



# OIT - EVALUACIÓN

- **Título de proyecto:** **Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles. "Colombia Emprende"**
- **TC/SYMBOL:** **COL/19/02/COL**
- **Tipo de la evaluación:** **Final Interna**
- **País(es):** **Colombia**
- **Fecha de la evaluación:** **Noviembre a Diciembre del 2019**
- **Nombre(s) de consultor:** **Gloria Vela (enviar el C.V. del Consultor a EVAL@ilo.org)**
- **Gestión de la evaluación:** **Cybele Burga & John Bliet**
- **Oficina Administrativa (OIT):** **DWT/CO - Lima**
- **Oficina Técnica (OIT):** **EMP/Empresas**
- **Fin du projet (date):** **Diciembre 2019**
- **Donante: país y monto en US\$** **Colombia USD 700,625**
- **Presupuesto de la evaluación:** **USD 12,036**

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



Organización  
Internacional  
del Trabajo

## ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

### Evaluación Final Interna Proyecto COLOMBIA EMPRENDE

#### INFORME FINAL

<b>XB Symbol:</b>	COL/19/02/COL
<b>Título del Proyecto:</b>	Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles "Colombia Emprende".
<b>P&amp;B Resultado:</b>	Outcome 4
<b>CP Resultado:</b>	COL 127
<b>Fecha de inicio:</b>	15 de abril de 2019
<b>Fecha de finalización:</b>	31 de diciembre de 2019
<b>Idioma del Proyecto:</b>	Español
<b>Presupuesto del Proyecto:</b>	700,625 USD ( <i>Fuente IRIS</i> )
<b>Project Administrative and Technical Backstopping Unit:</b>	EMP/Empresas
<b>Fecha de la evaluación:</b>	Noviembre a diciembre 2019
<b>Tipo de evaluación:</b>	Final
<b>Director de Evaluación:</b>	Cybele Burga & John Bliet
<b>Presupuesto de la evaluación</b>	USD 12,036 USD

# TABLA DE CONTENIDO

<b>Acrónimos .....</b>	<b>6</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>7</b>
Propósito, lógica y estructura del Proyecto .....	7
Propósito, alcance y metodología de la evaluación.....	8
Limitaciones de la evaluación.....	9
Hallazgos .....	9
Pertinencia de la intervención .....	9
Validez del diseño.....	10
Eficacia en la gestión .....	10
Eficiencia en el uso de los recursos .....	11
Efectividad .....	11
Orientación al impacto.....	12
Orientación a la sostenibilidad .....	13
Conclusiones .....	13
Lecciones Aprendidas.....	14
Recomendaciones.....	15
Para la OIT .....	15
Para el Ministerio del Trabajo .....	16
<b>I. INTRODUCCIÓN AL INFORME DE EVALUACIÓN .....</b>	<b>17</b>
El Proyecto .....	17
Propósito y alcance de la evaluación .....	21
Metodología de la evaluación.....	22
Enfoque de la Evaluación .....	22
Participantes en la evaluación.....	22
Etapas de la Evaluación .....	24
Limitaciones de la evaluación.....	26
<b>II. HALLAZGOS.....</b>	<b>26</b>
Pertinencia de la intervención .....	27
Valoración.....	28
Validez del diseño .....	28
Valoración.....	31
Eficacia en la gestión.....	31
Valoración.....	33
Eficiencia en el uso de los recursos.....	33

Valoración.....	36
Efectividad del Proyecto (logros) .....	36
Valoración.....	40
Orientación al impacto.....	40
Valoración.....	42
Orientación hacia la sostenibilidad .....	42
Valoración.....	43
<b>III. CONCLUSIONES .....</b>	<b>43</b>
<b>IV. LECCIONES APRENDIDAS.....</b>	<b>45</b>
<b>V. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>45</b>
Para la OIT. ....	45
Para el Ministerio del Trabajo .....	46
<b>VI. ANEXOS.....</b>	<b>47</b>
Anexo 1. Templates de Lecciones Aprendidas.....	47

## *Diagramas*

<b>Diagrama 1. Fases de ejecución del Proyecto .....</b>	<b>20</b>
--	-----------

## *Gráficos*

<b>Gráfico 1. Participantes en la evaluación desagregados por tipo de actor .....</b>	<b>24</b>
<b>Gráfico 2. Tipo de actores participantes en la evaluación desagregados por sexo.....</b>	<b>24</b>
<b>Gráfico 3. Ejecución presupuestal por componentes y fases del Proyecto .....</b>	<b>35</b>
<b>Gráfico 4. Distribución del Presupuesto y de la ejecución presupuestal .....</b>	<b>36</b>

## *Tablas*

<b>Tabla 1. Participantes en la evaluación desagregadas por tipo de actor y sexo.....</b>	<b>23</b>
<b>Tabla 2. Distribución y ejecución del presupuesto del Proyecto .....</b>	<b>35</b>

## Acrónimos

<b>DPS</b>	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
<b>EVAL</b>	Evaluation Office
<b>FUCOLDE</b>	Fundación Colombiana para el Desarrollo
<b>GIN</b>	Genere su Idea de Negocio (paquete de capacitación, parte de la metodología IMESUN de la OIT)
<b>IMESUN</b>	Inicie y Mejore su Unidad de Negocio (metodología de capacitación de la OIT)
<b>ISUN</b>	Inicie su Unidad de Negocio (paquete de capacitación, parte de la metodología IMESUN de la OIT)
<b>IR</b>	Informe de Inicio -Inception Report
<b>MT</b>	Ministerio de Trabajo
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OEI</b>	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>PEC</b>	Plan Estratégico de Comunicaciones
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>RUV</b>	Registro Único de Víctimas
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SIC</b>	Superintendencia de Industria y Comercio
<b>SNARIV</b>	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
<b>SNU</b>	Sistema de Naciones
<b>TdR</b>	Términos de Referencia
<b>UARIV</b>	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
<b>UCC</b>	Universidad Cooperativa de Colombia
<b>UP</b>	Unidad Productiva
<b>UNEG</b>	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas

# RESUMEN EJECUTIVO

## ***Propósito, lógica y estructura del Proyecto***

---

1. El Proyecto '*Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles -Colombia Emprende'* es parte de los proyectos de fomento del emprendimiento y el empresarismo del Ministerio del Trabajo en cumplimiento de su obligación con la población víctima del conflicto armado<sup>1</sup>, de los cuales solo éste y el proyecto '*Somos Rurales'* continuaban vigentes en el 2019. El resultado de impacto del Proyecto fue: "Desarrollar y/o fortalecer habilidades y competencias para emprender y generar trabajo decente de la población víctima del conflicto armado, brindando asistencia técnica para la generación de emprendimientos que mejoren la calidad de vida de esta población y prioricen la promoción del empleo productivo y el trabajo decente en la economía".
2. Por decisión del Ministerio del Trabajo, el Proyecto fue desarrollado en el 2019 por la OIT y la OEI<sup>2</sup>, quienes trabajaron las mismas fases y actividades, pero en territorios distintos y con sus propias metodologías y procesos; la OIT trabajó en 15 municipios de 8 departamentos. La *población meta* de OIT fueron 737 víctimas del conflicto armado en etapa de reparación o en transición hacia ella, inscritas en el Registro Único de Víctimas -RUV--, que contaban con un proyecto productivo instalado o una idea de negocio. El *presupuesto* para ejecución de OIT fue de 700,625 USD.
3. El Proyecto se desarrolló en tres fases que se aplicaron de manera simultánea con tres grupos de participantes diferentes: *Fase I. Formación*, con 530 participantes que en el 2018 no habían participado en el Proyecto antecesor de este. En esta fase se aplicaron dos paquetes de la metodología IMESUN de la OIT y el producto final fue un plan de negocios por participante. El ejecutor aliado fue la Universidad Cooperativa de Colombia. *Fase II. Entrega de activos productivos* por un valor de \$8.159.567 por participante<sup>3</sup>, a 150 personas formadas en el 2018 por OEI a través de la Universidad de Pamplona y la Universidad de la Paz, los aliados ejecutores fueron FUCOLDE y Viva la Ciudadanía. Además, los participantes fueron apoyados para la generación de alianzas comerciales (se lograron alianzas para 119 Unidades Productivas -UP- en total). En la creación de alianzas comerciales intervinieron aliados como alcaldías y cámaras de comercio en cada municipalidad. *Fase III, acompañamiento técnico* a 57 personas que en el 2018 habían recibido activos productivos del Ministerio del Trabajo a través de OEI. El acompañamiento técnico fue realizado por los enlaces territoriales del equipo OIT del Proyecto, con el apoyo de aliados como el SENA, la UCC, la SIC y las cámaras de comercio. Previo al inicio de cada fase se hizo la socialización del Proyecto y una caracterización de los emprendedores participantes; también se dio, de manera transversal, acompañamiento psicosocial a los tres grupos orientado a generar habilidades que fortalezcan el desempeño emprendedor. La Estrategia de Comunicación fue elaborada conjuntamente por los equipos de comunicaciones de la OEI y de la Oficina de Proyectos de la OIT en Colombia.
4. El *tiempo de duración* inicial del Proyecto eran 12 meses, el tiempo del Convenio con el Ministerio del Trabajo fue de 9 meses (abril a diciembre de 2019) y el tiempo real de ejecución osciló entre los 6 y los 4 meses (duración de los contratos con enlaces territoriales y con aliados ejecutores).
5. La *estructura de gestión* del proyecto estuvo constituida por: un Comité Técnico, Operativo, Administrativo y Financiero (3 personas del Ministerio, 1 de OEI y 1 de OIT), el equipo OIT del Proyecto (Coordinadora nacional<sup>4</sup>, una Asistente Administrativa, una Psicóloga y 6 Enlaces Territoriales), el

---

<sup>1</sup> Obligación señalada en la Ley 1448 y el Decreto 4800 de 2011 como un aporte a la reconstrucción del tejido social y la reparación integral de las víctimas.

<sup>2</sup> Carta Acuerdo 206 de 2019 firmada entre el Ministerio del Trabajo, la OIT y la OEI.

<sup>3</sup> A quienes tenían alguna condición de discapacidad o familiares con esta condición o con enfermedades crónicas que requieren de su cuidado se les entregó 1 millón de pesos más.

<sup>4</sup> La Coordinadora Nacional del Proyecto fue una consultora contratada por OIT, no una persona del staff de OIT.

Supervisor Técnico fue el Especialista en Empresas de la Oficina de Países Andinos y también se contó con apoyo administrativo y financiero de una Asistente de Programación de esa Oficina.

6. En el momento de la realización de esta evaluación, el proyecto se encontraba terminando las actividades de la Fase II Entrega de activos productivos en Córdoba, Valle y Antioquia.

### ***Propósito, alcance y metodología de la evaluación***

---

7. Este informe presenta los resultados de la Evaluación Final Interna de resultados del Proyecto, la cual se enmarca en la política de evaluación de la OIT sobre evaluaciones basadas en resultados y en tal sentido valora la pertinencia, validez, eficacia, eficiencia, efectividad, orientación al impacto y a la sostenibilidad del Proyecto. La gestión de la Evaluación fue apoyada por la Oficial Regional de Evaluación de la OIT, y contó con la colaboración del Equipo del Proyecto en Colombia y el Especialista en Empresas de la Oficina de OIT para los Países Andinos.
8. Por ser una evaluación *interna* tuvo un enfoque participativo, con énfasis en la reflexión para el aprendizaje sobre el modo de intervención de la OIT, cómo se han conseguido los resultados esperados, qué procesos funcionaron, cuáles no y por qué, y qué podría haberse hecho mejor para ajustar intervenciones similares futuras. En este sentido, se procuró la participación activa durante toda la evaluación tanto de los ejecutores (equipo nacional del proyecto, enlaces territoriales y organizaciones ejecutoras aliadas) como de las víctimas del conflicto participantes y entidades aliadas, para incorporar sus expectativas, opiniones y percepciones en el análisis de la información recopilada y en la identificación de aprendizajes y recomendaciones, con el fin de facilitar una mejor comprensión sobre la pertinencia, relevancia y efectividad del Proyecto, y generar mayor apropiación de los resultados de la evaluación y sus recomendaciones.
9. En la evaluación se contrastó analíticamente la información de tres fuentes principales: **i)** La *documentación escrita* señalada en los TdR, aplicando la técnica de *análisis documental* con base en las preguntas guía acordadas en el Informe de Inicio -IR-; **ii)** Las *opiniones del personal de la OIT* (especialmente del Equipo del Proyecto, el Especialista en Empresas y personal administrativo de la Oficina de la OIT en los Países Andinos y staff de la Oficina de Proyectos en Colombia), recogida mediante entrevistas en profundidad presenciales y virtuales; **iii)** Las *apreciaciones de otros actores clave* del Proyecto (Ministerio del Trabajo, emprendedores de la población víctima destinatarios finales del Proyecto, organizaciones ejecutoras aliadas y entidades y organizaciones locales aliadas), recogidas mediante *entrevistas en profundidad presenciales o virtuales y Grupos Focales* durante las *visitas de campo* realizadas.
10. Durante la evaluación *se entrevistaron* en total 62 personas, de las cuales el 64,5% fueron mujeres. De las personas entrevistadas, el 52% (32 personas, de ellas 22 mujeres) fueron emprendedores/as víctimas del conflicto participantes en las tres fases del Proyecto (el 59% de los emprendedores víctimas participaron de la Fase I, el 13% de la Fase II y el 28% de la Fase III). Así mismo, de las personas entrevistadas, el 11% (7 personas, 4 mujeres) fueron de las organizaciones ejecutoras aliadas; el 15% (9 personas, 7 mujeres) de las entidades y organizaciones aliadas; el 1% (1 mujer) del Ministerio del Trabajo, entidad financiadora; y el restante 21% (13 personas, 6 mujeres) fueron personas de la OIT: de la Oficina para los Países Andinos (2 personas, 1 mujer); de la Oficina de Evaluación de la Región Andina (1 mujer), del Departamento de Empresas de la Oficina en Ginebra (1 hombre), de la Oficina de Proyectos en Colombia (1 hombre) y el equipo de OIT para el Proyecto (8 personas, 4 mujeres). Es importante resaltar que 1 (1%) de los emprendedores víctimas entrevistado estaba en condición de discapacidad y 3 (5%) tenían personas a su cuidado con esa condición.
11. Siguiendo lo acordado en el Informe de Inicio, la evaluación se desarrolló en cuatro etapas: *Etapas* 1. *Revisión documental y elaboración del Informe de Inicio*, que incluyó las siguientes actividades: i) Reunión de inicio de la evaluación (virtual) con el equipo nacional del Proyecto, el Especialista en Empresas de la Oficina de OIT para los Países Andinos (supervisor técnico del Proyecto) y la Oficial de Evaluación de la Región Andina (directora de la evaluación) para aclarar el alcance de la evaluación y los acuerdos administrativos y logísticos para su realización; ii) Análisis de documentación escrita (TdR

y documentación clave del proyecto entregada por la Coordinadora Nacional del Proyecto; iii) Elaboración y entrega del Informe de Inicio a la Oficial Regional de Evaluación. Etapa 2. Levantamiento de información primaria y visita de campo a Medellín y el Eje Cafetero<sup>5</sup>, que incluyó entrevistas en profundidad (presenciales o virtuales) y grupos focales. *Etapa 3. Sistematización y análisis de información*, mediante la triangulación de la información primaria y secundaria recogida, como base para la interpretación de los hallazgos, la valoración de los criterios de evaluación con base en los indicadores planteados en el IR, y la identificación de conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones. *Etapa 4. Elaboración y entrega del Informe de Avance y del Informe Final de la Evaluación* (en texto y ppt) a la Oficial Regional de Evaluación y al supervisor técnico del Proyecto. Además, esta etapa incluyó la retroalimentación del Informe de Avance por parte de la directora de la evaluación (Oficial Regional de Evaluación de la OIT) y la incorporación de los comentarios en el Informe Final.

### **Limitaciones de la evaluación**

12. La principal limitación para la evaluación fue la imposibilidad de contar con la participación de todos los actores planteados en el IR, pues el momento en que se realizó coincidió, por una parte, con la terminación del período de ejecución del Proyecto y con el final de año que implicó tanto para el equipo del Proyecto como para los funcionarios de entidades públicas y organizaciones, la finalización de actividades y la elaboración de informes y por ello limitaciones de tiempo para atender las entrevistas. También, en el caso de los/as emprendedores víctimas, es un período de gran actividad productiva por ser preparación para las ventas de navidad y por ello, aunque se logró un número mayor de emprendedores/as de las planeadas, limitó tener mayor representatividad de su diversidad étnica y etaria. Por otra parte, la evaluación coincidió también con el período de empalme entre funcionarios de las entidades públicas locales que apoyaron la ejecución del proyecto, y las administraciones locales recién elegidas. Otra limitación fue la grave situación de seguridad y orden público en zonas rurales donde hizo presencia el Proyecto, que impidió la visita de campo.

### **Hallazgos**

---

13. Los hallazgos de la ejecución del Proyecto que se presentan a continuación, fueron identificados a partir del análisis valorativo de la información recopilada durante la evaluación para cada uno de los criterios. Es necesario señalar que, por el modo de intervención del Proyecto (ver Diagrama 1. Fases del Proyecto), en el análisis y valoración se tuvo en cuenta que durante la ejecución no se desarrolló el proceso de acompañamiento completo (las tres fases) con un mismo grupo de población: las tres fases se realizaron en forma simultánea y en cada una de ellas se trabajó con grupos diferentes de emprendedores/as víctimas, dos de los cuales (los de Fase II y Fase III) venían de procesos anteriores (2017 y 2018) con operador y formadores distintos. Igualmente, es importante tener en cuenta que la metodología de OIT para el emprendimiento -Metodología IMESUN- se aplicó solo con el grupo de emprendedores víctimas de la Fase I Formación, quienes no habían participado en los procesos de los años anteriores, y además, la metodología se aplicó parcialmente (solo 2 de los 4 paquetes que la conforman), es decir, la Metodología IMESUN no se aplicó de manera completa e integral con ninguno de los grupos de población durante el período de ejecución del Proyecto.

### **Pertinencia de la intervención**

14. La operación del Proyecto por parte de la OIT: **i)** responde a la necesidad del Gobierno de Colombia de avanzar en la atención a las víctimas del conflicto armado interno (17% de la población) las cuales siguen siendo a la fecha población vulnerable; **ii)** enriquece la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio de Trabajo (que se ha configurado a partir de la experiencia de proyectos anteriores realizados desde el 2014), específicamente en el componente 3: formación, capacitación y estrategia de comercialización, con la aplicación de dos de los cuatro paquetes de la

---

<sup>5</sup> Tanto en los TdR como en el IR se planteó también la realización de una visita de campo al Valle del Guamuez -Putumayo-, pero por problemas de seguridad y orden público en la zona no fue posible realizarla.

Metodología IMESUN; y iii) contribuye, como parte de su rol en el país, con recomendaciones para el fortalecimiento de la política pública, a partir de los aprendizajes surgidos de la experiencia. Las estrategias y metodologías del Proyecto están enmarcadas en diversos enfoques que abordan holísticamente la restitución de capacidades productivas de las víctimas.

15. **Calificación:** El Proyecto tuvo una **pertinencia alta** en cuanto responde: a los requerimientos de la ley colombiana sobre la atención del Gobierno a las víctimas del conflicto armado; a las necesidades concretas de las mujeres emprendedoras víctimas y con ello contribuye con la política de equidad y, además, contribuye con el avance en los ODS 1 y 8. Además, el Proyecto representó una forma clara de contribución de la OIT con el Ministerio del Trabajo, como parte de su rol de apoyar al Gobierno Colombiano en la implementación adecuada de las políticas de Trabajo Decente para toda la población, incluida la población vulnerable. se desarrolló con base en la estrategia de fomento al emprendimiento del Ministerio del Trabajo.

### **Validez del diseño**

16. Los hallazgos de la evaluación sobre este criterio muestran que *el diseño del Proyecto se ciñó clara y coherentemente a las especificaciones técnicas de la estrategia del Ministerio del Trabajo para el desarrollo del proyecto 'Colombia Emprende', descritas en el "Anexo Técnico 1" del Convenio, y reflejadas en el PRODOC. No obstante, lo anterior, se constató que el Proyecto no contó con un diseño operativo adecuado a los riesgos de operación de un proyecto de esta naturaleza considerando el modo de intervención de la OIT en el país. Tampoco contó con un diseño operativo adaptado a las condiciones de realización en campo. Además, no se diseñaron actividades con tiempo suficiente para la inducción, el alistamiento/preparación y la coordinación del Equipo del Proyecto de manera que se pudiera responder mejor a las exigencias logísticas, la adaptación de metodologías y herramientas, la articulación e interacción con la OEI, y el establecimiento de acuerdos estratégicos entre el Ministerio, OEI y la OIT. Igualmente, el Proyecto no contó con un diseño operativo adecuado al ejercicio del rol de la OIT, que asegurara aprovechar las experiencias en terreno para validar la metodología IMESUN, contribuir con su apropiación por parte de los mandantes para el fortalecimiento de sus estrategias, y para hacer recomendaciones de política pública para el Trabajo Decente basadas en evidencias. En cuanto al enfoque de género, si bien el 77,31% del total de participantes del Proyecto fueron mujeres, y la estrategia contempló trabajar de manera especial con mujeres además de jóvenes, en el diseño del Proyecto no hay una clara definición de cómo abordar este enfoque. Es importante anotar que las limitaciones de diseño señaladas fueron contrarrestadas en parte por la flexibilidad de la intervención para abordar las particularidades y necesidades de los participantes, dado los enfoques aplicados en las metodologías utilizadas por los enlaces y aliados.*
17. **Calificación:** el Proyecto tiene una **validez de diseño baja**, en tanto se circunscribió a cumplir con las especificaciones técnicas del Convenio de operación con el Ministerio del Trabajo, sin adaptarlo al modo de intervención de la OIT (a sus limitaciones de gestión e inexperiencia en la operación en campo de un proyecto como este), ni a los riesgos que podían presentarse en la ejecución (por la complejidad y particularidades del Proyecto). Así mismo, no se hizo un diseño adecuado para contribuir con el rol de la OIT, su plan y estrategia de país, a partir de los aprendizajes de la ejecución de este tipo de proyectos. Adicionalmente, el Proyecto no contó con un diseño adecuado para abordar el enfoque de género en su ejecución.

### **Eficacia en la gestión**

18. En términos generales, la estructura de gestión siguió los lineamientos operativos acordados para la ejecución del Proyecto y su despliegue en los territorios. *La selección de los enlaces territoriales fue adecuada en tanto tenían experiencia de trabajo en campo; capacidades y sensibilidad para el trabajo con población vulnerable; y conocimiento del territorio y sus actores lo que favoreció la generación de alianzas. La selección de la UCC como aliada para la Fase I agregó valor al proyecto por su enfoque en economía solidaria y su modelo pedagógico orientado a la población vulnerable, por la acertada selección de los docentes para generar los resultados esperados (calificados, con experiencia en trabajo con comunidades y comprometidos con su trabajo). Por ello, logró una aplicación eficaz de*

la metodología IMESUN. Sin embargo, se considera que la estructura de gestión establecida para el proyecto *no se adaptó adecuadamente a las exigencias de la ejecución*, en cuanto: **i) generó dificultades por tener en la coordinación nacional una consultora** y no una persona del staff (NOA), que no podía representar a la OIT (participar en reuniones de toma de decisiones, ni firmar por ejemplo las actas de los Comités Técnicos y de entrega de productos, lo que dificultó el seguimiento), ni gestionar las modificaciones presupuestales requeridas con la Oficina de Lima y dificultó el relacionamiento con posibles aliados; **ii) limitó la supervisión y acompañamiento a los enlaces territoriales**; **iii) limitó la resolución ágil de dificultades y generó demoras** por la forma en que se distribuyeron los roles y responsabilidades entre los distintos actores involucrados; **iv) generó problemas de agilidad en los trámites** por tener el Proyecto como responsabilidad de la Oficina de los Países Andinos; **v) los procesos administrativos en la Oficina de OIT para los Países Andinos implicaron tiempo** y eso dificultó la ejecución de la Fase II (al momento de la evaluación estaban todavía entregando activos en varios territorios) y *generaron demoras en el pago de los Enlaces Territoriales*. Adicionalmente, se evidenciaron *diferencias en las capacidades de los aliados*, en cuanto a la experiencia previa en la compra y entrega de activos productivos y el trabajo en los territorios, lo cual generó resultados diferenciados en la percepción de satisfacción de la población con el Proyecto.

19. **Calificación:** El proyecto tiene una **eficacia en la gestión baja**, pues aunque en general se siguieron los lineamientos operativos acordados para la ejecución del Proyecto y su despliegue en los territorios, y se tuvo una buena selección del equipo del proyecto y de los operadores aliados en cuanto a sus capacidades técnicas y de relacionamiento con la población y los actores locales, conocimiento del territorio y profesionalismo y compromiso con el trabajo, la estructura de gestión no se adecuó suficientemente a las exigencias de la ejecución especialmente por su complejidad y la diversidad de la población, los territorios y los emprendimientos apoyados, y la forma de contratación de la Coordinadora Nacional y de los Enlaces Territoriales ocasionaron dificultades en la operación.

### **Eficiencia en el uso de los recursos**

20. Dado que fue un proyecto del Ministerio del Trabajo que tenía un diseño operativo y presupuestal definido, la OIT *no participó en la definición de criterios para la asignación de recursos*; estos fueron dados por el Ministerio y acogidos por la OIT. La opinión general, tanto del equipo del Proyecto, los Especialistas de la OIT, los operadores aliados y los aliados locales recogida durante la evaluación, es que *los recursos fueron muy limitados* en las tres fases. No obstante lo anterior, la disponibilidad y compromiso del equipo del proyecto y de los ejecutores aliados, permitió optimizar recursos y solventar en gran medida, con recursos asumidos como contrapartida, esa limitación y rigidez presupuestal y lograr los resultados esperados. El proyecto tuvo una *ejecución presupuestal del 93,2%* al término de su período de ejecución. Se observa una sobre-ejecución en la Fase III (107,8%) y una muy buena ejecución en la Fase II (99,5%). La menor ejecución estuvo en los costos operativos y de apoyo al Programa (74,7%). Ese rubro, la ejecución de los Productos transversales (80,1%) y la no ejecución de la Provisión presupuestal (equivalente al 1,2% del total del presupuesto) explican el porcentaje de ejecución logrado.
21. **Calificación:** El proyecto tiene una eficiencia **media**, pues aunque la ejecución presupuestal fue alta (93,2%), los recursos fueron en general muy limitados, no se tuvieron criterios diferenciales que permitieran ajustarse a las complejidades de la operación en territorio, ni se contemplaron recursos específicamente para logística. La habilidad de los enlaces territoriales para gestionar alianzas con actores locales y la disposición y compromiso de los aliados ejecutores para realizar actividades como contrapartida, fue lo que permitió cubrir la limitación de recursos y lograr la obtención de los resultados acordados.

### **Efectividad**

22. El Proyecto fue riguroso en realizar las actividades y productos/servicios comprometidos. Igualmente, en dar cuenta de las características del tipo de beneficiarios participantes, de los servicios que se les prestaron y del nivel satisfacción de los participantes con los productos y servicios prestados. En este sentido, los niveles de satisfacción de los participantes con los productos y servicios prestados son

bastante altos según las encuestas realizadas por el Proyecto. En cuanto a los resultados esperados en la formulación y viabilización de planes de negocio (Fase I), los informes del Proyecto señalan que de los 530 participantes, 455 elaboraron su plan de negocios al 100%, 33 participantes al 70%, y el resto a menos del 50%. El 51% de los planes de negocio formulados ya están siendo ejecutados en todos los territorios para la creación de nuevos negocios y requieren capital para iniciar; y el 49%, están en etapa de consolidación, ya se están desarrollando y requieren capital para fortalecerlos. En cuanto a la ejecución de estrategias comerciales (Fase II), 119 unidades productivas crearon contactos comerciales, siendo muchos de esos con empresas de gran tamaño, con lo cual se espera que las unidades productivas beneficiarias se incorporen en sus cadenas de valor. En cuanto a la entrega de activos (Fase II), la OIT entregó activos a 121 participantes de acuerdo a los planes de negocio formulados y validados en la fase II del Proyecto en el 2018 y siguiendo la estrategia construida entre los equipos técnicos de la OEI y la OIT, junto con el Ministerio del Trabajo. En cuanto al acompañamiento y seguimiento a las unidades productivas (Fase III), se hizo acompañamiento y seguimiento a 55 emprendimientos beneficiados con la entrega de activos en el 2018, y con la formación en emprendimiento en el 2017. En el acompañamiento técnico hubo apoyo de aliados locales como el SENA, las Cámaras de Comercio e incluso en Cali hubo el apoyo de un empresario del sector de tecnología. No obstante, es importante señalar que no hay datos que caractericen el estado de las unidades productivas acompañadas y que muestren cómo el acompañamiento técnico las mejoró y fortaleció.

23. El que el Proyecto haya sido altamente satisfactorio y beneficioso para los participantes se debió en gran medida, a los siguientes **factores externos** a la intervención **i)** los participantes ya han recibido o están recibiendo atención como víctimas de otros programas y proyectos del Estado, lo cual les ha permitido superar en gran medida su situación social de víctimas; **ii)** han iniciado emprendimientos y están desarrollándolos, lo cual les ha permitido enfocarse en la producción o sea, en el objetivo de desarrollo: generar ingresos y empleo; **iii)** por su experiencia emprendedora tienen conciencia de sus falencias y limitaciones externas para sacar adelante sus emprendimientos, y por lo mismo tienen clara conciencia de sus necesidades de capacitación y apoyo, lo cual les permitió “sacar provecho” efectivo de proyectos de esta naturaleza. Igualmente, el éxito del Proyecto, a pesar de las deficiencias del diseño, eficacia y eficiencia en el modelo de intervención, se debió también en gran medida a **factores internos** como: **i)** el compromiso del Equipo OIT del Proyecto, tanto del equipo nacional como de los enlaces territoriales; **ii)** el compromiso de los aliados con la ejecución del Proyecto, varios de los cuales realizaron mucho más de lo contratado; **iii)** la experiencia en proyectos de emprendimiento y trabajo con víctimas tanto del Equipo OIT del Proyecto como de los aliados involucrados, incluidos los municipios, las cámaras de comercio y el SENA; **iv)** la flexibilidad del Equipo OIT y de los ejecutores aliados para abordar las particularidades y necesidades de los participantes.
24. **Calificación:** El Proyecto tuvo una **efectividad alta** por el cumplimiento de las metas comprometidas y alto nivel de satisfacción expresado por los participantes sobre los servicios que se les prestaron, lo que hace que el Proyecto haya sido exitoso para los participantes.

### **Orientación al impacto**

25. Todas las personas entrevistadas tanto emprendedoras víctimas, como aliados y enlaces, destacan cambios positivos en los que contribuyó el Proyecto en las distintas fases, con relación a sus modos de trabajar y desarrollar el emprendimiento o empresa, la productividad alcanzada, el posicionamiento en el mercado, el crecimiento en ventas, el cambio de actitud, las habilidades desempeñadas y las condiciones de vida. Sin embargo, no se hizo una medición verificable del impacto del modelo de intervención en el desarrollo de las unidades productivas y la vida de los emprendedores en términos de empleo, ingresos y mejoramiento de las condiciones de las víctimas, con enfoque de género y diferencial; ni de la contribución de este modelo en la reducción de la mortalidad de los emprendimientos ni en el incremento de su nivel de sostenibilidad en el mercado. El Proyecto tampoco hizo una medición verificable sobre el aporte de la OIT a la efectividad del Ministerio del Trabajo en el fomento del emprendimiento en el país en favor de las víctimas. Estas mediciones si bien eran parte del propósito implícito del Proyecto con relación al cumplimiento del

rol de la OIT en el país, no fueron contempladas como parte del diseño operativo para ser realizadas durante la ejecución del Proyecto.

26. **Calificación:** El Proyecto tuvo una **orientación al impacto media**, en cuanto las personas entrevistadas destacan cambios positivos de los participantes, en los que contribuyó el Proyecto en las distintas fases. Pero, como se planteó en el criterio de validez, no se implementó un sistema de seguimiento y evaluación de resultados respecto a cambios conseguidos con la intervención en las unidades productivas, ni en la vida de los emprendedores, es decir, el esfuerzo estuvo en el seguimiento y evaluación a las actividades y productos/servicios prestados a los emprendedores, pero no a los cambios conseguidos con dichos productos/servicios en las unidades productivas ni en la vida de los emprendedores.

### **Orientación a la sostenibilidad**

27. El Proyecto logró dejar capacidad instalada con la Metodología IMESUN en Bogotá y en los territorios (6 enlaces territoriales y 20 profesores de la UCC de Bogotá y de los territorios donde se ejecutó el Proyecto) lo cual es garantía de réplica. Así mismo los participantes quedaron con las herramientas de la Metodología IMESUN (manuales y cartillas para formular y validar ideas y planes de negocio) y con herramientas de la estrategia de comunicaciones y la caja de herramientas que les ayudarán en sus procesos de visibilización y comercialización de sus unidades productivas. Sin embargo, no está garantizada la continuidad del proceso con quienes iniciaron la Fase I, es decir, que puedan realizar las fases II y III, con el aporte de la OIT a partir de la aplicación de la metodología IMESUN. En la sistematización realizada por el Proyecto no hay un análisis del valor agregado por la Metodología IMESUN a la estrategia de fomento al emprendimiento del Ministerio de Trabajo, ni información para verificar la apropiación de la metodología IMESUN por parte del Ministerio del Trabajo. Tampoco se encuentra, en los productos documentales del Proyecto, un análisis de la contribución de la intervención de la OIT a la sostenibilidad de las unidades productivas o a la sostenibilidad del desempeño de los emprendedores.
28. **Calificación.** La **orientación a la sostenibilidad** del Proyecto es **media** porque, aunque quedó capacidad instalada para la aplicación de la Metodología IMESUN en Bogotá y los territorios y los participantes quedaron con las herramientas de la metodología IMESUN y las de la estrategia de comunicación, no está garantizado que quienes participaron en la Fase I puedan realizar las fases II y III, con el aporte de la OIT a partir de la aplicación de la Metodología IMESUN, ni se tiene información verificable sobre la contribución de la Metodología IMESUN a la estrategia de fomento al emprendimiento del Ministerio ni sobre la contribución a la sostenibilidad de las unidades productivas apoyadas.

### **Conclusiones**

---

29. **C1.** La ejecución del Proyecto por parte de la OIT fue *muy pertinente* en cuanto se considera que fue una buena forma de contribuir, en concordancia con su rol, con el fortalecimiento de la implementación de la estrategia de fomento al emprendimiento del Gobierno Colombiano con las víctimas del conflicto armado en distintas zonas del país, y de hacer recomendaciones para fortalecer la política pública sobre este tema a nivel nacional, a partir de la experiencia en terreno en distintos territorios. Igualmente, se considera que el Proyecto fue una oportunidad importante para poner a disposición de los mandantes, particularmente del Ministerio del Trabajo, una herramienta de la OIT orientada a promover la creación de Trabajo Decente a través del fomento del emprendimiento con población vulnerable como es la Metodología IMESUN, la cual ha sido aplicada con éxito en muchos países del mundo y con el proyecto se validaría en terreno en Colombia.
30. **C2.** No obstante esta oportunidad, la *validez/coherencia del diseño del Proyecto es baja* dado que se evidenciaron debilidades en la adaptación del diseño del Proyecto entregado por el Ministerio del Trabajo (que estaba predefinido), que también afectaron negativamente la *eficacia y eficiencia de la gestión*. En este sentido, no se previeron actividades, recursos suficientes ni tiempo para: **i)** que el Equipo OIT y a los aliados ejecutores adaptaran su operación a las condiciones de campo del Proyecto,

y a las diferencias en el número y situación de los emprendedores en los distintos territorios, de forma que pudieran realizar lo acordado sin sobrecargas de trabajo, en condiciones adecuadas y mitigando los riesgos normales de una ejecución en terreno; **ii)** que la OIT y la OEI como operadores del Proyecto se articularan y compartieran aprendizajes entre ellas y sus aliados, teniendo en cuenta que la OIT no conocía el Proyecto e iba a trabajar con grupos de participantes con los cuales la OEI ya había realizado actividades en años anteriores con el proyecto antecesor; **iii)** que los procedimientos administrativos de la Oficina de la OIT en Lima se pudieran adecuar a las exigencias del Ministerio del Trabajo para la operación en campo de este tipo de proyectos y especialmente por la falta de experiencia de OIT con la adquisición de activos productivos en el país; **iv)** que el Equipo de la OIT, en cumplimiento del rol estratégico de la OIT, hiciera seguimiento, evaluación y gestión de conocimientos sobre la marcha y así contribuir efectivamente, a partir de la experiencia del Proyecto, con el fortalecimiento de la estrategia de emprendimiento del Ministerio, y su impacto en la creación de emprendimientos sostenibles que generen empleo, ingreso y bienestar para las víctimas, y aportar a la política pública correspondiente; **v)** hacer las adaptaciones, validaciones y socializaciones necesarias a fin de que la Metodología IMESUN se incorporara en la estrategia de fortalecimiento al emprendimiento del Ministerio del Trabajo, especialmente con población víctima.

31. **C3.** A pesar de las debilidades en el modo de intervención, *la efectividad del Proyecto y la orientación al impacto para la población víctima participante, fueron altas.* Tanto la información recopilada por el Proyecto, como los testimonios de las personas entrevistadas en la evaluación, demuestran que se cumplieron las metas establecidas y el Proyecto fue muy beneficioso para un alto porcentaje de los participantes de las tres fases. Se destaca que el Proyecto dejó herramientas a los participantes que les permitirán replicar y escalar los logros alcanzados en sus emprendimientos actuales, en nuevos emprendimientos y con otros emprendedores. En este sentido, se pudo constatar que los resultados conseguidos se debieron de una parte, a factores internos como el compromiso, conocimiento de los territorios y sus actores y experiencia del Equipo OIT del Proyecto y de los ejecutores aliados involucrados, y de otra parte, a factores externos como el hecho de que las personas participantes hubieran avanzado en la superación de su condición de víctimas, tuvieran experiencia como emprendedoras, y estuvieran avanzando en la consolidación de sus emprendimientos, gracias al apoyo brindado por el Estado con otros programas y proyectos, lo cual les permitió “aprovechar” al máximo los servicios que se les prestaron con este proyecto.
32. **C4.** El Proyecto tuvo una *orientación a la sostenibilidad media*, pues aunque quedó capacidad instalada y apropiación para la continuidad de la aplicación parcial de la Metodología IMESUN (de los dos paquetes aplicados) por parte de participantes, la UCC y de manera particular por algunos enlaces territoriales, no se tienen suficientes evidencias para sustentar: **i)** que la metodología IMESUN ha sido apropiada por el Ministerio del Trabajo; **ii)** que esta metodología le ha agregado valor a la estrategia de fomento al emprendimiento del Ministerio; **III)** La contribución de la ejecución de la OIT a la sostenibilidad de las unidades productivas de los participantes y a la sostenibilidad de su desempeño como emprendedores. Tampoco se tiene claro que los emprendedores víctimas que participaron en la Fase I puedan realizar las fases II y III en el 2020 con el aporte de la OIT, ni se tiene claridad sobre la posibilidad de la aplicación integral y completa de la metodología IMESUN en todas las fases de la estrategia de fortalecimiento del emprendimiento del Ministerio del Trabajo.

## ***Lecciones Aprendidas***

---

33. **LA.1.** Avanzar en la eficacia y eficiencia de la ejecución de los proyectos, considerando las condiciones de la Oficina de la OIT en Colombia, se facilita si: **i)** se asegura una estructura de gestión sólida, integrada por un pequeño equipo base (staff) con personas que puedan orientar, coordinar/articular a los equipos de operación de los proyectos y representar a la OIT en tanto sea necesario (este equipo base no necesariamente debe tener a su cargo la operación específica de proyectos); **ii)** esa estructura

de gestión asume el diseño y planeación de todos los proyectos como una labor relevante<sup>6</sup> que asegure su realización estratégica de acuerdo al rol de la OIT en el país y a las condiciones de gestión de la Oficina de Proyectos en Colombia; **iii)** se establecen lineamientos y procedimientos administrativos estandarizados alineados con Lima y Ginebra, que faciliten la ejecución de los proyectos según sus demandas específicas y las condiciones del trabajo de campo.

34. **LA.2.** La OIT podrá medir y evidenciar avances, contribuciones e impactos relativos a su rol en el país, si: **i)** cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación con indicadores de resultados referentes al cumplimiento de su rol, que se aplique en todos los proyectos que opera, teniendo en cuenta los objetivos de desarrollo de cada uno de ellos; **ii)** hace gestión de conocimiento sobre la marcha a partir de los resultados de seguimiento y evaluación, a fin de identificar aprendizajes y recomendaciones para el fortalecimiento estratégico de los mandantes y de la política pública, que surjan de la experiencia concreta y específica de los proyectos; **iii)** los diseños de los proyectos y los equipos de gestión de la OIT involucran, apropian y realizan de manera transversal e integral el seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento para el aprendizaje e identificación de recomendaciones, relativas al rol de la OIT, como parte de las actividades que deben ejecutar en cada proyecto, más allá del cumplimiento de las metas comprometidas en los convenios. Se considera que de esta manera se podrá tener claridad sobre la diferencia y el valor agregado de las acciones de la OIT frente a las de los mandantes y otros aliados u operadores, y se asegura el avance en el cumplimiento de su rol con la operación de proyectos.
35. **LA.3.** La validación, medición y verificación del verdadero valor de la contribución de la OIT con la implementación de la Metodología IMESUN en el país, se logra si se aplica de manera completa e integral (los 4 paquetes que la componen) con un mismo grupo de participantes, en el tiempo de dos años (como lo requiere la metodología y se ha hecho en otros países), y con la intención de incorporar la metodología a la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio del Trabajo y en lo posible, de los otros mandantes del tripartismo.

## **Recomendaciones**

---

### **Para la OIT**

36. **R1. Fortalecer la estructura de gestión de proyectos de la Oficina de la OIT en el país**, mediante la constitución de un pequeño equipo de planta (staff) con personas que estén a disposición de los demás equipos ejecutores de los proyectos para orientar, coordinar/articular y representar institucionalmente a la OIT ante los mandantes y aliados. Este staff debe tener a su cargo la estandarización de labores claves que deben ser transversalizadas por los equipos que se contraten para cada proyecto<sup>7</sup>, labores tales como: **i)** el diseño y programación del modo de intervención /operación de la Oficina de Proyectos; **ii)** el seguimiento y evaluación para la gestión de conocimiento orientada a la identificación de aprendizajes y formulación de recomendaciones que fortalezcan las estrategias e impactos de las acciones de los mandantes y con ello la implementación de las políticas públicas; **iii)** la alineación de los procedimientos administrativos de acuerdo a las demandas de gestión de los proyectos con las directrices y condiciones de gestión de Lima y Ginebra; **iv)** la incidencia política frente a los mandantes y entidades del Estado. Se espera que de esta forma se consiga no solo una mayor eficacia y eficiencia en la gestión y una mayor efectividad en el cumplimiento del rol de la OIT, sino también, como plantea una de las personas entrevistadas<sup>8</sup>, un mayor “*posicionamiento de la Oficina de Proyectos de la OIT en Colombia*”. Esta recomendación está relacionada con las L.A. 1 y 2. *Prioridad alta. Mediano plazo.*

---

<sup>6</sup> Como lo plantea uno de los Especialistas de la OIT entrevistados, el diseño y planeación de los proyectos “*no puede ser una de las muchas funciones, debe estar a cargo de personal de planta, incorporar lecciones aprendidas de otros proyectos en marcha, y plantear sinergias, para que se tengan diseños de calidad*”.

<sup>7</sup> Similar al Equipo de Comunicaciones que apoya las demandas en comunicaciones de todos los proyectos.

<sup>8</sup> Entrevista con uno de los Especialistas de la OIT para Países Andinos.

**Para el Ministerio del Trabajo**

37. R2. **Generar la oportunidad para que la OIT pueda aplicar, en un futuro proyecto, de manera completa e integral la Metodología IMESUN**, con un mismo grupo de participantes, durante los dos años que requiere la metodología y con la intención de incorporarla a la estrategia de fomento del emprendimiento que tiene el Ministerio del Trabajo, teniendo en cuenta los resultados y aprendizajes conseguidos con su aplicación. Se propone además vincular a esta experiencia a otros mandantes, como sindicatos y gremios empresariales, y a otras instituciones nacionales promotoras del emprendimiento en el país, como el SENA. Esta recomendación está relacionada con la L.A. 3. *Prioridad alta. Mediano plazo.*

## I. INTRODUCCIÓN AL INFORME DE EVALUACIÓN

38. Este informe presenta los resultados de la Evaluación Final Interna del Proyecto “*Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles -Colombia Emprende*”, acordada en el concept note y en la minuta de aprobación del Proyecto.

### ***El Proyecto***

---

39. Este Proyecto es parte de los proyectos de fomento del emprendimiento y el empresarismo realizados por el Ministerio del Trabajo en cumplimiento de su obligación de “formular, adoptar, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población víctima del conflicto armado”, señalada en la Ley 1448 del 2011 y el Decreto 4800 de 2011<sup>9</sup>, como un aporte a la reconstrucción del tejido social y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno<sup>10</sup>. En este sentido el Ministerio “diseñó el Programa ‘Trabajando Juntos por la Paz’, antecesor inmediato de este proyecto ‘Colombia Emprende’. De los diferentes proyectos de emprendimiento que el Ministerio del Trabajo ha implementado, “únicamente ‘Colombia Emprende’ (sucesor de ‘Trabajando Juntos por la Paz’) y ‘Somos Rurales’ continuaban vigentes en el 2019”<sup>11</sup>. Cada uno de estos proyectos ha tenido operadores diferentes, tales como PNUD, el Centro de Innovación para la Industria de la Moda Arturo Tejada Cano, y la OEI.
40. Por decisión del Ministerio del Trabajo, el Proyecto ‘Colombia Emprende’ fue desarrollado en el 2019 por la OIT y la OEI, en el marco de la Carta Acuerdo 206 de 2019 firmada entre las tres organizaciones<sup>12</sup>. La OIT y la OEI trabajaron las mismas fases y actividades, pero cada organización ejecutó las actividades en territorios distintos y con sus propias metodologías y procesos; la OIT en 15 municipios de 8 departamentos<sup>13</sup>; de ellos, Valencia, San Antero y alrededores de Montería -Córdoba; y La Hormiga y El Placer -Putumayo, corresponden a zonas más rurales y/o suburbanas; los demás son zonas urbanas.
41. La **población meta** del Proyecto fueron víctimas del conflicto armado en etapa de reparación o en transición hacia ella, mayores de 18 años, de áreas urbanas o suburbanas e inscritas en el Registro Único de Víctimas -RUV--, que contaban con un proyecto productivo instalado o una idea de negocio. La OIT tuvo como meta de trabajo un total de 737 participantes (para OEI fueron 717 personas).
42. El **Resultado de impacto** fue: “Desarrollar y/o fortalecer habilidades y competencias para emprender y generar trabajo decente de la población víctima del conflicto armado, brindando asistencia técnica para la generación de emprendimientos que mejoren la calidad de vida de esta población y prioricen la promoción del empleo productivo y el trabajo decente en la economía”.
43. El **presupuesto** del proyecto para ejecución de la OIT fue de 700,625 USD.
44. El Proyecto se desarrolló en tres fases que se aplicaron de manera simultánea con tres grupos de participantes diferentes (ver Diagrama 1. Fases del Proyecto, página 18 de este Informe):

---

<sup>9</sup> PRODOC, página 6 y 4.

<sup>10</sup> “En las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 ‘Pacto por Colombia, pacto por la equidad’ se estableció el Pacto por la Construcción de Paz y en el que se establecieron los lineamientos de atención a las víctimas del conflicto a partir de un enfoque de reparación integral con independencia y auto-sostenimiento, que otorgue a las víctimas herramientas para la estabilización de su vida en sociedad” (Carta Acuerdo 206 de 2019 entre el Ministerio Del Trabajo, la OIT y la OEI, página 2).

<sup>11</sup> PRODOC, pág. 4.

<sup>12</sup> Durante la ejecución del proyecto, la OIT y OEI solo interactuaron en el Comité Técnico del Proyecto y durante la elaboración de los Informes de avance de actividades y resultados de la ejecución; la OIT y OEI entregaron al Ministerio informes conjuntos sobre las actividades y resultados de la parte del Proyecto ejecutada por cada organización, sin análisis comprensivos e integrales de la ejecución de la totalidad del Proyecto.

<sup>13</sup> En 7 de los 15 municipios se desarrollaron las fases I, II y III del proyecto, en 4 municipios solamente la Fase I, en 3 municipios las fases I y III y en 1 municipio las fases I y II.

- *Fase I. Formación.* La OIT trabajó en esta fase con 530 participantes<sup>14</sup>, víctimas del conflicto armado seleccionadas por el equipo OIT del proyecto del listado de personas remitido por la UARIV, las cuales no habían participado en ningún proyecto “Colombia Emprende” en los años anteriores. Esta fase se realizó en los 15 municipios de ejecución del proyecto. Para la *focalización* de la población, los enlaces territoriales del equipo OIT, realizaron gestiones interinstitucionales con entidades públicas territoriales (Alcaldías, Secretarías, Personerías, Oficinas Públicas de Empleo) y reuniones con líderes y lideresas de organizaciones de víctimas.
- Para el *proceso de formación* en emprendimiento y la elaboración del Plan de Negocios, OIT aplicó en esta etapa la metodología IMESUN<sup>15</sup> en un lapso de 160 horas (dictadas durante 4 meses, 2 días a la semana en jornadas de 4 a 5 horas), y además 80 horas de formación transversal en dos diplomados (emprendimiento y asociatividad; y comercialización) y dos talleres (habilidades blandas y lectoescritura). El producto final de esta etapa fue un plan de negocios que cada participante entregó en la “cartilla” de la Metodología IMESUN.
- La Universidad Cooperativa de Colombia -UCC- fue la *organización aliada* de la OIT<sup>16</sup> responsable de la ejecución de esta fase, con acompañamiento de los enlaces territoriales del equipo OIT del proyecto. La formación se dio en cinco campus de la universidad, y en los municipios donde no tiene instalaciones (Nechí, Valencia, Valle de Guamuez y San Miguel) desplazó el personal de docentes y las clases se dieron en escuelas, bibliotecas o iglesias de los territorios. La UCC tuvo docentes asignados en cada región, en casos excepcionales algunos profesores impartieron las clases en varios territorios; además, en cada campus tuvo una persona de apoyo para garantizar la ejecución. La relación entre la UCC y la OIT se dio directamente desde Bogotá, entre la Enlace nacional y la Coordinadora Académica del Proyecto por parte de la UCC y la Coordinadora Nacional por parte de la OIT.
- La OIT realizó, por medio de un Senior Master Trainer del Departamento de Empresas de la OIT -Ginebra, una semana de *inducción de la metodología IMESUN* con los enlaces territoriales, docentes seleccionados por la UCC como responsables de la formación en los territorios y directivos nacionales de la UCC, y la participación de la Coordinadora Técnica del Ministerio del Trabajo para la Carta Acuerdo 206 de 2019.
- La *caracterización socioeconómica* de la población atendida en esta fase y de sus unidades productivas, que en el PRODOC se planteó hacerla antes de iniciar el proceso de formación para tener un mayor conocimiento de la población y, en función de ello, ajustar / adaptar la metodología, por razones de tiempo fue realizada por los enlaces territoriales del equipo OIT sin participación de la UCC, lo que llevó a que el ajuste de la metodología se fuera haciendo sobre la marcha.
- *Fase II. Entrega de activos productivos* por un valor de \$8.159.566 por participante<sup>17</sup>, a 150 personas (era la meta) priorizadas por el Ministerio entre quienes participaron en el 2018 del proyecto ‘Trabajando juntos por la Paz’ (antecesor de ‘Colombia Emprende’) en el cual fueron formadas por la OEI con la Universidad de Pamplona y Universidad de la Paz y cuyos planes de negocio fueron seleccionados por OEI<sup>18</sup>. El valor específico de cada uno de los activos a entregar fue concertado con cada participante, y verificado y aprobado por el Comité Técnico,

<sup>14</sup> La meta señalada en el PRODOC era de 452 personas.

<sup>15</sup> La metodología IMESUN, se define como “un sistema de capacitación, asesoría y monitoreo empresarial continuo” de fomento empresarial con “resultados alentadores de generación de empleo, crecimiento de autoestima de grupos frágiles y crecimiento del sector empresarial, que se ha aplicado en más de 100 países” (PRODOC pag.15).

<sup>16</sup> La UCC desde su fundación ha estado orientada a llevar educación a población menos favorecida, vulnerable, con enfoque en la economía solidaria, tiene un Programa de Economía Solidaria y Emprendimiento; busca la apropiación de capacidades en los estudiantes para ser sostenibles en términos de desarrollo.

<sup>17</sup> Las personas en condición de discapacidad o con familiares a su cuidado con esa condición o con enfermedades crónicas (19,3%) recibieron 1 millón de pesos más en activos productivos.

<sup>18</sup> La OEI fue la organización operadora del Proyecto en 2018.

Operativo, Administrativo y Financiero del Proyecto<sup>19</sup>. Los *aliados* para la entrega de activos a los participantes de esta fase fueron Viva la Ciudadanía y FUCOLDE, para lo cual OIT firmó Acuerdos de Implementación con cada una de ellas. Además, los participantes fueron apoyados para la generación de alianzas comerciales (se lograron alianzas para 119 Unidades Productivas -UP- en total). En la creación de alianzas comerciales intervinieron aliados como alcaldías y cámaras de comercio en cada municipalidad. Esta fase se realizó en 9 de los 15 municipios en los que OIT ejecutó el Proyecto.

- Fase III, acompañamiento técnico a 57 personas a quienes el Ministerio del Trabajo entregó activos en el 2018 con el proyecto 'Trabajando juntos por la Paz' a través de OEI. El acompañamiento técnico fue realizado por los enlaces territoriales del equipo OIT del Proyecto y consistió en 4 visitas particulares y/o colectivas, talleres técnicos (costeo, comercialización, índice digital), y talleres psicosociales, según necesidades de los participantes en los distintos territorios; además se lograron alianzas con el SENA, la UCC, la SIC y las cámaras de comercio para el acompañamiento y formación técnica de los emprendedores. Esta fase se realizó en 10 de los 15 municipios de ejecución del proyecto.
45. En las tres fases se dio, de manera transversal acompañamiento psicosocial, orientado al fortalecimiento de habilidades personales para la vida (tales como confianza en sí mismo, responsabilidad y respeto), fomento y desarrollo de habilidades sociales aplicadas a la resolución de problemas y manejo de conflictos, la elaboración de duelos, hábitos de vida saludables, y hábitos efectivos en el lugar de trabajo, como herramienta para la consolidación de sus alternativas productivas y la mitigación de los riesgos de deserción y/o fracaso. En la fase I Formación, el acompañamiento psicosocial fue desarrollado por profesionales del área psicosocial de la UCC con la supervisión de la profesional psicosocial del equipo de OIT para el proyecto; y en las fases II y III por los enlaces territoriales del equipo de OIT con la orientación y apoyo de la profesional psicosocial del equipo.
  46. Así mismo, previo al inicio de cada fase, el equipo OIT para el Proyecto efectuó en los distintos municipios reuniones de socialización del proyecto y sus fases, con la población meta correspondiente, a través de una presentación audiovisual elaborada por los equipos de comunicaciones de la OIT y OEI. Igualmente, realizó una caracterización socioeconómica de los participantes de las tres fases, aplicando los lineamientos y formatos dados por el Ministerio del Trabajo. La estrategia de comunicación fue elaborada por los equipos de Comunicaciones de la OEI y de la Oficina de Proyectos de la OIT en Colombia.
  47. Si bien el Ministerio del Trabajo definió el esquema o estrategia de desarrollo del Proyecto para alcanzar los objetivos propuestos e incluso, por ejemplo, estableció mecanismos específicos para operarlo<sup>20</sup>, también estableció que “cada entidad atenderá la población objetivo con sus metodologías y procesos propios”<sup>21</sup>. En este sentido, la OIT aportó al desarrollo de la Fase I dos de los cuatro “paquetes” de capacitación de su Metodología IMESUN (el GIN para generar la idea de negocio y el ISUN para elaborar el Plan de Negocios). Es decir, la OIT sólo aplicó parte de su propia metodología de emprendimiento en la Fase I, y para las otras dos fases, asumió los lineamientos y procedimientos de ejecución dados por el Ministerio del Trabajo, lo cual hizo a través de enlaces territoriales y organizaciones aliadas como se menciona anteriormente.

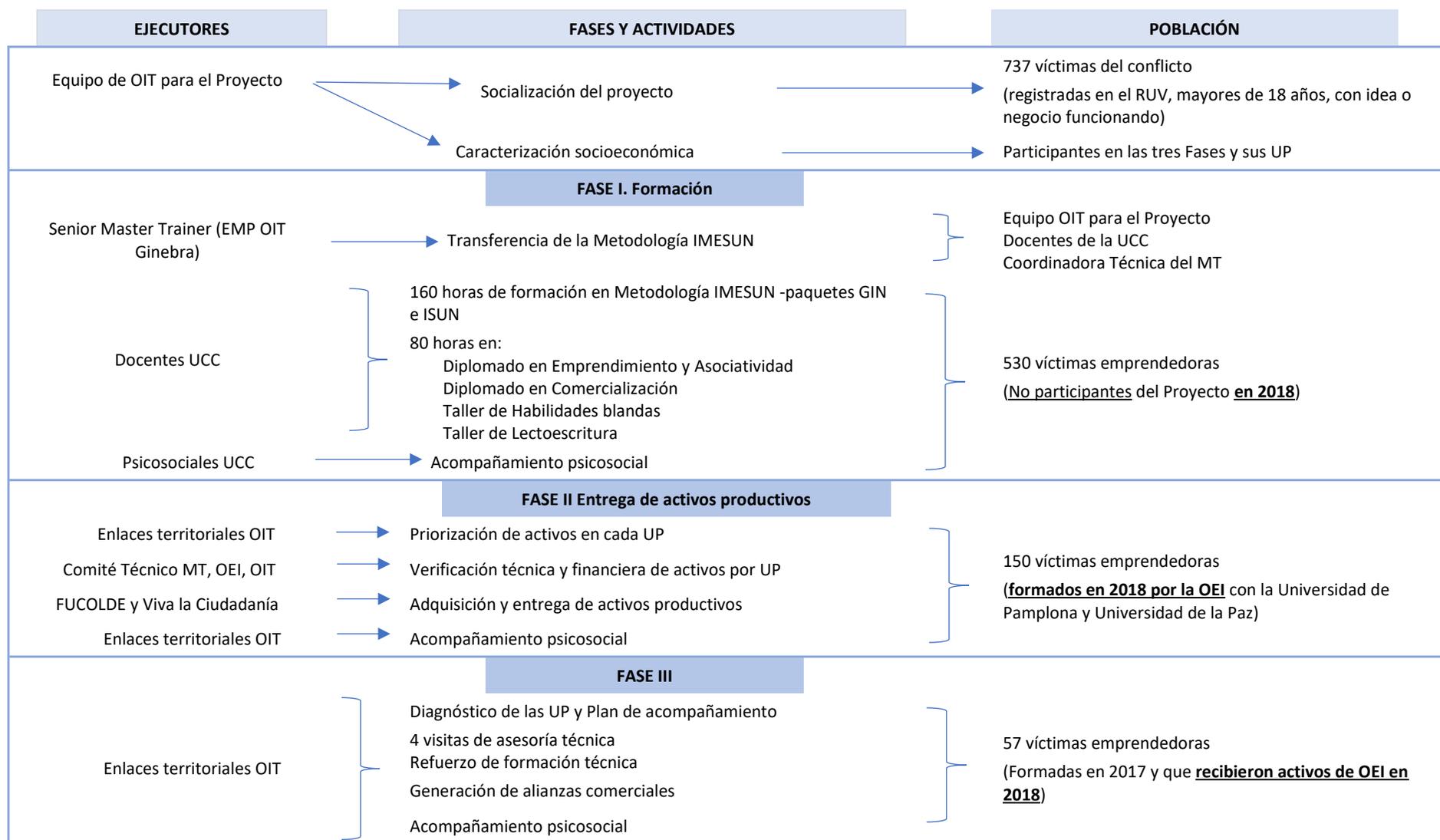
---

<sup>19</sup> El Comité Técnico, Operativo, Administrativo y Financiero del Proyecto, fue la instancia de toma de decisiones estratégicas, técnicas y financieras sobre el Proyecto. Para la verificación y validación de los activos productivos a entregar, se realizaron 6 reuniones del Comité.

<sup>20</sup> Mecanismos de operación tales como: los criterios de selección de los participantes en cada fase, la ficha de caracterización integral, la ficha/matriz de evaluación, de sistematización y de acompañamiento psicosocial, la plataforma tecnológica de seguimiento territorial y documentación, y el Comité Técnico Operativo, Administrativo y Financiero del Convenio para la entrega de activos (PRODOC páginas 7, 15 y 16).

<sup>21</sup> PRODOC pág. 10.

**Diagrama 1. Fases de ejecución del Proyecto**



48. La **estructura de gestión del Proyecto**, estuvo constituida por:

- El *Comité Técnico, Operativo, Administrativo y Financiero*, conformado por una persona de la Dirección General, la Supervisora del convenio y una persona de la Secretaría General por parte del Ministerio del Trabajo; la Coordinadora Nacional del Proyecto por parte de la OEI; y la Coordinadora Nacional del Proyecto por parte de OIT (quien tenía voz pero no voto por ser colect) acompañada por la Asistente Administrativa del Proyecto. La Coordinadora Técnica del Proyecto por parte del Ministerio realizó visitas seguimiento en los distintos territorios y participó en actividades que allí se realizaban.
- El *equipo de OIT para el proyecto*, conformado por una Coordinadora nacional (colect), una Asistente Administrativa (G5); una Psicóloga (colect) quien reforzó el apoyo psicosocial especialmente en las fases II y III, y seis Enlaces territoriales (colect)<sup>22</sup>, profesionales de los mismos territorios, seleccionados por sus capacidades técnicas, conocimiento del territorio y sus actores, relacionamiento interinstitucional y habilidades para el trabajo con población vulnerable. Estas personas tuvieron a su cargo la focalización y caracterización de los/as destinatarios/as de la Fase I, la supervisión de la entrega de activos y el apoyo a la creación de alianzas comerciales en la Fase II, el acompañamiento técnico a las UP en la Fase III; además, la realización de actividades transversales con los tres grupos en las tres fases: los talleres psicosociales, la sistematización, los informes de seguimiento y evaluación (incluidas las encuestas de satisfacción), y las recomendaciones de política pública.
- El Especialista en Empresas de la Oficina de la OIT para los Países Andinos fue el *supervisor técnico* del Proyecto.
- Se contó también con *apoyo administrativo y para el manejo financiero*, especialmente del proceso de contratación de aliados y de compra de activos de la Fase II, de una persona del staff de la Oficina de la OIT para los Países Andinos (Asistente de Programación).

49. El **tiempo de duración** establecido para el Proyecto era de 12 meses<sup>23</sup>, aunque el tiempo de ejecución según el convenio con el Ministerio, fue de 9 meses, “entre abril y diciembre de 2019”<sup>24</sup>, y el tiempo real de operación fue menor pues la contratación de los enlaces territoriales del equipo OIT y de los aliados se hizo entre los meses de junio y julio.

50. En el momento de la realización de esta evaluación, el proyecto se encontraba terminando las actividades de la Fase II Entrega de activos productivos en Córdoba, Valle y Antioquia.

## **Propósito y alcance de la evaluación**

---

51. La realización de la Evaluación Final Interna fue acordada en el concept note y la minuta de aprobación del Proyecto y se enmarca en la política de evaluación de la OIT. En ese sentido, valora la pertinencia de la intervención, la validez/coherencia del diseño del Proyecto, la eficacia de la gestión, la eficiencia en el uso de los recursos, la efectividad en la consecución de los logros en términos de los servicios y productos comprometidos, la existencia o no de indicios de impactos o cambios positivos generados por el Proyecto, es decir, la contribución del Proyecto con: i) la formación en emprendimiento mediante la aplicación de la Metodología IMESUN de la OIT (tanto en la población como en la capacidad instalada en la UCC); ii) la capitalización de iniciativas productivas a través de activos, y la creación de alianzas comerciales y iii) la asistencia técnica a las unidades productivas en etapa de seguimiento. Así mismo, se valoraron las posibilidades de réplica y escalamiento del Proyecto, y se identificaron lecciones aprendidas y recomendaciones que puedan ser útiles a los usuarios de la evaluación.

---

<sup>22</sup> Una persona como enlace territorial en cada uno de los departamentos de Córdoba, Meta, Putumayo, Antioquia y Valle; y una en el Eje Cafetero (que atiende los 3 departamentos de ese territorio).

<sup>23</sup> PRODOC, pág. 3.

<sup>24</sup> TdR pág. 2.

52. El ámbito de la evaluación fueron las actividades realizadas por OIT<sup>25</sup> en el marco del Proyecto entre abril y diciembre 2019. En los TdR se definieron tres ciudades (de los 15 municipios de 8 Departamentos en los que se desarrolló el Proyecto) para hacer visitas de campo durante la evaluación.
53. La gestión de la Evaluación Interna Final fue apoyada por el Equipo del Proyecto y el Especialista en Empresas de la Oficina de OIT para los Países Andinos. La dirección de la evaluación fue realizada por la Oficial Regional de Evaluación de la OIT.

## ***Metodología de la evaluación***

---

### ***Enfoque de la Evaluación***

54. La evaluación siguió las Directrices de Política de la OIT sobre evaluaciones basadas en resultados. Por ser una evaluación *interna* tuvo un enfoque participativo, con énfasis en la reflexión para el aprendizaje sobre cómo se han conseguido los resultados esperados, qué procesos funcionaron, cuáles no y por qué, y qué podría haberse hecho mejor para ajustar intervenciones similares futuras. En este sentido, se procuró la participación activa durante todo el proceso de evaluación tanto de los ejecutores (equipo nacional del proyecto, enlaces territoriales y organizaciones ejecutoras aliadas) como de las víctimas del conflicto participantes y entidades aliadas, para incorporar sus expectativas, opiniones y percepciones en el análisis de la información recopilada y en la identificación de aprendizajes y recomendaciones, con el fin de facilitar una mejor comprensión sobre la pertinencia, relevancia y efectividad del Proyecto, y generar mayor apropiación de los resultados de la evaluación y sus recomendaciones.
55. En la evaluación se contrastó analíticamente la información de tres fuentes principales: **i) La documentación escrita** señalada en los TdR, aplicando la técnica de *análisis documental* con base en las preguntas guía acordadas en el Informe de Inicio -IR-; **ii) Las opiniones del personal de la OIT** (especialmente del Equipo del Proyecto, el Especialista en Empresas y personal administrativo de la Oficina de la OIT en los Países Andinos y staff de la Oficina de Proyectos en Colombia), recogida mediante entrevistas en profundidad presenciales y virtuales; **iii) Las apreciaciones de otros actores clave** del Proyecto (Ministerio del Trabajo, emprendedores de la población víctima destinatarios finales del Proyecto, organizaciones ejecutoras aliadas y entidades y organizaciones locales aliadas), recogidas mediante *entrevistas en profundidad presenciales o virtuales* y *Grupos Focales* durante las *visitas de campo* realizadas.

### ***Participantes en la evaluación***

56. Durante la evaluación se entrevistaron en total **62 personas, de las cuales el 64,5% fueron mujeres**. De las personas entrevistadas, el 52% (32 personas, de ellas 22 mujeres) fueron emprendedores/as víctimas del conflicto participantes en las tres fases del Proyecto (el 59% de los emprendedores víctimas participaron de la Fase I, el 13% de la Fase II y el 28% de la Fase III). Así mismo, de las personas entrevistadas, el 11% (7 personas, 4 mujeres) fueron de las organizaciones ejecutoras aliadas; el 15% (9 personas, 7 mujeres) de las entidades y organizaciones aliadas; el 1% (1 mujer) del Ministerio del Trabajo, entidad financiadora; y el restante 21% (13 personas, 6 mujeres) fueron personas de la OIT: de la Oficina para los Países Andinos (2 personas, 1 mujer); de la Oficina de Evaluación de la Región Andina (1 mujer), del Departamento de Empresas de la Oficina en Ginebra (1 hombre), de la Oficina de Proyectos en Colombia (1 hombre) y el equipo de OIT para el Proyecto (8 personas, 4 mujeres). Es importante resaltar que 1 (1%) de los emprendedores víctimas entrevistado estaba en condición de discapacidad y 3 (5%) tenían personas a su cuidado con esa condición. La tabla y los dos gráficos siguientes muestran el detalle de las personas entrevistadas desagregadas por tipo de actor y sexo.

---

<sup>25</sup> Esta Evaluación no contempla las actividades realizadas por OEI, dado que es una evaluación final interna de OIT.

**Tabla 1. Participantes en la evaluación desagregadas por tipo de actor y sexo**

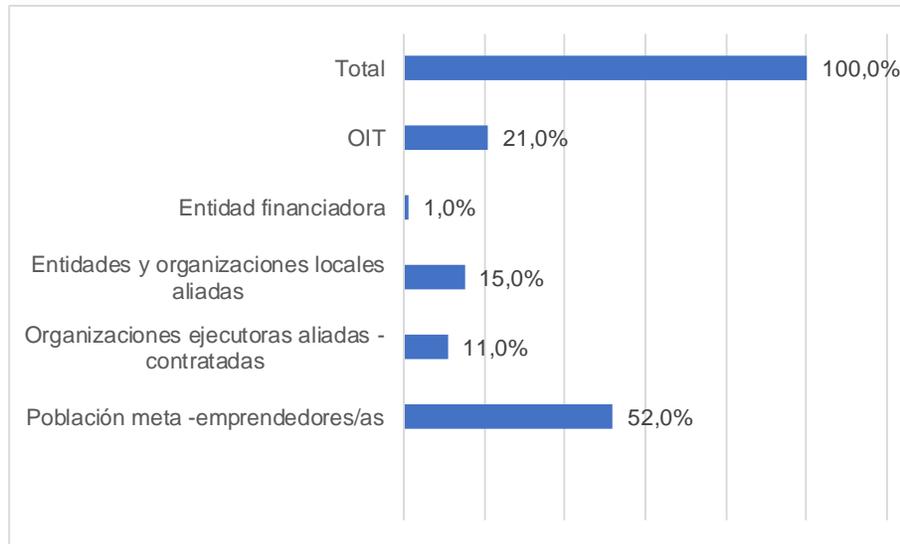
Tipo de actor		Número			
		Hombres	Mujeres	Total	
Población Meta	<i>Emprendedores Fase I</i>				
		Medellín	2	8	10
		Eje Cafetero	3	6	9
	<i>Emprendedores Fase II Medellín</i>		2	2	4
	<i>Emprendedores Fase III</i>				
		Medellín	1	4	5
		Eje Cafetero	2	2	4
	<b>Total</b>	<b>Número</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>32</b>
		<b>Porcentaje</b>	<b>31%**</b>	<b>69%**</b>	<b>52%*</b>
Organizaciones ejecutoras aliadas - contratadas	<i>Universidad Cooperativa de Colombia</i>				
		Directivas nivel nacional	0	3	3
		Docentes IMESUN	3	0	3
	<i>FUCOLDE</i>		0	1	1
	<b>Total</b>	<b>Número</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>7</b>
		<b>Porcentaje</b>	<b>43%**</b>	<b>57%**</b>	<b>11%*</b>
Entidades y organizaciones locales aliadas	<i>Alcaldías</i>				
		Medellín	0	2	2
		Eje Cafetero	1	0	1
	<i>SENA</i>				
		Medellín	0	1	1
		Eje Cafetero	0	1	1
	<i>UARIV</i>	Eje Cafetero	0	1	1
	<i>Superintendencia de Industria y Comercio</i>				
		Eje Cafetero	1	1	2
	<i>Mesa Municipal de Víctimas</i>				
	Medellín	0	1	1	
	<b>Total</b>	<b>Número</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>9</b>
		<b>Porcentaje</b>	<b>22%**</b>	<b>78%**</b>	<b>15%*</b>
Entidad Financiadora	<i>Ministerio del Trabajo</i>				
		<b>Total</b>	<b>Número</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
		<b>Porcentaje</b>	<b>0</b>	<b>100%**</b>	<b>1%*</b>
OIT	<i>Senior Master Trainer del Departamento de Empresas en Ginebra</i>		1	0	1
	<i>Oficina de Evaluación de la Región Andina</i>		0	1	1
	<i>Oficina para Países Andinos</i>				
		Especialista en Empresas	1	0	1
		Asistente de Programación	0	1	1
	<i>Oficina de Proyectos en Colombia</i>				
		Especialista en Legislación Laboral	1	0	1
<i>Equipo del Proyecto</i>					
	Nivel nacional	0	3	3	
	Enlaces territoriales	4	1	5	
	<b>Total</b>	<b>Número</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>13</b>
		<b>Porcentaje</b>	<b>54%**</b>	<b>46%**</b>	<b>21%*</b>
<b>TOTAL</b>		<b>Número</b>	<b>22</b>	<b>40</b>	<b>62</b>
		<b>Porcentaje</b>	<b>35,5%**</b>	<b>64,5%**</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Elaboración de la evaluadora con datos recogidos durante la evaluación.

**Notas:** \* Porcentaje sobre el total de los participantes en la evaluación, equivale a la representación del tipo de actor

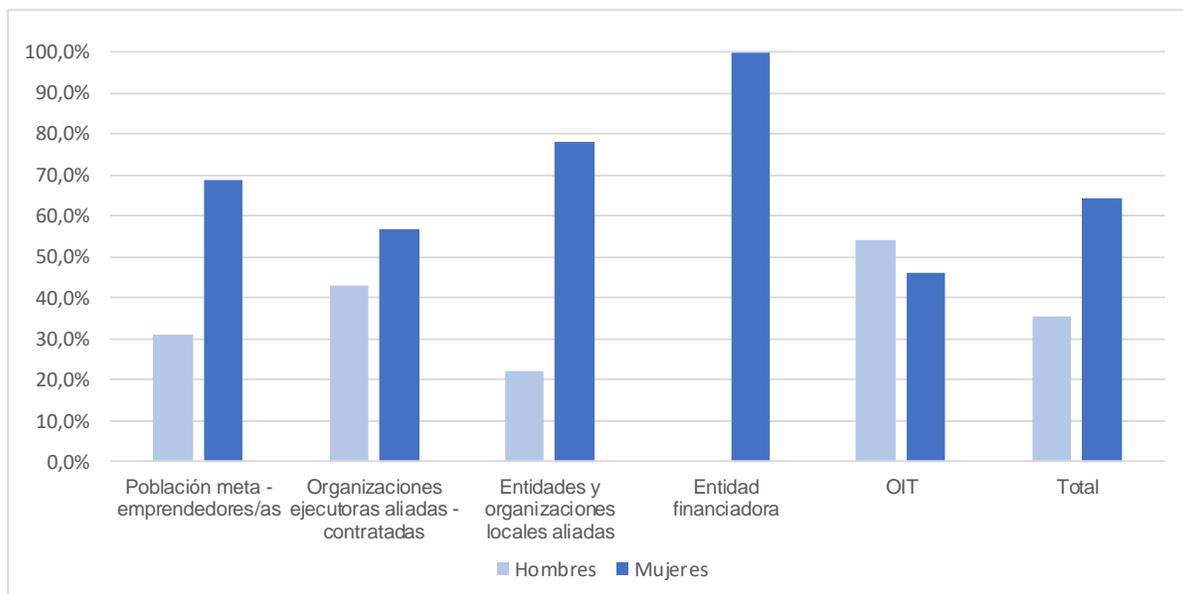
\*\* Porcentaje de la distribución por sexo en cada tipo de actor.

**Gráfico 1. Participantes en la evaluación desagregados por tipo de actor**



**Fuente:** Elaboración de la evaluadora con datos recogidos durante la evaluación.

**Gráfico 2. Tipo de actores participantes en la evaluación desagregados por sexo**



**Fuente:** Elaboración de la evaluadora con datos recogidos durante la evaluación.

57. Con el apoyo del equipo del Proyecto, especialmente de los enlaces territoriales de los dos territorios donde se realizaron las visitas de campo, así como del Especialista en Empresas de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, se procuró que en la evaluación tuviera una participación representativa de los distintos tipos de actores involucrados en el Proyecto, así como de la diversidad de la población meta.

### **Etapas de la Evaluación**

58. Siguiendo lo acordado en el Informe de Inicio, la evaluación se desarrolló en cuatro etapas:

59. **Etapas 1. Revisión documental y elaboración del Informe de Inicio**, que incluyó las siguientes actividades:

- Reunión de inicio de la evaluación (virtual) con el equipo nacional del Proyecto, el Especialista en Empresas de la Oficina de OIT para los Países Andinos (supervisor técnico del Proyecto) y la Oficial de

Evaluación de la Región Andina (directora de la evaluación) para aclarar el alcance de la evaluación y los acuerdos administrativos y logísticos para su realización.

- Análisis de documentación escrita (TdR y documentación clave del proyecto entregada por la Coordinadora Nacional del Proyecto: PRODOC, informes de avance e informe final entregados al Ministerio del Trabajo, resultados de las encuestas de actitudes, prácticas y satisfacción realizadas por el equipo del Proyecto; y los siguientes documentos sobre servicios y productos realizados: caracterización socioeconómica (considerada como Línea de Base), avance en los planes de negocio formulados, implementación de las jornadas de formación, actividades de acompañamiento psicosocial, proceso de entrega de activos productivos, alianzas comerciales y estrategias de comercialización realizadas, implementación de la estrategia de comunicaciones -PEC-, sistematización, y recomendaciones de política pública).
- Elaboración y entrega del Informe de Inicio a la Oficial Regional de Evaluación.

**60. Etapa 2. Levantamiento de información primaria y visita de campo** a Medellín y el Eje Cafetero<sup>26</sup>, que incluyó:

- Entrevistas en profundidad (presenciales o virtuales) con:
- El Especialista en Empresas de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, supervisor técnico del proyecto.
- Asistente de Programación de la Oficina de la OIT para Países Andinos (apoyo administrativo y financiero para el Proyecto).
- Especialista en Legislación Laboral de la Oficina para los Países Andinos, representante de la Oficina de Proyectos en Colombia.
- El equipo nacional del Proyecto: Coordinadora Nacional, Asesora Psicosocial y Asistente Administrativa.
- Enlace territorial del Proyecto en el Eje Cafetero.
- FUCOLDE (organización ejecutora aliada, contratada para la ejecución de la Fase II del Proyecto).
- Ministerio del Trabajo: Coordinadora Técnica del proyecto.
- Universidad Cooperativa de Colombia -UCC- (organización ejecutora aliada, contratada para la Fase I del Proyecto): Coordinadora-enlace nacional para el proyecto, coordinadora académica del Proyecto y coordinadora de docentes.
- Alcaldía de Medellín (entidad local aliada): Escuela para la Inclusión y Unidad de Familias.
- Alcaldía de Manizales (entidad local aliada):
- Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas -UARIV- (entidad local aliada): Dirección de la UARIV para Pereira y Manizales.
- SENA Medellín (entidad local aliada): Líder del Área de Bienestar al Aprendiz.
- SENA Pereira (entidad local aliada): Enlace con población de víctimas.
- Mesa Municipal de Víctimas de Medellín (organización local aliada).
- Superintendencia de Industria y Comercio del Eje Cafetero (organización local aliada): Enlaces territoriales para el Eje Cafetero.

---

<sup>26</sup> Tanto en los TdR como en el IR se planteó también la realización de una visita de campo al Valle del Guamuez -Putumayo-, pero por problemas de seguridad y orden público en la zona no fue posible realizarla.

- Cámara de Comercio de Manizales (organización local aliada).
- Grupos focales con:
- Enlaces territoriales del proyecto
- Emprendedores/as víctimas participantes de las tres fases del proyecto en Medellín.
- Emprendedores/as víctimas participantes de la Fase I y III en el Eje Cafetero.
- Decano de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y afines en Medellín y docentes de la metodología IMESUN en Antioquia.

61. **Etapas 3. Sistematización y análisis de información**, mediante la triangulación de la información primaria y secundaria recogida, como base para la interpretación de los hallazgos, la valoración de los criterios de evaluación con base en los indicadores planteados en el IR, y la identificación de conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones.

62. **Etapas 4. Elaboración y entrega del Informe de Avance y del Informe Final de la Evaluación** (en texto y ppt) a la Oficial Regional de Evaluación y al supervisor técnico del Proyecto. Además, esta etapa incluyó la retroalimentación del Informe de Avance por parte de la directora de la evaluación (Oficial Regional de Evaluación de la OIT) y la incorporación de los comentarios en el Informe Final.

### **Limitaciones de la evaluación**

63. La principal limitación para la evaluación fue la imposibilidad de contar con la participación de todos los actores planteados en el IR, pues el momento en que se realizó coincidió, por una parte, con la terminación del período de ejecución del Proyecto y con el final de año que implicó tanto para el equipo del Proyecto como para los funcionarios de entidades públicas y organizaciones, la finalización de actividades y la elaboración de informes y por ello limitaciones de tiempo para atender las entrevistas. También, en el caso de los/as emprendedores víctimas, es un período de gran actividad productiva por ser preparación para las ventas de navidad y por ello, aunque se logró un número mayor de emprendedores/as de las planeadas, limitó tener mayor representatividad de su diversidad étnica y etaria.

64. Por otra parte, la evaluación coincidió también con el período de empalme entre funcionarios de las entidades públicas locales que apoyaron la ejecución del proyecto (quienes estaban terminando su gestión y en la mayoría de los casos también sus contratos laborales), y las administraciones locales recién elegidas, que todavía no tenían nombramientos en propiedad, lo que dificultó una respuesta positiva para las entrevistas.

65. Otra limitación fue la grave situación de seguridad y orden público en zonas rurales donde hizo presencia el Proyecto, que impidió la visita de campo al Valle del Guamuez como se mencionó anteriormente. Aunque se realizaron varios intentos de comunicación virtual, la poca cobertura digital y de señal de celular, tampoco permitieron las entrevistas virtuales.

## **II. HALLAZGOS**

66. A continuación, se presentan los hallazgos de la ejecución del Proyecto, identificados a partir del análisis valorativo de la información recopilada durante la evaluación para cada uno de los criterios. Es necesario señalar que, por el modo de intervención del Proyecto (ver Diagrama 1. Fases del Proyecto), en el análisis y valoración se tuvo en cuenta que durante la ejecución no se desarrolló el proceso de acompañamiento completo (las tres fases) con un mismo grupo de población: las tres fases se realizaron en forma simultánea y en cada una de ellas se trabajó con grupos diferentes de emprendedores/as víctimas, dos de los cuales (los de Fase II y Fase III) venían de procesos anteriores (2017 y 2018) con operador y formadores distintos.

Igualmente, es importante tener en cuenta que la metodología de OIT para el emprendimiento -Metodología IMESUN- se aplicó solo con el grupo de emprendedores víctimas de la Fase I Formación, quienes no habían participado en los procesos de los años anteriores, y además, la metodología se aplicó parcialmente (solo 2 de los 4 paquetes que la conforman), es decir, la Metodología IMESUN no se aplicó de manera completa e integral con ninguno de los grupos de población durante el período de ejecución del Proyecto.

## ***Pertinencia de la intervención***

---

67. El Proyecto ***responde a la necesidad del Gobierno de Colombia*** de avanzar en la atención a las víctimas del conflicto armado interno (que representan el 17% del total de población)<sup>27</sup> “las cuales siguen siendo a la fecha población vulnerable”<sup>28</sup>. Particularmente, responde a la necesidad de generar emprendimientos productivos (en el marco de la responsabilidad del Ministerio del Trabajo señalada en la Ley 1448 del 2011 y el Decreto 4800) como medio de “autoempleo y generación de trabajo, debido a las condiciones desfavorables de las víctimas para acceder a un empleo de calidad”<sup>29</sup>. Así mismo, teniendo en cuenta la alta tasa de mortalidad de los emprendimientos en las regiones del país (solo 3 de cada 10 empresas sobreviven los primeros 5 años) el Proyecto se propuso responder a la “necesidad de fortalecer la capacidad empresarial y la forma como las empresas se insertan en el mercado de manera sostenible”<sup>30</sup>.
68. Se desarrolló con base en la estrategia de fomento al emprendimiento del Ministerio del Trabajo, la cual se ha configurado a partir de la experiencia de proyectos anteriores realizados desde el 2014: Emprende Pacífico, Emprendiendo Retornos, Escalando Sueños, Somos Rurales, Trabajando Juntos por la Paz, de los cuales solo Colombia Emprende y Somos Rurales estuvieron vigentes en el 2019.
69. La operación del Proyecto por parte de la OIT, ***enriqueció la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio del Trabajo***, específicamente en el “componente 3: formación, capacitación y estrategia de comercialización” (correspondiente a la Fase I Formación del Proyecto), con la aplicación de dos de los cuatro “paquetes” de la Metodología IMESUN de la OIT<sup>31</sup>, probada en más de 100 países con poblaciones vulnerables, entre ellas poblaciones víctimas de conflictos armados.
70. El interés del Ministerio del Trabajo para la participación de la OIT en la ejecución del Proyecto se basó en la participación y experiencia que la OIT tiene en proyectos de formación para el trabajo y en proyectos de formación para el emprendimiento encaminados a la creación de empleo y trabajo decente. El Ministerio esperaba que la OIT, como parte de su rol en el país, y con la aplicación de la Metodología IMESUN, contribuyera, al fortalecimiento metodológico de la estrategia de fomento del emprendimiento del Gobierno Colombiano con las víctimas e igualmente, que contribuyera con recomendaciones al fortalecimiento de la política pública, a partir de los aprendizajes surgidos de la experiencia. Para la OIT la participación en este Proyecto fue importante como ocasión para validar dicha metodología en el país e identificar con uno de sus mandantes (el Ministerio del Trabajo) un sistema de intervención adecuado para la implementación de políticas públicas para el emprendimiento con este tipo de población, e incidir en la definición de proyectos en el futuro, con base en la experiencia conjunta en terreno<sup>32</sup>.
71. Las estrategias y metodologías del Proyecto ***se enmarcaron en enfoques que abordan holísticamente la restitución de capacidades productivas de la población víctima***, tales como: “Enfoque de Iniciativa Empresarial”, “Enfoque de Desarrollo Económico Local Sostenible”, “Construcción de Capacidades” y “Articulación con el sector productivo nacional y local”. Estos enfoques tienen en cuenta distintas

---

<sup>27</sup> Informe de sistematización COLEMPRENDE, diciembre 2019, pág. 3.

<sup>28</sup> PRODOC, pág. 4

<sup>29</sup> Ibidem, pág.5.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Se aplicaron los “paquetes”: GIN -Genere su Idea de Negocio; e ISUN -Inicie su Negocio.

<sup>32</sup> Entrevista con Especialista de la OIT.

necesidades tanto de las víctimas destinatarias del Proyecto, como necesidades del país en el ámbito productivo. Particularmente, el Proyecto se enfocó en el desarrollo de conocimientos y capacidades a partir de metodologías vivenciales como la de ‘aprender haciendo’ (lo cual fue muy pertinente dada la diversa y en general baja escolaridad de la población meta), en la vinculación activa de las unidades productivas de los emprendedores víctimas a las demandas de los diferentes sectores productivos del país y a la creación de lazos comerciales y apertura de mercados con el sector privado<sup>33</sup>.

72. El Proyecto **contribuye con el ODS 1**. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo, en la medida en que las personas con su unidad productiva pueden tener ingresos y la capacidad de crecer; **y el ODS 8**. Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos. *“En Colombia este ODS se enfoca en emprendimiento e innovación: mejora de calidad de productos a través de la innovación para que sean más competitivos en el mercado. También, la metodología IMESUN propone producir de manera más responsable (fomenta la conciencia de buen uso de los recursos para producir sosteniblemente, y para un consumo responsable) y esto también aporta a los ODS”<sup>34</sup>.*
73. En cuanto a **las políticas de equidad**, *“el Proyecto se ajustó a las necesidades de espacio y circunstancias de las mujeres, quienes eran la mayoría de las personas participantes en el Proyecto e igualmente al tipo de unidades productivas que ellas gestionan”<sup>35</sup>.*

### **Valoración**

74. **Calificación:** el Proyecto tuvo una **pertinencia alta**, en cuanto responde a los requerimientos de la ley colombiana de intervención del Gobierno en favor de las víctimas del conflicto armado, a las necesidades concretas de las mujeres emprendedoras víctimas y contribuye con el avance en los ODS 1 y 8. Además, el proyecto representó una forma clara de contribución de la OIT con el Ministerio del Trabajo, como parte de su rol de apoyar al Gobierno Colombiano en la implementación adecuada de las políticas de Trabajo Decente en el país para toda la población, incluida la población vulnerable.

### **Validez del diseño**

---

75. Los hallazgos de la evaluación con relación a este criterio muestran que **el diseño** del Proyecto **se ciñó** clara y coherentemente **a las especificaciones técnicas de la estrategia del Ministerio del Trabajo** para el desarrollo del proyecto ‘Colombia Emprende’, como se describen en el “Anexo Técnico 1” del Convenio, y se reflejan en el PRODOC. En este sentido, la estrategia planteada en el PRODOC, señala de manera clara y secuencial la ruta que los actores aliados deben seguir para que las personas víctimas participantes tengan un emprendimiento exitoso y sostenible, como se plantea en las especificaciones técnicas del Convenio. En esta ruta se expresan, en primer lugar, los pasos que se deben dar para alcanzar el propósito planteado: **i)** la caracterización socioeconómica de los participantes como insumo fundamental para definir y diseñar tanto sus ideas y planes de negocio, como para adecuar y adaptar las metodologías de apoyo y acompañamiento de los aliados a las necesidades de los participantes, y como línea base para evaluar la implementación de la estrategia; **ii)** la construcción y puesta en marcha de los planes de negocio, junto con la definición y generación de alianzas y estrategias comerciales, y la entrega de activos para desarrollar las unidades productivas; **iii)** el acompañamiento y seguimiento a las unidades productivas, para reforzarlas de acuerdo a sus necesidades específicas<sup>36</sup>. En segundo lugar, se expresan claramente los componentes de cada fase, los enfoques con los que se deben abordar y el modo holístico como se interrelacionan e integran. Igualmente,

---

<sup>33</sup> PRODOC, pag.19

<sup>34</sup> Entrevista a Coordinadora Técnica del Proyecto en el Ministerio del Trabajo. El ODS 12. Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles.

<sup>35</sup> Entrevista a la UCC -Enlace nacional para el Proyecto.

<sup>36</sup> PRODOC, página 10.

se plantean las características de los productos que se deben conseguir y de los servicios que se deben prestar, por componente y fase y transversalmente durante la ejecución del Proyecto, los roles de los aliados y los resultados que se esperan obtener en cada fase con el uso o aplicación de los productos y servicios.

76. No obstante lo anterior, la evaluación constató que el Proyecto **no contó con un diseño operativo adecuado a los riesgos de operación** de un proyecto de esta naturaleza **considerando el modo de intervención de la OIT en el país**. No se previeron mecanismos para responder de manera eficaz y eficiente a situaciones de riesgo como:

- Los requerimientos de tiempo para la operación de proyectos de la OIT en Colombia dada la centralización de la administración de los recursos en la Oficina de Lima, aunado a los problemas que se presentan con el funcionamiento de las plataformas digitales donde se hace el manejo presupuestal y financiero, y a la presencia de una Coordinadora nacional del Proyecto con competencias limitadas para la toma de decisiones en temas estratégicos de representación y manejo presupuestal por no ser del staff de OIT.
- Las necesidades de adecuación del presupuesto general del Proyecto a las condiciones particulares de gestión en terreno en Colombia por las diferencias en costos operativos entre territorios, y en las metas de población y de fases para ejecutar. *“No se partió de un análisis territorial para hacer el trabajo y ajustar; si se hubiera tenido el tiempo para hacer un análisis territorial, se hubiera podido negociar tener dos personas en algunos territorios, para poder hacer la ejecución sin afanes y presiones que tuvieron”<sup>37</sup>.*
- Las limitaciones para el cumplimiento adecuado y en igualdad de condiciones de una ejecución interinstitucional, por tener en la Oficina de la OIT en Colombia un staff reducido circunscrito a proyectos específicos, sin posibilidades de asumir adecuadamente acciones transversales.
- Los posibles efectos negativos en la imagen institucional de la OIT por ‘percepción de incumplimiento de la población meta’ con relación, en este caso, a la entrega de activos (por dificultades con proveedores locales y por malentendidos sobre la información entregada por el operador anterior) que suelen presentarse en este tipo de proyectos.

77. En otras palabras, el diseño del Proyecto no previó estos riesgos ni planteó estrategias y actividades para mitigar o prevenir las situaciones que podían generarlos.

78. **Tampoco se contó con un diseño operativo adaptado a las condiciones de realización del Proyecto**, tales como:

- Cobertura geográfica muy amplia, en regiones y municipios con grandes diferencias entre sí y población meta con características y necesidades muy diversas en cada territorio.
- Diferencias en cuanto al conocimiento y experiencia en la realización del proyecto ‘Colombia Emprende’, dado que OEI por haber sido el operador del proyecto en el período anterior si lo conocía, mientras OIT no lo conocía, ni tenía experiencia previa en la ejecución de proyectos que implicaran la entrega de activos productivos (*“es la 1 vez que OIT desarrolla proyecto con componente de compra de activos”*).<sup>38</sup>)
- Atención a diferentes grupos de población con distintos procesos en cada fase, dos de ellos provenientes de procesos anteriores sobre los que el equipo de la OIT no tenía información suficiente (sobre cómo se habían desarrollado, qué resultados se alcanzaron, qué criterios de selección se utilizaron y qué compromisos se habían adquirido con esos grupos):

---

<sup>37</sup> Entrevista con Especialista de OIT.

<sup>38</sup> Entrevista Asistente de Programación de la Oficina de OIT para los Países Andinos.

- En la Fase I, se iba a atender un grupo de personas que no había participado en el proyecto en años anteriores, con la metodología IMESUN que no era conocida ni por el Ministerio, ni por la OEI, ni por el equipo de OIT, ni por los aliados locales que harían el trabajo en campo.
- En la Fase II se iba a apoyar con entrega de activos y creación de estrategias comerciales, un segundo grupo que ya había elaborado sus planes de negocio con la OEI, otras universidades y con metodologías distintas.
- En la Fase III se iba a apoyar con asistencia técnica un tercer grupo que había formulado sus planes de negocio en el 2017 con otras metodologías y había recibido activos en el 2018 con otros operadores.

79. Fue evidente durante la evaluación que **no se diseñaron actividades con tiempo suficiente** para la inducción, el alistamiento/preparación y la coordinación del Equipo del Proyecto de manera que se pudiera responder mejor a: **i)** las exigencias logísticas para una atención equitativa en terreno frente a las diferencias en el tipo y cantidad de población atendida y en las características geográficas, sociales, institucionales y culturales de cada una de las regiones y localidades que se cubrieron con el Proyecto; **ii)** la adaptación de metodologías y herramientas, en particular de la Metodología IMESUN<sup>39</sup>, a las características y diversidad de los grupos de participantes en cada fase; **iii)** la articulación e interacción con la OEI, para capitalizar su experiencia en el proyecto y lograr mayor eficacia y eficiencia por parte de la OIT, y para realizar de manera conjunta los productos técnicos transversales exigidos por el Ministerio; **iv)** el establecimiento de acuerdos estratégicos entre el Ministerio, OEI y la OIT para llenar vacíos del proceso con el proyecto anterior, impulsar nuevos productos o servicios o mejorar los existentes a partir de la reflexión sobre las experiencias y metodologías de los operadores y su rol, y a las necesidades de los participantes.
80. También se identificó que el Proyecto **no contó con un diseño operativo adecuado al ejercicio del rol de la OIT**, que asegurara aprovechar las experiencias en terreno para validar la metodología IMESUN, contribuir con su apropiación por parte de los mandantes para el fortalecimiento de sus estrategias, y para hacer recomendaciones de política pública para el Trabajo Decente en el país basadas en evidencias. Las mediciones de “cambio” en las unidades productivas de los participantes y la gestión de conocimiento respecto a la creación de Trabajo Decente y sostenibles se hubieran podido hacer como parte de la elaboración de los productos transversales comprometidos<sup>40</sup> si se hubieran diseñado indicadores para verificar cambios y realizado los productos con esa intención.
81. En cuanto al **enfoque de género**, si bien del total de participantes del Proyecto (767) el 77,31% fueron mujeres, y la estrategia contempló trabajar de manera especial con mujeres, además de jóvenes, en el diseño del Proyecto no hay una clara definición de cómo abordar el enfoque de género, lo cual se ve reflejado, por ejemplo, en la caracterización de la población presentada en el informe de sistematización del Proyecto, donde la diferenciación de género se reduce a contabilizar el número de mujeres y hombres participantes.
82. Es importante anotar que las limitaciones de diseño señaladas fueron contrarrestadas en parte por **la flexibilidad de la intervención** para abordar las particularidades y necesidades de los participantes, dado que los enfoques aplicados en las metodologías utilizadas<sup>41</sup> tanto por los enlaces territoriales como por los ejecutores aliados, permitieron adecuarse a los distintos ritmos, condiciones y situaciones locales y regionales. También estos enfoques incluyeron estrategias de armonización y nivelación para garantizar el avance grupal, y el apoyo individualizado según las necesidades de los participantes (por factores como la baja escolaridad o el atraso o deficiencia en la definición conceptual o dificultad en la redacción). La UCC, por ejemplo, en la formulación de los planes de negocio, incentivó el apoyo entre los mismos participantes y el

<sup>39</sup> La Metodología IMESUN tiene su propia estrategia, herramientas y sistema de monitoreo y evaluación.

<sup>40</sup> Los productos comprometidos fueron la caracterización, el seguimiento y evaluación, la sistematización y las recomendaciones de política pública.

<sup>41</sup> Enfoques como: orientación a la acción, participación y promoción del aprendizaje interactivo, desarrollo progresivo de habilidades desde lo básico hacia la avanzado, combinación entre la experiencia y conocimientos de los participantes con las de los docentes.

apoyo voluntario de estudiantes universitarios como un refuerzo, en horas y días adicionales a las jornadas de formación del Proyecto.

### **Valoración**

83. **Calificación:** el Proyecto tiene una **validez de diseño baja**, en tanto se circunscribió a cumplir con las especificaciones técnicas del Convenio de operación con el MT, sin adaptar el diseño al modo de intervención de la OIT (dadas sus limitaciones de gestión e inexperiencia en la operación en campo de un proyecto como este), ni a los riesgos que podían presentarse en la ejecución (por la complejidad y particularidades del Proyecto). Así mismo, no se hizo un diseño adecuado para contribuir con el rol de la OIT, su plan y estrategia de país, a partir de los aprendizajes de la ejecución de este tipo de proyectos. Adicionalmente, el Proyecto no contó con un diseño adecuado para abordar el enfoque de género en su ejecución.

### **Eficacia en la gestión**

---

84. En términos generales, la estructura de gestión siguió los lineamientos operativos acordados para la ejecución del Proyecto y su despliegue en los territorios. **La selección de los enlaces territoriales fue adecuada** en tanto tenían, experiencia de trabajo en campo; capacidades y sensibilidad para el trabajo con población vulnerable; y conocimiento del territorio y sus actores lo que favoreció la generación de alianzas (por ej., con el SENA, otras entidades públicas y algunas empresas), *“En los viajes a territorio, he visto las sinergias, especialmente con entidades públicas lo que ha permitido avanzar en el logro de los resultados del proyecto: complementar formaciones, invitar a los emprendedores a feria. Con las empresas privadas más que sinergias se ha logrado la vinculación a cadenas productivas, organizando a los emprendedores buscando complementar servicios de una empresa; algunos emprendedores se ha logrado involucrar con grandes empresas, pero son pocos. Se está en deuda en cuanto a alianzas con sindicatos”*<sup>42</sup>. *“Los lineamientos que nos dio el equipo nacional a los enlaces nos permitieron actuar con confianza y autonomía sin desviarnos y realizar los ajustes requeridos para avanzar en el logro de los resultados acordados”*<sup>43</sup>.

85. La selección de **la UCC como aliada para la Fase I agregó valor** al proyecto por su enfoque en economía solidaria y su modelo pedagógico orientado a la población vulnerable (lo que facilitó su comprensión y apropiación de la Metodología IMESUN); había trabajado anteriormente con la OIT (estaba registrado como operador y eso facilitó un poco el proceso de contratación); la selección de los docentes fue muy acertada para generar los resultados esperados: cualificados, con experiencia en trabajo con comunidades, *“que les permitió adaptar sobre la marcha las metodologías del aula universitaria a la población e hizo que en muchas regiones generaran espacios adicionales para acompañamiento a emprendedores que los requerían, con apoyo de sus estudiantes o destinando fines de semana adicionales o con acompañamiento adicional virtual. La mayoría de los profesores generó afinidad con los participantes”*<sup>44</sup>. Por ello, logró una aplicación eficaz de la metodología IMESUN, complementada con refuerzos en temas no incluidos suficientemente en la metodología (definición de la marca de los productos y la imagen corporativa, contabilidad y costos, computación básica). El 74,1% de los emprendedores beneficiarios de la fase I manifiesta satisfacción con los contenidos de la formación IMESUN (el 5,2% manifiestan insatisfacción)<sup>45</sup>.

86. Sin embargo, la evaluadora considera que la estructura de gestión establecida para el proyecto:

- **No se adaptó adecuadamente a las exigencias de la ejecución** debido a las diferencias en la cantidad de población atendida, la diversidad de productiva de los emprendimientos, las fases a ejecutar y las características geográficas de los distintos territorios donde se ejecutó el proyecto, *“solo se podía tener*

---

<sup>42</sup> Entrevista con Coordinadora Técnica del Proyecto por el Ministerio del Trabajo.

<sup>43</sup> Opinión del enlace de Putumayo, tomado en el Grupo Focal con Enlaces Territoriales.

<sup>44</sup> Entrevista con UCC -Enlace nacional del Proyecto.

<sup>45</sup> Informe de sistematización de las encuestas de satisfacción. Pág. 28.

un enlace territorial por departamento, sin tener en cuenta si el número de personas era muy alto y/o la extensión del territorio era muy grande para que una solo enlace territorial pudiera realizar las actividades de asesoría técnica y acompañamiento requeridas en las Fases II y III; por eso, tener una sola persona de enlace en departamentos como Antioquia donde se trabajó las tres fases y cada una con un número grande de emprendedores víctimas, representó una sobrecarga de trabajo significativa para la enlace<sup>46</sup>; esto llevó a tener diferencias en atención y en resultados en los distintos territorios, dependiendo del número de personas atendidas en cada fase (especialmente las II y III) y de la habilidad y calidad técnica y humana del enlace y sus posibilidades de establecer alianzas locales efectivas.

- **Generó dificultades por tener en la coordinación nacional una consultora** y no una persona del staff (NOA), por eso, no podía representar a la OIT (participar en reuniones de toma de decisiones, ni firmar por ejemplo las actas de los Comités Técnicos y de entrega de productos, lo que dificultó el seguimiento), ni gestionar las modificaciones presupuestales requeridas con la Oficina de Lima y dificultó el relacionamiento con posibles aliados. *“El sistema de gestión era atípico dentro de OIT, la coordinadora debe ser funcionaria; en este caso no había coordinadora nacional (NOA), sino colext con acciones limitadas, pero se aceptó pues las condiciones financieras del proyecto para ese cargo no permitían el pago de una persona del staff”<sup>47</sup>.*
- **Limitó la supervisión y acompañamiento a los enlaces territoriales** por tener en la coordinación nacional una consultora (*“no se pudo hacer el coaching que hace un coordinador nacional”<sup>48</sup>*), y adicionalmente porque los enlaces también eran consultores y, por la legislación colombiana, no pueden responder por actividades repetidas, ni por horarios fijos (solo por productos) ni tener pagos periódicos por el mismo valor como lo requería el Proyecto. En ese sentido, los logros se debieron fundamentalmente al compromiso y profesionalismo de los enlaces para el cumplimiento de sus actividades.
- La forma en que se distribuyeron los roles y responsabilidades entre los distintos actores involucrados limitó la resolución ágil de dificultades y generó demoras. Por ejemplo, los ejecutores aliados no tuvieron, como parte de sus competencias y responsabilidades, la interlocución directa con las víctimas emprendedoras apoyadas, esta fue responsabilidad de los enlaces territoriales y por ello *“en varios momentos tuvimos que depender de la disponibilidad de tiempo de los enlaces en función de sus demás actividades para resolver alguna pregunta sobre la priorización de los activos a entregar”<sup>49</sup>*
- El tener el Proyecto como responsabilidad de la Oficina de los Países Andinos también generó **problemas de agilidad en los trámites**, *“Lo administrativo fue una preocupación con OIT porque no puede tener la agilidad necesaria para las compras por tener las cuentas en Lima. OIT, al final, entendió que el proyecto requería una excepción y eso facilitó terminar la ejecución”<sup>50</sup>.*
- **Los procesos administrativos en la Oficina de OIT para los Países Andinos implican tiempo**, a pesar de tener un equipo de compras (no es posible comprar directamente en territorio) y eso dificultó la ejecución de la Fase II (al momento de la evaluación estaban todavía entregando activos en varios territorios). *“No se logró sensibilizar pronto al equipo de Lima para flexibilizar los procedimientos; se sensibilizaron un poco casi al final, cuando la persona de Lima vino y vio cómo eran las cosas en territorio”<sup>51</sup>, “los tiempos fueron muy cortos teniendo en cuenta que era algo nuevo para OIT, requería que la persona administrativa -de Lima- se involucrara desde el inicio”<sup>52</sup>.* También **generaron demoras en el pago de**

---

<sup>46</sup> Entrevista con Coordinadora Técnica del Proyecto por el Ministerio del Trabajo.

<sup>47</sup> Entrevista con Especialista de OIT.

<sup>48</sup> Entrevista con la Coordinadora Nacional del Proyecto -OIT.

<sup>49</sup> Entrevista con FUCOLDE.

<sup>50</sup> Entrevista con Coordinadora Técnica del Proyecto por el Ministerio del Trabajo.

<sup>51</sup> Entrevista con la Coordinadora Nacional del Proyecto -OIT.

<sup>52</sup> Entrevista con Asistente de Programación de la Oficina de OIT para los Países Andinos.

**los Enlaces Territoriales** y eso ocasionó malestar y dificultades para realizar las actividades comprometidas porque el contrato fue con monto fijo (no tuvieron presupuesto adicional o específico para la logística, y dependían de sus honorarios para desplazarse a los municipios y zonas rurales).

87. Con relación a la ejecución de la Fase II, se evidenciaron **diferencias en las capacidades de los aliados**, en cuanto a la experiencia previa en la compra y entrega de activos productivos y el trabajo en los territorios, lo cual generó resultados diferenciados en la percepción de satisfacción de la población con el Proyecto.

### **Valoración**

88. **Calificación:** El proyecto tiene una **eficacia en la gestión baja**, pues aunque en general la estructura de gestión siguió los lineamientos operativos acordados para la ejecución del Proyecto y su despliegue en los territorios, y se tuvo una buena selección del equipo del proyecto y de los operadores aliados en cuanto a sus capacidades técnicas y de relacionamiento con la población y los actores locales, conocimiento del territorio y profesionalismo y compromiso con el trabajo, no se adecuó suficientemente a las exigencias de la ejecución especialmente por su complejidad y la diversidad de la población, los territorios y los emprendimientos apoyados y la forma de contratación de la Coordinadora Nacional y de los Enlaces Territoriales ocasionaron dificultades en la operación.

### **Eficiencia en el uso de los recursos**

---

89. Dado que fue un proyecto del Ministerio del Trabajo que tenía un diseño operativo y presupuestal definido, la OIT **no participó en la definición de criterios para la asignación de recursos**, estos fueron dados por el Ministerio y acogidos por la OIT. La opinión general, tanto del equipo del Proyecto, los Especialistas de la OIT, los operadores aliados y los aliados locales recogida durante la evaluación, es que **los recursos fueron muy limitados** en las tres fases y, como se ha señalado en párrafos anteriores, no se contemplaron específicamente recursos para logística, ni se tuvieron criterios diferenciales que permitieran ajustarse a las complejidades de la operación en territorio, como por ejemplo:

- En la Fase I *“solo se presupuestaron las horas de la formación IMESUN, pero los docentes tuvieron que hacer actividades adicionales que no estaban en el presupuesto, como el acompañamiento, para reforzar la interiorización de conocimientos, las jornadas y desplazamientos adicionales por la llegada tarde de las cartillas para presentación de los planes de negocio de los emprendedores, p.ej., al Putumayo, y eso lo asumió la UCC”*<sup>53</sup>. En este sentido, la alianza con la UCC que tenía sedes en la mayoría de los territorios del proyecto, facilitó la ejecución y la optimización de recursos.
- En la Fase II a pesar de la gran diversidad en el tipo de emprendimientos productivos apoyados, *“el monto de recursos para la compra de activos productivos era el mismo y debía entregarse en su totalidad en especie, así se tratara de una lavandería que implicaba la compra de un par de lavadoras, o de un salón de belleza que implicaba la compra de muchísimos activos para completar el monto, eso implicó diferencias significativas en tiempo -para conseguir proveedores- y esfuerzo”*<sup>54</sup>). *“Los enlaces territoriales eran muy pocos para la cantidad de trabajo y el territorio que tenían que cubrir; estuvieron sobrecargados, pero cumplieron bien con el reto aunque hubo mucho desgaste por el poco tiempo que tuvieron desde el contrato -4 meses- y el cumplimiento de los resultados: negociar con los emprendedores y después con varios proveedores como se requería y cumplir exactamente con el monto asignado fue muy complejo. Fue muy poco el tiempo, eran muchas cosas y se tomó mucho más tiempo del inicialmente pensado”*<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Entrevista a UCC -Enlace nacional del proyecto

<sup>54</sup> Entrevista con Asistente de Programación de la Oficina de OIT para los Países Andinos.

<sup>55</sup> Entrevista con Asistente de Programación de la Oficina de OIT para los Países Andinos.

- En la Fase III tampoco se previeron recursos para la realización de eventos que permitieran fortalecer las alianzas y estrategias comerciales con la frecuencia que es clave para los emprendedores (como las ferias) *“y por eso se dependió de la programación de los aliados corriéndose el riesgo de perder oportunidades para los emprendedores”*<sup>56</sup>; en la mayoría de los territorios, por gestión del equipo del Proyecto, la UCC permitió que emprendedores de la Fase III participaran en las capacitaciones que estaban dando en la Fase I, con ello no solo se optimizaron recursos, sino también se garantizó el logro del resultado de fortalecimiento de capacidades de los emprendedores de la Fase III (que como se indicó en párrafos anteriores, fueron formados en 2017).
90. No obstante lo anterior, la disponibilidad y compromiso del equipo del proyecto y de los ejecutores aliados, permitió optimizar recursos y solventar en gran medida, con recursos asumidos como contrapartida, esa limitación y rigidez presupuestal y lograr los resultados esperados:
- Desde el inicio los enlaces territoriales, a partir de su conocimiento del territorio y los actores locales, así como el reconocimiento que tenían, buscaron articularse con organizaciones y líderes de víctimas y con entidades y organizaciones sociales y empresariales locales, para *“hacer el proceso más fácil y rápido en cada fase y lograr los objetivos”*<sup>57</sup>, optimizar recursos mediante alianzas con actores locales “
  - Varios de los docentes de la UCC generaron espacios adicionales -como “trabajo voluntario” de refuerzo con las víctimas emprendedoras (*“especialmente en el momento de la formulación del Plan de Negocio porque las cartillas llegaron al final y muchos teníamos dificultades para entenderlas y llenarlas y nos generó mucha angustia, entonces los profesores nos ayudaron en tiempo extra”*<sup>58</sup>), vincularon otros docentes en función de los temas donde identificaban debilidades y/o trabajo voluntario de estudiantes *“los estudiantes de la UCC nos ayudaron en estrategias publicitarias, logos de las empresas, contabilidad, y sobre el tipo de empresa que más nos convenía conformar”*<sup>59</sup>.
  - FUCOLDE realizó, *“tres talleres de fortalecimiento de capacidades en asociatividad, mercadeo, posicionamiento de marca y habilidades blandas, con recursos, metodologías y profesionales propios que, por su experiencia con otros proyectos, dan valor agregado a las víctimas emprendedoras -a quienes les entregaron activos productivos-; por nuestra experiencia en trabajo con población víctima sabemos que, precisamente por su vulnerabilidad, nuestro trabajo no se trataba solo de una entrega de activos, sino de apoyar su fortalecimiento, como parte de la reparación integral a las víctimas y eso ellas lo deben percibir claramente”*<sup>60</sup>.
91. El proyecto tuvo una ***ejecución presupuestal del 93,2%*** al término de su período de ejecución. Se observa una sobre-ejecución en la Fase III (107,8%) y una muy buena ejecución en la Fase II (99,5%). La menor ejecución estuvo en los costos operativos y de apoyo al Programa (74,7%). Ese rubro, la ejecución de los Productos transversales (80,1%) y la no ejecución de la Provisión presupuestal (equivalente al 1,2% del total del presupuesto) explican el porcentaje de ejecución logrado.
92. En cuanto a la ***distribución del presupuesto***, el 80,3% del total del presupuesto se asignó a las Fases I y II del proyecto (teniendo la Fase II de adquisición y entrega de activos productivos, el mayor porcentaje del presupuesto, el 55,5%); igualmente, estas dos fases tuvieron el mayor ***peso en la distribución de la ejecución*** (84,4%, con el 59,2% para la Fase II). El detalle de la distribución del presupuesto y su ejecución se presentan en la tabla y gráfico siguientes.

<sup>56</sup> Grupo focal con Enlaces Territoriales -OIT.

<sup>57</sup> Enlace territorial del Putumayo.

<sup>58</sup> Grupo Focal con emprendedores participantes en Fase I en Medellín.

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> Entrevista con FUCOLDE.

**Tabla 2. Distribución y ejecución del presupuesto del Proyecto**

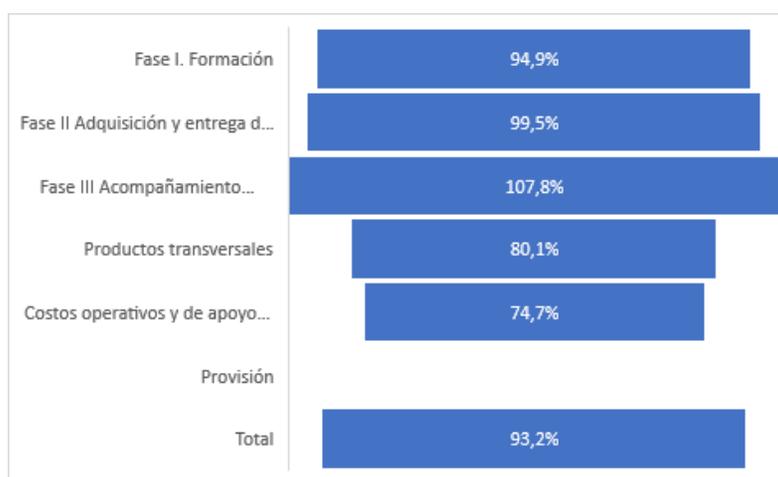
Componentes y Fases del Proyecto	Presupuesto		Ejecución		
	USD\$	%*	USD\$	%*	%**
Fase I. Formación	173.781,06	24,8%	164.771,06	25,2%	94,9%
Fase II Adquisición y entrega de activos productivos	389.051,05	55,5%	387.284,42	59,2%	99,5%
Fase III Acompañamiento técnico	6.687,61	1,0%	7.214,08	1,1%	107,8%
Productos transversales	41.806,06	6,0%	33.468,60	5,2%	80,1%
Costos operativos y de apoyo al Programa	80.986,32	11,5%	60.497,33	9,3%	74,7%
Provisión	8.312,90	1,2%	-	-	-
<b>Total</b>	<b>700.625,00</b>	<b>100%</b>	<b>653.235,49</b>	<b>100%</b>	<b>93,2%</b>

**Fuente:** Elaboración de la evaluadora con base en la información del informe financiero del Proyecto

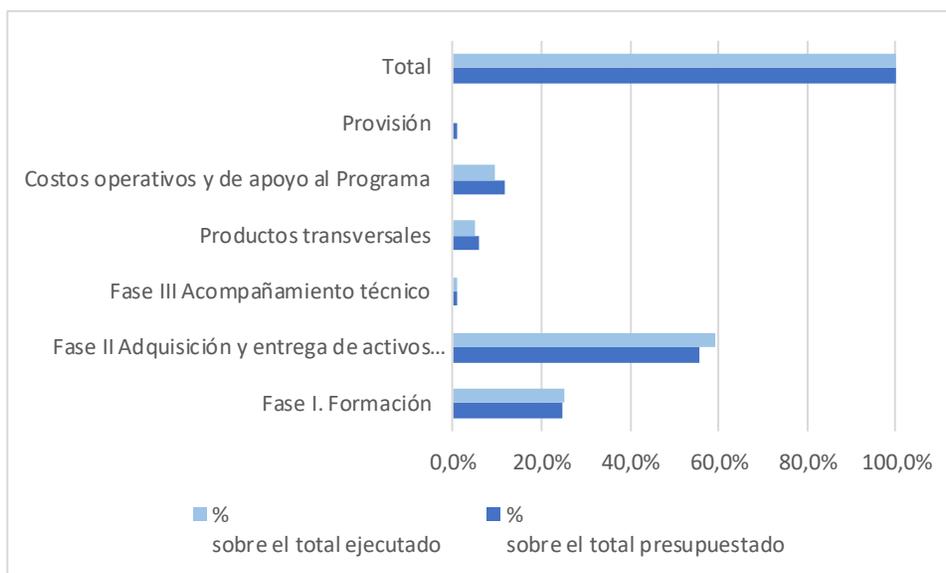
**Notas:** \* *Distribución presupuestal:* porcentaje sobre el total presupuestado o ejecutado

\*\* *Ejecución presupuestal:* porcentaje sobre lo presupuestado

**Gráfico 3. Ejecución presupuestal por componentes y fases del Proyecto**



**Gráfico 4. Distribución del Presupuesto y de la ejecución presupuestal**



### **Valoración**

93. **Calificación:** El proyecto tiene una **eficiencia media**, pues aunque la ejecución presupuestal fue alta (93,2%), los recursos fueron en general muy limitados, no se tuvieron criterios diferenciales que permitieran ajustarse a las complejidades de la operación en territorio, ni se contemplaron recursos específicamente para logística. La habilidad de los enlaces territoriales para gestionar alianzas con actores locales y la disposición y compromiso de los aliados ejecutores para realizar actividades como contrapartida, fue lo que permitió cubrir la limitación de recursos y lograr la obtención de los resultados acordados.

### **Efectividad del Proyecto (logros)**

94. El Proyecto fue **riguroso en realizar las actividades y productos/servicios comprometidos** en las especificaciones técnicas del Convenio, recogidas en el PRODOC. Igualmente, en dar cuenta de las características del tipo de beneficiarios participantes, de los servicios que se les prestaron y del **nivel de satisfacción de los participantes** con los productos y servicios prestados. En este sentido, los niveles de satisfacción de los participantes con los productos y servicios prestados son bastante altos:

- En la Fase I Formación<sup>61</sup>: el 58% expresó estar muy satisfecho y el 36% satisfecho con los horarios de formación, la logística y los espacios de formación; el 63% muy satisfecho y 35% satisfecho con la adecuación de la formación a las necesidades del territorio y a las unidades productivas; el 72% muy satisfecho y 27% satisfecho con la metodología de enseñanza; el 68% muy satisfecho y 30% satisfecho con el cumplimiento de los objetivos del programa de formación; el 65% muy satisfecho y 29% satisfecho con el aporte de la formación a las habilidades personales; el 73% muy satisfecho y 26% satisfecho con los materiales de formación; el 80% muy satisfecho con el dominio técnico y teórico de los docentes; el 80% muy satisfecho y 19% satisfecho con el cumplimiento de las expectativas frente al programa de formación.

<sup>61</sup> Se formaron 530 emprendedores y participaron en la evaluación de satisfacción 430, de ellos el 78% mujeres y 22% hombres.

- En cuanto a la Fase III Acompañamiento técnico y seguimiento<sup>62</sup>: el 29% muy satisfecho y 54% satisfecho con la utilidad de las asesorías técnicas para el desarrollo de las unidades productivas; el 88% muy satisfecho y 12% satisfecho con la atención oportuna de dudas e inquietudes sobre su unidad productiva; el 83% satisfecho con la metodología de asesoría para el fortalecimiento de la unidad productiva; el 80% satisfecho con la metodología para el fortalecimiento de la línea técnica del emprendimiento; el 78% satisfecho con el aporte de la asesoría al desarrollo de habilidades empresariales y técnicas; el 63% satisfecho con los materiales empleados en la asesoría; el 80% satisfechos con el dominio técnico y teórico de los enlaces territoriales frente a la línea técnica de los emprendimientos; el 83% satisfechos con la formación técnica recibida por los enlaces territoriales; el 80% satisfechos con el espacio de la asesoría técnica en cuanto se realizó en donde se lleva a cabo el emprendimiento.
  - Con relación a la contribución del Proyecto en el desarrollo de habilidades que mejoren las estrategias de comercialización, el 72% manifestó que si se logró; 93% que el Proyecto si contribuyó al desarrollo de habilidades de trabajo en equipo.
  - En cuanto al acompañamiento psicosocial, el 93% de los participantes planteó que el Proyecto les generó herramientas para fortalecer la confianza en sí mismos y unir su emprendimiento a su proyecto de vida.
95. En cuanto a los resultados esperados en la **formulación y viabilización de planes de negocio** (Fase I), los informes del Proyecto señalan que de los 530 participantes, 455 elaboraron su plan de negocios al 100%, 33 participantes al 70%, y el resto a menos del 50%<sup>63</sup>. El 51% de los planes de negocio formulados ya están siendo ejecutados en todos los territorios o son para la creación de nuevos negocios y requieren capital para iniciar; y el 49% están en etapa de consolidación de negocios que ya se están desarrollando y requieren capital para fortalecerlo<sup>64</sup>. Los planes negocio se enfocan en un 39% en actividades transformadoras del sector primario agrícolas y pecuarias (elaboración de chocolates, embutidos, quesos, lácteos, galletas, helados, congelados, tamales, pasabocas, repostería, marroquinería como calzado y bolsos, entre otros así como restaurantes, asaderos y panaderías), en un 27% en actividades comerciales (tiendas de abarrotes, graneros y/o supermercados; comercialización de ropa, calzado, bisutería, cerámicas y porcelanas; almacenes de variedades y misceláneos), en un 23% en la prestación de servicios (peluquerías y barberías, turismo, centros de estética, servicios de consultoría, publicidad, tecnología e internet, veterinarias y alquileres) y en un 11% en actividades productivas agropecuarias (cría de animales, producción de caña panelera y legumbres, producción y comercialización de plátano y café)<sup>65</sup>.
96. En cuanto a la **ejecución de estrategias comerciales (Fase II)**, se avanzó en la creación de contactos comerciales de cada una de las unidades productivas, propiciando espacios de participación de los emprendedores en eventos de comercialización en los distintos territorios del Proyecto, tales como ferias, concursos de emprendimiento, muestras empresariales, reuniones en entidades territoriales (alcaldías e instituciones), citas con empresarios y ruedas de negocio. Con este fin se realizaron actividades complementarias como: talleres para el desarrollo de la imagen corporativa, publicidad y marketing a través de WhatsApp, elaboración de material publicitario, creación de páginas en Facebook. Como resultado de estas actividades se crearon contactos entre las unidades productivas y potenciales aliados comerciales: un total de 119 unidades productivas crearon contactos comerciales: 29 en el Valle del Cauca, 42 en Antioquia, 14 en Córdoba y 34 en Putumayo. Es importante anotar que muchos de estos contactos comerciales son

<sup>62</sup> Se acompañaron 57 emprendedores y 41 participaron en la evaluación de satisfacción.

<sup>63</sup> Avance en planes de negocio formulados, pag.37.

<sup>64</sup> Ibidem, pág. 44, 46 y 47.

<sup>65</sup> Ibidem, pág. 47

empresas de gran tamaño, con lo cual se espera que las unidades productivas beneficiarias se incorporen en las cadenas de valor de estas empresas<sup>66</sup>.

97. En cuanto a la **entrega de activos (Fase II)**. El Informe final de entrega de activos productivos y/o financieros muestra que:

- En general se entregó, en activos productivos, el monto total establecido para cada unidad de negocio.
- Los activos se entregaron a partir de los planes de negocio formulados y validados en la fase II del Proyecto en el 2018 y siguiendo la estrategia construida entre los equipos técnicos de la OEI y la OIT, y el Ministerio del Trabajo.
- La estrategia de entrega de activos incluyó tres pasos: **i)** consolidación de la información teniendo en cuenta la priorización de activos, su valor, la solicitud de adquisición y los planes de negocios; **ii)** aprobación del Comité Técnico teniendo en cuenta las cotizaciones, los proveedores y los compradores; **iii)** entrega de activos.
- La OIT entregó activos a 121 participantes: 41 en Medellín (18 en condición de discapacidad), 4 en Heliconia, 30 en Valle del Guamuez (4 en condición de discapacidad), 16 en Buenaventura (4 en condición de discapacidad), 9 en Cali, 9 en Montería, 4 en San Antero (1 en condición de discapacidad), 1 en Valencia y 7 en Villavicencio (2 en condición de discapacidad)
- En cuanto al **tiempo para la entrega de los activos** se pudo constatar que aunque el tiempo de entrega establecido fue de 3 meses (de junio cuando se dio apertura a la convocatoria para la selección de las unidades productivas, hasta agosto en que se hicieron las compras y entregas), en varios casos el tiempo de entrega se extendió hasta el final del Proyecto, en el mes de diciembre, por las dificultades de operación presentadas.
- La entrega de activos estuvo respaldada por actas firmadas por los participantes, registros fotográficos y soportes de pago.

98. En cuanto al **acompañamiento y seguimiento a las unidades productivas (Fase III)**. Se hizo acompañamiento y seguimiento a 57 emprendimientos beneficiados con la entrega de activos en el 2018, los cuales habían sido formados en emprendimiento en el 2017. El informe sobre los resultados de esta fase, señala que<sup>67</sup>:

- No todos los emprendimientos abordados están en funcionamiento y los que están, tienen diferentes niveles de crecimiento: hay unos que avanzan muy bien pero otros tienen crecimientos muy bajos (aunque no hay evidencia de indicadores cuantitativos que midan el mayor o menor crecimiento); hay emprendimientos que funcionan a tiempo completo y otros parcialmente; algunos funcionan con líneas productivas diferentes a las que fueron apoyadas inicialmente por el Proyecto; algunos emprendedores tienen dos o más emprendimientos funcionando en diferentes líneas productivas; algunos emprendimientos funcionan pero los emprendedores están pensando en nuevos negocios según las demandas de la población de sus localidades.
- Según la caracterización realizada por el Proyecto: el 9% de los emprendimientos lleva en funcionamiento menos de 6 meses, el 49% entre 6 y 12 meses, el 19% tiene de 1 a 2 años y 23% más de 2 años<sup>68</sup>.
- No todos los emprendimientos están utilizando los activos recibidos del Proyecto en el 2018, algunos los utilizan parcialmente.

---

<sup>66</sup> Documento final consolidación de alianzas comerciales y redes de comercio. Páginas 29 a 70.

<sup>67</sup> Informe resultado del acompañamiento y seguimiento páginas 8 a 39.

<sup>68</sup> Informe de sistematización pag.18.

- No todos los emprendedores aceptaron continuar con el seguimiento que les ofreció el Proyecto (55 de 58 contactados).
- El modo de acompañamiento y seguimiento varió según los lugares y enlaces. En unos se hizo asistencia individualizada; en otros la asistencia individualizada se completó con participación en talleres de formación de la Fase I; en otros se hizo asistencia grupal mediante talleres.
- No es claro el número de visitas de asistencia técnica que se hizo en cada emprendimiento y lugar. En la información global se señala que se hicieron 4 asistencias por emprendimiento, 1 más de lo comprometido.
- La asistencia partió de un primer encuentro en donde se hacía una “caracterización y diagnóstico” del estado del emprendimiento, y con base en este se elaboraba un “plan de trabajo” de asesoría.
- Los temas de asesoría fueron diversos según el lugar y los enlaces: manejo financiero, gestión comercial, servicio al cliente, estrategias de marketing, herramientas publicitarias, creación de contactos comerciales mediante participación en ferias, acceso a financiación, legalización o formalización de la empresa.
- Hubo apoyo en el acompañamiento técnico de aliados como el SENA, las Cámaras de Comercio, la Superintendencia de Industria y Comercio e incluso en Cali se tuvo el apoyo de un empresario del sector de tecnología.
- Los informes del Proyecto no contienen información que evidencie cómo el acompañamiento técnico mejoró el estado de las unidades productivas, es decir, no hay un análisis comparativo de la situación de las unidades productivas antes de la intervención y la situación después, que demuestre el efecto del acompañamiento dado.

99. En cuanto a las **actividades transversales de apoyo** que se debieron realizar durante los 9 meses de ejecución del Proyecto según lo establecido en el PRODOC (“acompañamiento psicosocial, sistematización de experiencias, estrategia de comunicaciones y evaluación de resultados y satisfacción”), se destaca de manera especial el desarrollo de la **estrategia de comunicaciones** y el Plan Estratégico de Comunicación-PEC de “Colombia Emprende”, la cual fue elaborada por los equipos de comunicación de la OEI y la OIT con la participación de las universidades que trabajaron con ambos aliados (UCC y UNIMINUTO) y los enlaces territoriales. Las personas entrevistadas consideran los resultados de esta acción muy valiosos en tanto no solo fortalecen la imagen y visibilización de “Colombia Emprende”, sino también la producción de herramientas de marketing que pueden ser usadas por los mismos participantes para fortalecer las estrategias comerciales de sus negocios. Las herramientas elaboradas fueron: guiones, infogramas, boletines, enlaces con redes sociales, sitios web, mensajes de texto, piezas gráficas y cuñas radiales. Igualmente se elaboró la **Caja de Herramientas** que busca a ayudar a los participantes a reconocer, fortalecer y potenciar sus habilidades, capacidades y competencias.

100. El que el Proyecto haya sido altamente satisfactorio y beneficioso para los participantes, se debió en gran medida a los siguientes **factores externos a la intervención** (como se puede ver, por ejemplo, en la caracterización realizada): **i)** los participantes ya han recibido o están recibiendo atención como víctimas de otros programas y proyectos del Estado, lo cual les ha permitido superar en gran medida su situación social de víctimas; **ii)** han iniciado emprendimientos y están desarrollándolos, lo cual les ha permitido enfocarse en la producción o sea, en el objetivo de desarrollo: generar ingresos y empleo; **iii)** por su experiencia emprendedora tienen conciencia de sus falencias y limitaciones externas para sacar adelante sus emprendimientos, y por lo mismo tienen clara conciencia de sus necesidades de capacitación y apoyo, lo cual les permitió “sacar provecho” efectivo de proyectos de esta naturaleza.

101. Igualmente, el éxito del Proyecto, a pesar de las deficiencias del diseño, eficacia y eficiencia en el modelo de intervención, se debió también en gran medida a **factores internos de la intervención** (algunos ya mencionados anteriormente) como: **i)** el compromiso del Equipo OIT del Proyecto, tanto del equipo nacional

como de los enlaces territoriales; **ii)** el compromiso de los aliados con la ejecución del Proyecto, varios de los cuales realizaron mucho más de lo contratado como es el caso de la UCC quien dispuso recursos mayores a los presupuestados para realizar las labores en campo en los territorios comprometidos y FUCOLDE quien trabajó más tiempo del contratado y llevó a cabo labores de capacitación complementarias que fueron muy útiles para los participantes; **iii)** la experiencia en proyectos de emprendimiento y trabajo con víctimas tanto del Equipo OIT del Proyecto como de los aliados involucrados, incluidos los municipios, las cámaras de comercio y el SENA; **iv)** la flexibilidad del Equipo OIT y de los ejecutores aliados para abordar las particularidades y necesidades de los participantes.

### **Valoración**

102. **Calificación:** El Proyecto tuvo una **efectividad alta** por el alto nivel de satisfacción expresada por los participantes sobre los servicios que se les prestaron, lo que hace que el Proyecto haya sido exitoso para los participantes. Esta situación de éxito se debió en gran medida a factores internos como el compromiso y experiencia del Equipo OIT del Proyecto y de los aliados involucrados, y a factores externos al Proyecto como el hecho de que las personas participantes hayan superado en gran medida su situación de víctimas, tengan experiencia como emprendedores, y estén avanzando en la consolidación de sus emprendimientos, gracias al apoyo brindado por el Estado con otros programas y proyectos, lo cual les permitió “aprovechar” al máximo los servicios que se les prestaron en esta ocasión con el Proyecto.

### **Orientación al impacto**

---

103. Todas las personas entrevistadas tanto víctimas, como aliados y enlaces, destacan cambios positivos en los que contribuyó el Proyecto en las distintas fases, con relación a los modos de trabajar y desarrollar el emprendimiento o empresa, la productividad alcanzada, el posicionamiento en el mercado, el crecimiento en ventas, el cambio de actitud (mayor confianza, positivismo, persistencia en el emprendimiento, “*ya no se expresan como víctimas*”, “*se sienten empresarios*”, “*dejamos de ser proyecto y pasamos al sueño de crear empresa*”, “*nos sentimos como actores de cambio y transformación*”), las habilidades desempeñadas (mayor capacidad de relacionamiento, de ejecución, de diálogo, de proyección, aprovechamiento de oportunidades, “*aprendimos a vender*”, “*aprendimos a trabajar en equipo*”) y las condiciones de vida (“*procuramos en la empresa el mejoramiento del entorno*”, “*hay mayores beneficios para la familia*”, “*logramos estabilidad socioeconómica*”, “*es más claro el proyecto de vida*”, “*hasta tengo más claras las pautas de crianza que debo seguir como mujer*”, “*actualmente tengo 4 empleados y con los activos que recibo voy a dar otros 2 empleos a jóvenes, uno de ellos es un reinsertado de las FARC, saberlo fue un choque emocional muy fuerte por el daño que recibí de ellos, pero con el apoyo y formación recibida con el proyecto he logrado verlo como persona y también como una víctima, escuché su historia y le di la oportunidad de un trabajo*”)<sup>69</sup>.

104. Como se planteó en el criterio de validez, no hubo un sistema de seguimiento y evaluación de resultados que permita contar con evidencias verificables sobre los cambios conseguidos con el proyecto en las unidades productivas, ni en la vida de los emprendedores, es decir, el esfuerzo se hizo en hacerle seguimiento y evaluación a actividades y productos/servicios prestados a los emprendedores y el grado de satisfacción de estos con la intervención, pero no a los cambios conseguidos con dichos productos/servicios en las unidades productivas ni en la vida de los emprendedores.

105. De la misma manera, la caracterización realizada no estuvo en función de tener una línea de base para medir los resultados o cambios conseguidos con la intervención tanto en las unidades productivas como en la vida de los emprendedores, es decir, no se hizo una caracterización de la unidad productiva con indicadores

---

<sup>69</sup> Entrevistas con víctimas apoyadas por el proyecto en Medellín y Eje Cafetero, participantes en las tres fases del Proyecto.

de los aspectos en los que se espera incidir antes de la intervención, como Línea de Base, para medir resultados después<sup>70</sup>.

106. La sistematización realizada no estuvo en función de aprender sobre el modo como se hizo la intervención para conseguir cambios en las unidades productivas y en el mejoramiento de los ingresos y el bienestar de las víctimas participantes, de acuerdo con el objetivo de desarrollo del Proyecto (orientación al impacto y el aprendizaje de los modos de gestión). Es decir, la sistematización estuvo más relacionada con aprendizajes y recomendaciones de orden operativo del Proyecto, que con aprendizajes y recomendaciones relacionadas con el enfoque y la estrategia de la política pública implementada por el Ministerio del Trabajo.
107. Por lo anterior, las recomendaciones de política que ha hecho el Proyecto son muy generales y no surgen de los aprendizajes identificados con la sistematización, seguimiento y evaluación sobre el modelo de gestión o modo de intervención del Proyecto para conseguir de manera efectiva cambios en el mejoramiento de los ingresos y por ende en la vida de las víctimas del conflicto armado. Es decir, las recomendaciones de política pública no fueron el resultado de un trabajo conjunto de “gestión de conocimiento” para el aprendizaje del Equipo del Proyecto junto con el Staff de la OIT, con base en un estrategia diseñada y ejecutada con este fin. No obstante, se resalta que las recomendaciones presentadas fueron el resultado de la reflexión participativa en mesas de trabajo sobre el tema del emprendimiento realizadas en distintos territorios de cobertura del Proyecto con distintos actores de los sectores público, social y privado, aliados de la ejecución del Proyecto y participantes.
108. Igualmente, por lo señalado en el párrafo anterior, la información del Proyecto no permite demostrar que el modelo de intervención permite efectivamente reducir la mortalidad de los emprendimientos e incrementar el nivel de demanda y oferta requerida por los emprendimientos acompañados para sostenerse

---

<sup>70</sup> No se partió de una caracterización del estado de los negocios de los participantes (para definir necesidades de capacidades técnicas) y del estado de liderazgo de los negocios por parte de los participantes (para definir necesidades de habilidades blandas). Esta caracterización no se hizo, la que se hizo fue en función de ver el perfil de los participantes, pero no de ver el estado del negocio y la capacidad del participante en función del negocio, y proyectar la intervención a partir de esta. Estos fueron los resultados de **la caracterización que se hizo** “la mayor participación son de ciudades como Medellín (114: 14%) Cali (75: 9,7%) y Valle de Guamuez (75: 9,7%); el mayor porcentaje 26,6% (204 personas) se encuentran entre los 41 y 50 años; 53% reportó estar casado o en unión libre; 26.5% (203 personas) han alcanzado la educación media; 47.3% son dueños de su propio negocio; 78% residen en zonas urbanas, 21% zona semi-urbana y el 1% en el sector rural; el 57.8% de los participantes no se identificaron con alguna pertenencia étnica o social, mientras que el 23.9% se identifican como campesinos, el 9.8% lo hicieron como negros, mulatos o afrodescendientes y el 8.2% como indígenas, un porcentaje menor al 1% se identificó como raizal; el 29,1% tiene 2 hijos; el 14,3%, (10 personas) reportaron tener algún tipo de discapacidad; 76,5% se encuentran el régimen subsidiado y el 17,6% en régimen contributivo; 66,1% han accedido a medidas de reparación o satisfacción; más del 70% cuenta con agua, luz, alcantarillado y recolección de basuras. Al servicio de televisión acceden el 62,8% de los participantes mientras que a telefonía e internet lo hacen menos del 37% de los hogares. Si bien solo el 35% de los participantes afirma tener servicio de telefonía, el 95,7% de ellos cuenta con un teléfono celular y solo el 29,9% tiene acceso a dispositivos como computadores o tabletas; el 44,7% (310) son dueños de su propio negocio, de estos el 48,8% lleva en operación el negocio más de 2 años, el 22.7% están entre los 6 y 12 meses y el 9,1% lleva menos de 6 meses en funcionamiento; el 45% (346) afirmaron tener un idea de negocio ya materializado, el 35% solo una idea y el 15% no tienen ideas; el 25.6% de las ideas de negocio se relacionan con el sector agropecuario; otro 25,6% está relacionado con actividades de servicios y el 15% con la industria manufacturera; en el 39,9% de los casos, las ideas de negocio han sido definidas teniendo en cuenta que este es un servicio requerido por la comunidad; en el 29.6% de las ideas, estas se han definido como oportunidades para aplicar la experiencia de los participantes, en tanto que el 21.3% considera que en sus ideas de negocio pueden aplicar su formación y sus gustos. Otros intereses que han motivado las ideas de negocio son la moda, la visión de poder ganar dinero rápidamente y la innovación de los productos y servicios ofertados; el 78,3% no tienen una forma de organización definida, el 16,6% de las ideas están organizadas como empresas, el 4,3% se encuentran en una asociación y menos del 1% están articuladas a cooperativas y fundaciones; para la comercialización los mecanismos más utilizados son los puestos de venta con un 48,2%, las ventas puerta a puerta con un 26,3%, las plazas de mercado y mercados campesinos con un 13,9% y 10,8% respectivamente. Llama la atención que las ventas por internet superen en porcentaje a las ventas ambulantes y por catálogo; en el 17,5% de las unidades productivas (ideas de negocio) participan personas con discapacidad física (46%), visual (31%) y múltiple (3,4%); las áreas en las que tienen mayor conocimiento y experiencia los participantes de las fases I y II son: desarrollo del proceso de la unidad productiva, reconocimiento de insumos y materias primas requeridas, conocimiento del costo y el precio de sus productos y disponibilidad de espacio para la producción, en las que tienen menos conocimiento y por ende requieren más apoyo son: importación de insumos y productos, identificación de alianzas estratégicas, contratación de personal y constitución legal de empresas”. Ref: Informe de sistematización pag. de 9 a la 21. **Por otro lado la OEI** hizo una caracterización de las UP sobre las siguientes variables: (tomadas del mismo informe de la OEI pag, 40 a 55): si la UP está activa, el tiempo que lleva activa, la naturaleza del emprendimiento (individual, en sociedad, cooperativa, etc), si está registrada en cámara y comercio, si tiene registro único tributario, si lleva registro contable, si tiene utilidad mensual neta, promedio de ventas y gastos, si tiene acceso a financiamiento y tipo, si tiene empleados y cuantos (mujeres, miembros de familia, personas en condiciones de discapacidad), tipo de contrato laboral que realiza (nivel de formalización de empleados), acciones de comercialización, grado de innovación en el mercado. Sin embargo, los informes muestran que tampoco la OEI aprovechó esta caracterización para medir “cambios” en las UP con la intervención, comparando la situación al inicio con la situación final.

en el mercado de manera rentable y escalable, generando empleo e ingresos, tal como se pretende con la estrategia que desarrolla el Ministerio, expresada en el Convenio y recogida en el PRODOC.

109. Tampoco hay información que permita demostrar que el Ministerio del Trabajo, con la intervención de la OIT es ahora más efectivo en el fomento del emprendimiento del país en términos del objetivo de desarrollo: lograr que las víctimas generen ingresos y empleo de forma sostenible.

### **Valoración**

110. **Calificación:** El Proyecto tuvo una **orientación al impacto media**, en cuanto las personas entrevistadas tanto víctimas, como aliados y enlaces, destacan cambios positivos de los participantes, en los que contribuyó el Proyecto en las distintas fases, con relación a sus modos de trabajar y desarrollar el emprendimiento o empresa, la productividad alcanzada, el posicionamiento en el mercado, el crecimiento en ventas, el cambio de actitud, las habilidades desempeñadas y las condiciones de vida. Sin embargo, el Proyecto no hizo una medición verificable del impacto del modelo de intervención en el desarrollo de las unidades productivas y la vida de los emprendedores en términos de empleo, ingresos y mejoramiento de las condiciones de las víctimas, con enfoque de género y diferencial. El Proyecto tampoco hizo una medición verificable de la contribución de este modelo de intervención del Ministerio del Trabajo en la reducción de la mortalidad de los emprendimientos y el incremento de su nivel de sostenibilidad en el mercado. El Proyecto tampoco hizo una medición verificable sobre el aporte de la OIT a la efectividad del Ministerio del Trabajo en el fomento del emprendimiento en el país en favor de las víctimas. Estas mediciones si bien eran parte del propósito implícito del Proyecto con relación al cumplimiento del rol de la OIT en el país, no fueron contempladas como parte del diseño operativo para ser realizadas durante la ejecución del Proyecto.

### ***Orientación hacia la sostenibilidad***

---

111. Si bien los participantes de la Fase I, con quienes se aplicó la Metodología IMESUN, quedaron muy satisfechos con sus beneficios como se señaló anteriormente, la continuidad del proceso con ellos no está garantizada, es decir no es claro, que quienes iniciaron la Fase I en el 2019 puedan realizar las fases II y III en el 2020, con la metodología IMESUN y el aporte de la OIT. Se considera que lo ideal es que los participantes tengan la posibilidad de desarrollar el proceso completo de la Metodología IMESUN (los 4 paquetes que la componen) con la OIT, de manera integral y continua, lo cual garantizaría en gran medida la sostenibilidad del proceso de intervención, pero también la sostenibilidad del proceso de crecimiento y fortalecimiento de las unidades productivas de las víctimas emprendedoras participantes.
112. Quedó capacidad instalada con la metodología IMESUN en Bogotá y en los territorios (6 enlaces territoriales y 20 profesores de la UCC de Bogotá y de los territorios donde se ejecutó el programa, algunos de ellos en proceso de certificación en la Metodología). Como lo muestran los resultados de las encuestas de satisfacción aplicadas a los participantes, la metodología IMESUN fue bien apropiada y aplicada por UCC, lo cual es garantía de réplica, tanto por parte de la universidad, como de los docentes y estudiantes que facilitaron o apoyaron el desarrollo de la Fase I. De igual manera, los participantes no solo recibieron una certificación de la UCC por la formación recibida con la metodología IMESUN, sino que quedaron también con las herramientas de la metodología IMESUN (manuales y cartillas para formular y validar ideas y planes de negocio). También los quedaron con herramientas aportadas por la estrategia de comunicación, como se mencionó anteriormente.
113. En la sistematización realizada por el Proyecto no hay un análisis que evalúe el valor agregado por la Metodología IMESUN a la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio del Trabajo. Tampoco en la documentación escrita hay información que permita verificar la apropiación de la metodología IMESUN

por parte del Ministerio de Trabajo<sup>71</sup>. La existencia de ambos factores garantizaría la sostenibilidad en la aplicación de la metodología. Igualmente, se considera que el aporte de la metodología IMESUN al proceso debería darse en todas las fases de manera integral, lo cual podría enriquecer mucho más la estrategia del Ministerio del Trabajo y hacerla más sólida y por lo mismo sostenible.

114. En los productos del Proyecto tampoco hay un análisis de la contribución de la intervención a la sostenibilidad de las unidades productivas ni a la sostenibilidad del desempeño de los emprendedores.

### **Valoración**

115. **Calificación:** El Proyecto tuvo una orientación a la sostenibilidad **media**, pues aunque quedó capacidad instalada para la continuidad de la aplicación parcial de la Metodología IMESUN (de los dos paquetes aplicados) por parte de participantes, la UCC y de manera particular por algunos enlaces territoriales, no se tienen suficientes evidencias para sustentar: i) que la metodología IMESUN ha sido apropiada por el Ministerio del Trabajo, ni para identificar el valor agregado por la Metodología a la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio; ii) la contribución de la ejecución de la OIT a la sostenibilidad de las unidades productivas de los participantes y a la sostenibilidad de su desempeño como emprendedores. Como ya se mencionó en otro aparte de este informe, se considera que estas mediciones debieron realizarse durante la ejecución del Proyecto como parte del rol de la OIT, pero no se proyectaron en el diseño y no se realizaron. Tampoco se tiene seguridad de que quienes participaron en la Fase I puedan realizar las fases II y III, en el 2020 con el aporte de la OIT a partir de la aplicación de la metodología IMESUN de manera completa e integral.

## **III. CONCLUSIONES**

116. **C1.** La ejecución del Proyecto por parte de la OIT fue **muy pertinente** en cuanto se considera que fue una buena forma de contribuir, en concordancia con su rol, con el fortalecimiento de la implementación de la estrategia de fomento del emprendimiento del Gobierno Colombiano con las víctimas del conflicto armado en distintas zonas del país, y de hacer recomendaciones para fortalecer la política pública sobre este tema a nivel nacional, a partir de la experiencia en terreno en distintos territorios. Igualmente, se considera que el Proyecto fue una oportunidad importante para poner a disposición de los mandantes, particularmente del Ministerio del Trabajo, una herramienta de la OIT orientada a promover la creación de Trabajo Decente a través del fomento del emprendimiento con población vulnerable como es la Metodología IMESUN, la cual ha sido aplicada con éxito en muchos países del mundo y con el proyecto se validaría en terreno en Colombia.
117. **C2.** No obstante esta oportunidad, se considera que la **validez/coherencia del diseño** del Proyecto es **baja** dado que se evidenciaron debilidades en la adaptación del diseño del Proyecto entregado por el Ministerio del Trabajo (que estaba predefinido), que también afectaron negativamente la eficacia y eficiencia de la gestión. En este sentido, no se previeron actividades, recursos suficientes ni tiempo para:
- i. Permitir al Equipo OIT y a los aliados ejecutores adaptar su operación a las condiciones de campo del Proyecto (diversidad de emprendimientos, distancias, condiciones geográficas y de acceso, características de las economías locales), y a las diferencias en el número y situaciones de los emprendedores en los distintos territorios, de forma que pudieran realizar lo acordado sin sobrecargas de trabajo, con tiempo suficiente, en condiciones adecuadas y mitigando los riesgos normales de una ejecución en terreno.
  - ii. Facilitar que la OIT y la OEI como operadores del Proyecto se articularan y compartieran aprendizajes entre ellas y sus aliados, teniendo en cuenta que la OIT no conocía el Proyecto e iba

---

<sup>71</sup> En la inducción sobre IMESUN, a través del taller realizado con este fin, solo participaron la UCC, los consultores externos OIT (enlaces territoriales) y la representación del MT en el Proyecto. Otros aliados tampoco participaron, incluido OEI.

a trabajar con grupos de participantes con los cuales la OEI ya había realizado actividades del Proyecto en años anteriores.

- iii. Permitir que los procedimientos administrativos de la Oficina de la OIT en Lima se pudieran adecuar a las exigencias del Ministerio del Trabajo para la operación en campo de este tipo de proyectos y especialmente por la falta de experiencia de OIT con la adquisición de activos productivos en el país.
- iv. Que el Equipo de la OIT, en cumplimiento del rol estratégico de la OIT, hiciera seguimiento, evaluación y gestión de conocimientos sobre la marcha y así contribuir efectivamente, a partir de la experiencia del Proyecto, con el fortalecimiento de la estrategia de emprendimiento del Ministerio, y su impacto en la creación de emprendimientos sostenibles que generen empleo, ingreso y bienestar para las víctimas, y aportar a la política pública correspondiente.
- v. Hacer las adaptaciones, validaciones y socializaciones necesarias a fin de que la Metodología IMESUN se incorporara en la estrategia de fortalecimiento al emprendimiento del Ministerio del Trabajo, especialmente con población víctima del conflicto armado.

118. **C3.** A pesar de las debilidades en el modo de intervención, **la efectividad del Proyecto y la orientación al impacto para la población víctima participante, fueron altas.** Tanto la información recopilada por el Proyecto, como los testimonios dados por las personas entrevistadas en la evaluación, demuestran que se cumplieron las metas establecidas y el Proyecto fue muy beneficioso para un alto porcentaje de los participantes de las tres fases. Se resalta que el Proyecto dejó herramientas a los participantes que les permitirán replicar y escalar los logros alcanzados en sus emprendimientos actuales, en nuevos emprendimientos y con otros emprendedores. En este sentido, la evaluadora pudo constatar, especialmente por los testimonios de las personas entrevistadas, que los resultados conseguidos se debieron de una parte, a factores internos como el compromiso, conocimiento de los territorios y sus actores y experiencia del Equipo OIT del Proyecto y de los ejecutores aliados involucrados, y de otra parte, a factores externos al Proyecto como el hecho de que las personas participantes hubieran avanzado en la superación de su condición de víctimas, tuvieran experiencia como emprendedoras, y estuvieran avanzando en la consolidación de sus emprendimientos, gracias al apoyo brindado por el Estado con otros programas y proyectos, lo cual les permitió “aprovechar” al máximo los servicios que se les prestaron con este proyecto.

119. **C4.** El Proyecto tuvo una **orientación a la sostenibilidad media**, pues aunque quedó capacidad instalada y apropiación para la continuidad de la aplicación parcial de la Metodología IMESUN (de los dos paquetes aplicados) por parte de participantes, la UCC y de manera particular por algunos enlaces territoriales, no se tienen suficientes evidencias para sustentar:

- i. Que la Metodología IMESUN ha sido apropiada por el Ministerio del Trabajo,
- ii. Que la Metodología IMESUN le ha agregado valor a la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio.
- iii. La contribución de la ejecución de la OIT a la sostenibilidad de las unidades productivas de los participantes y a la sostenibilidad de su desempeño como emprendedores.

Tampoco se tiene claro que los emprendedores víctimas que participaron en la Fase I puedan realizar las fases II y III en el 2020 con el aporte de la OIT; ni se tiene claridad sobre la posibilidad de la aplicación integral y completa de la metodología IMESUN en todas las fases de la estrategia de fortalecimiento del emprendimiento del Ministerio del Trabajo.

## IV. LECCIONES APRENDIDAS

120. **LA.1.** Avanzar en la eficacia y eficiencia de la ejecución de los proyectos, considerando las condiciones de la Oficina de la OIT en Colombia, se facilita si: **i)** se asegura una estructura de gestión sólida, integrada por un pequeño equipo base (staff) con personas que puedan orientar, coordinar/articular a los equipos de operación de los proyectos y representar a la OIT en tanto sea necesario (este equipo base no necesariamente debe tener a su cargo la operación específica de proyectos); **ii)** esa estructura de gestión asume el diseño y planeación de todos los proyectos como una labor relevante<sup>72</sup> que asegure su realización estratégica de acuerdo al rol de la OIT en el país y a las condiciones de gestión de la Oficina de Proyectos en Colombia; **iii)** se establecen lineamientos y procedimientos administrativos estandarizados alineados con Lima y Ginebra, que faciliten la ejecución de los proyectos según sus demandas específicas y las condiciones del trabajo de campo.
121. **LA.2.** La OIT podrá medir y evidenciar avances, contribuciones e impactos relativos a su rol en el país, si: **i)** cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación con indicadores de resultados referentes al cumplimiento de su rol, que se aplique en todos los proyectos que opera, teniendo en cuenta los objetivos de desarrollo de cada uno de ellos; **ii)** hace gestión de conocimiento sobre la marcha a partir de los resultados de seguimiento y evaluación, a fin de identificar aprendizajes y recomendaciones para el fortalecimiento estratégico de los mandantes y de la política pública, que surjan de la experiencia concreta y específica de los proyectos; **iii)** los diseños de los proyectos y los equipos de gestión de la OIT involucran, apropian y realizan de manera transversal e integral el seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento para el aprendizaje e identificación de recomendaciones, relativas al rol de la OIT, como parte de las actividades que deben ejecutar en cada proyecto, más allá del cumplimiento de la metas comprometidas en los convenios. Se considera que de esta manera se podrá tener claridad sobre la diferencia y el valor agregado de las acciones de la OIT frente a las de los mandantes y otros aliados u operadores, y se asegura el avance en el cumplimiento de su rol con la operación de proyectos.
122. **LA.3.** La validación, medición y verificación del verdadero valor de la contribución de la OIT con la implementación de la Metodología IMESUN en el país, se logra si se aplica de manera completa e integral (los 4 paquetes que la componen) con un mismo grupo de participantes, en el tiempo de dos años (como lo requiere la metodología y se ha hecho en otros países), y con la intención de incorporar la metodología a la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio del Trabajo y en lo posible, de los otros mandantes del tripartismo.

## V. RECOMENDACIONES

### Para la OIT.

123. **R1. Fortalecer la estructura de gestión de proyectos de la Oficina de la OIT en el país,** mediante la constitución de un pequeño equipo de planta (staff) con personas que estén a disposición de los demás equipos ejecutores de los proyectos para orientar, coordinar/articular y representar institucionalmente a la OIT ante los mandantes y aliados. Este staff debe tener a su cargo la estandarización de labores claves que deben ser transversalizadas por los equipos que se contraten para cada proyecto<sup>73</sup>, labores tales como: **i)** el diseño y programación del modo de intervención /operación de la Oficina de Proyectos; **ii)** el seguimiento y evaluación para la gestión de conocimiento orientada a la identificación de aprendizajes y formulación de

---

<sup>72</sup> Como lo plantea uno de los Especialistas de la OIT entrevistados, el diseño y planeación de los proyectos “no puede ser una de las muchas funciones, debe estar a cargo de personal de planta, incorporar lecciones aprendidas de otros proyectos en marcha, y plantear sinergias, para que se tengan diseños de calidad”.

<sup>73</sup> Similar al Equipo de Comunicaciones que apoya las demandas en comunicaciones de todos los proyectos.

recomendaciones que fortalezcan las estrategias e impactos de las acciones de los mandantes y con ello la implementación de las políticas públicas; **iii)** la alineación de los procedimientos administrativos de acuerdo a las demandas de gestión de los proyectos con las directrices y condiciones de gestión de Lima y Ginebra; **iv)** la incidencia política frente a los mandantes y entidades del Estado. Se espera que de esta forma se consiga no solo una mayor eficacia y eficiencia en la gestión y una mayor efectividad en el cumplimiento del rol de la OIT, sino también, como plantea una de las personas entrevistadas<sup>74</sup>, un mayor “*posicionamiento de la Oficina de Proyectos de la OIT en Colombia*”. Esta recomendación está relacionada con las L.A. 1 y 2. *Prioridad alta. Mediano plazo.*

### **Para el Ministerio del Trabajo.**

124. **R2. Generar la oportunidad para que la OIT pueda aplicar, en un futuro proyecto, de *manera completa e integral* la Metodología IMESUN**, con un mismo grupo de participantes, durante los dos años que requiere la metodología y con la intención de incorporarla a la estrategia de fomento del emprendimiento que tiene el Ministerio del Trabajo, teniendo en cuenta los resultados y aprendizajes conseguidos con su aplicación. Se propone además vincular a esta experiencia a otros mandantes, como sindicatos y gremios empresariales, y a otras instituciones nacionales promotoras del emprendimiento en el país, como el SENA. Esta recomendación está relacionada con la L.A. 3. *Prioridad alta. Mediano plazo.*

---

<sup>74</sup> Entrevista con uno de los Especialistas de la OIT para Países Andinos.

## VI. ANEXOS

### Anexo 1. Plantilla de Lecciones Aprendidas

#### OIT plantilla de Lecciones Aprendidas

**Título del proyecto:** Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles. "Colombia Emprende"

**TC/SYMBOL:** COL/19/02/COL

**Nombre de Evaluadora:** Gloria Vela

**Fecha:** Nov a Dic 2019

La siguiente lección aprendida fue identificada durante la evaluación. Más información explicativa se encuentra en el texto del informe de evaluación.

Elemento LA	Texto
<b>Breve descripción de la lección aprendida (ligada a una tarea o acción específica)</b>	Avanzar en la eficacia y eficiencia de la ejecución de los proyectos, considerando las condiciones de la Oficina de la OIT en Colombia, se facilita si: i) se asegura una estructura de gestión sólida, integrada por un pequeño equipo base (staff) con personas que puedan orientar, coordinar/articular a los equipos de operación de los proyectos y representar a la OIT en tanto sea necesario (este equipo base no necesariamente debe tener a su cargo la operación específica de proyectos); ii) la estructura de gestión asume el diseño y programación de todos los proyectos como una labor relevante que asegure su realización estratégica de acuerdo al rol de la OIT en el país y a las condiciones de gestión de la Oficina de Proyectos en Colombia; iii) se establecen lineamientos y procedimientos administrativos estandarizados alineados con Lima y Ginebra, que faciliten la ejecución de los proyectos según sus demandas específicas.
<b>Contexto y cualquier pre-condición relacionada</b>	Este proyecto tuvo debilidades en la adaptación del diseño del Proyecto entregado por el Ministerio del Trabajo, que afectaron negativamente la eficacia y eficiencia de la gestión de la OIT. Es decir, no se previeron actividades, recursos ni tiempos para adaptar y adecuar las operaciones en campo a las condiciones de gestión y procedimientos administrativos de la Oficina de la OIT en Colombia, hacer las articulaciones necesarias entre operadores y aliados, posibilitar el cumplimiento del rol estratégico de la OIT a través de la operación, y hacer las adaptaciones, validaciones y socializaciones necesarias de la Metodología IMESUN para incorporarla en la estrategia del Ministerio del Trabajo
<b>Usuarios meta / Beneficiarios</b>	Oficina de la OIT en Colombia
<b>Retos/lecciones negativas – Factores causales</b>	Si no hay una estructura de gestión sólida de los proyectos operados por la OIT en Colombia, siempre se tendrán dificultades de gestión y eficiencia en la ejecución de los proyectos, y se pondrá en riesgo la imagen de la OIT en el país.
<b>Éxito/Cuestiones positivas – Factores causales</b>	Una estructura de gestión sólida en la Oficina de la OIT en Colombia, asegura que el modo de intervención de la OIT en el país sea exitoso y garantice un mayor posicionamiento frente a los mandantes, para el cumplimiento de su rol estratégico.

**Cuestiones  
Administrativas de  
la OIT (personal,  
recursos, diseño,  
implementación)**

Constituir un staff de planta que oriente, coordine/articule y represente institucionalmente la operación de los proyectos

## OIT plantilla de Lecciones Aprendidas

**Título del proyecto:** Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles. "Colombia Emprende"

**TC/SYMBOL:** COL/19/02/COL

**Nombre de Evaluadora:** Gloria Vela

**Fecha:** Nov a Dic 2019

La siguiente lección aprendida fue identificada durante la evaluación. Más información explicativa se encuentra en el texto del informe de evaluación.

Elemento LA	Texto
<b>Breve descripción de la lección aprendida (ligada a una tarea o acción específica)</b>	La OIT podrá medir y evidenciar avances, contribuciones e impactos relativos a su rol en el país, si: i) cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación para la gestión de conocimiento orientada a la identificación de aprendizajes y formulación de recomendaciones que fortalezcan las estrategias e impactos de las acciones de los mandantes y con ello la implementación de las políticas públicas de Trabajo Decente en el país; ii) los equipos de operación de los proyectos involucran, apropian y realizan de manera transversal e integral dicho sistema de seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento como parte de las actividades que deben ejecutar en cada proyecto.
<b>Contexto y cualquier pre-condición relacionada</b>	Los proyectos que opera la OIT no deben centrarse solamente en cumplir las metas sociales comprometidas con los convenios, sino deben ser también un medio para cumplir con su rol político en el país, a saber, contribuir a partir de la experiencia de los proyectos con el fortalecimiento de las estrategias y el impacto de las acciones de los mandantes y con ello fortalecer la implementación de las políticas públicas de Trabajo Decente en el país.
<b>Usuarios meta / Beneficiarios</b>	Los mandantes del tripartismo: Ministerio del Trabajo/Gobierno, sindicatos y empresarios.
<b>Retos/lecciones negativas – Factores causales</b>	Si la OIT no realiza su rol en el país de manera intencionada y estratégica a través de la operación de los proyectos, su labor con la ejecución de proyectos será la de solo operador.
<b>Éxito/Cuestiones positivas – Factores causales</b>	Si la operación de los proyectos es para la OIT un medio para cumplir con su rol en el país, marcará la diferencia y el valor agregado de sus acciones frente a los mandantes y otros aliados u operadores, y de esa manera logrará un mayor posicionamiento a nivel nacional
<b>Cuestiones Administrativas de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</b>	El staff de la Oficina de Proyectos de la OIT en el país debe establecer un sistema de seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento relativo al cumplimiento de su rol en el país a través de la ejecución de proyectos, y debe asegurar que los equipos ejecutores de los proyectos lo implementen de manera estandarizada y transversal a través de labores claves en cada uno de ellos.

## OIT plantilla de Lecciones Aprendidas

**Título del proyecto:** Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles. "Colombia Emprende"

**TC/SYMBOL:** COL/19/02/COL

**Nombre de Evaluadora:** Gloria Vela

**Fecha:** Nov a Dic 2019

La siguiente lección aprendida fue identificada durante la evaluación. Más información explicativa se encuentra en el texto del informe de evaluación.

Elemento LA	Texto
<b>Breve descripción de la lección aprendida (ligada a una tarea o acción específica)</b>	La validación, medición y verificación del verdadero valor de la contribución de la OIT con la implementación de la Metodología IMESUN en el país, se logra si se aplica de manera completa e integral (los 4 paquetes que la componen) con un mismo grupo de participantes, en el tiempo de dos años (como lo requiere la metodología y se ha hecho en otros países), y con la intención de incorporar la metodología a la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio y en lo posible, de los otros mandantes del tripartismo.
<b>Contexto y cualquier pre-condición relacionada</b>	La Metodología IMESUN se aplicó en este proyecto de manera parcial (2 de los cuatro paquetes que la componen) y en un tiempo muy reducido. Tampoco hubo actividades que permitieran, por una parte, hacer las adaptaciones y adecuaciones necesarias de la Metodología a las condiciones del Proyecto, y por otra parte, hacer la incorporación debida de la Metodología a la estrategia de fomento del emprendimiento del Ministerio del Trabajo.
<b>Usuarios meta / Beneficiarios</b>	Ministerio del Trabajo.
<b>Retos/lecciones negativas – Factores causales</b>	Si no se aplica la Metodología IMESUN adecuadamente y con la intención de incorporarla a la estrategia del Ministerio del Trabajo y a las estrategias de otros mandantes es muy difícil verificar su valor y contribución efectiva en el país.
<b>Éxito/Cuestiones positivas – Factores causales</b>	Si la aplicación de la Metodología IMESUN ha sido exitosa en más de 100 países para crear emprendimientos sostenibles que generen Trabajo Decente, con una debida aplicación en el país, es muy posible que también sea exitosa y haga contribuciones importantes en la creación de Trabajo Decente con poblaciones vulnerables, como las víctimas del conflicto armado.
<b>Cuestiones Administrativas de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</b>	Gestionar la aplicación completa e integral de la Metodología IMESUN a partir de la experiencia realizada con la ejecución de este Proyecto.



**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO**

**Términos de Referencia para**

**Evaluación final interna**

**Colombia Emprende**

<b>XB Symbol:</b>	COL/19/02/COL
<b>Título del Proyecto:</b>	Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles. "Colombia Emprende"
<b>P&amp;B Resultado:</b>	Outcome 4
<b>CP Resultado:</b>	COL 127
<b>Fecha de inicio:</b>	15 de abril del 2019
<b>Fecha de finalización:</b>	31 de diciembre del 2019
<b>Idioma del Proyecto:</b>	Español
<b>Presupuesto del Proyecto:</b>	700,625 USD
<b>Project Administrative and Technical Backstopping Unit:</b>	Empresas
<b>Fecha de la evaluación:</b>	octubre a diciembre 2019
<b>Tipo de evaluación:</b>	Final
<b>Director de Evaluación:</b>	Cybele Burga & John Blik
<b>Presupuesto de la evaluación</b>	USD 10500 USD + viáticos??:

## I. Introducción y Racionalidad de la Evaluación

Estos Términos de Referencia (TdR) cubren la Evaluación Final Interna del proyecto **Promoción del trabajo decente y la competitividad a través del fortalecimiento de capacidades a la población víctima para convertir sus iniciativas e ideas de negocio en emprendimientos productivos sostenibles. "Colombia Emprende"** (*de ahora en adelante, el Proyecto*), financiado por el Ministerio del Trabajo de Colombia, equivalente a aproximadamente USD \$ 700.625 dólares, y una duración que cubre el periodo del 16 de abril de 2019 al 31 de diciembre de 2019.

Según lo estipulado en el concept note del proyecto y la política de evaluación de la OIT, el *Proyecto* está sujeto a una Evaluación Final Interna que deberá cumplir con las normas y estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG), que se realizará hasta el 28 de febrero de 2020.

Esta Evaluación Final Interna será realizada por un consultor evaluador nacional, que no haya tenido participación en ninguna etapa de implementación del proyecto. El proceso de evaluación tendrá carácter participativo e implicará a contrapartes interesadas durante el proceso tales como Ministerio del trabajo de Colombia, la Oficina de la OIT para los Países Andinos (y su Oficina de Proyectos en Bogotá-Colombia), la población víctima participante, la universidad Cooperativa de Colombia, enlaces territoriales y otras partes que participaron en la ejecución del Proyecto, que corresponde a los principales usuarios de los resultados de la evaluación y las lecciones aprendidas.

Como se detallará en la sección III de estos Términos de Referencia, esta evaluación valorará todos los criterios de la política de evaluación de la OIT. En tal sentido, verificará la relevancia de la intervención, la coherencia del diseño del *Proyecto*, la gestión y los logros del mismo en términos de los productos que se había comprometido a elaborar, si la ejecución se hizo o no con eficiencia, si producto de la intervención hay indicios de cambios positivos generados por el *Proyecto*. Sobre este último punto, la evaluación se enfocará en valorar la contribución del proyecto respecto a: i) Formación en emprendimiento con metodologías OIT; ii) proceso de capitalización de iniciativas productivas a través de activos, y iii) asistencia técnica a unidades productivas en etapa de seguimiento. Con relación a la formación se medirá entre otros: la efectividad de la transferencia de conocimiento a la Universidad, la capacidad instalada en la universidad y posteriormente su formación a los beneficiarios finales, y qué elementos de lo aprendido estos últimos han logrado poner en práctica.

Como parte del ejercicio de evaluación, se identificarán lecciones aprendidas que puedan ser útiles al donante, a la población objetivo, y a la OIT para mejorar el desempeño del proyecto y revisar sus estrategias, en caso que sea necesario, incrementar la participación de los actores, valorar aspectos de riesgo que podrían ser relevantes para la consecución de los resultados del proyecto, así como las estrategias de salida y recomendaciones para la sostenibilidad del proyecto en futuras implementaciones.

Concluida la evaluación, se realizará una presentación de la misma a las organizaciones beneficiarias del Proyecto, para canalizar las recomendaciones y aprovechar las lecciones aprendidas, a fin de fortalecer al ministerio en el desarrollo de programas de generación de ingresos con población víctima como parte de sus procesos de reparación en el marco de la ley 1448

El informe de evaluación será en español.

## II. Antecedentes y Contexto del Proyecto

Colombia es un país marcado por un conflicto armado con más de 50 años de existencia. Aunque el inicio de la confrontación data de los años 60s, en los años 90s se inició una etapa de recrudecimiento del conflicto, donde las estrategias de los grupos armados involucraban acciones contra la población civil como secuestros, masacres, desplazamiento, reclutamiento forzoso, minas antipersonas y la vinculación de los grupos armados al narcotráfico, entre otras actividades ilegales.

Antes esta situación y en el marco de un proceso de paz con uno de los actores del conflicto, las apuestas de la política social del Estado Colombiano para el fortalecimiento de las acciones en beneficio de las víctimas del conflicto armado, se constituyen en un aporte a la reconstrucción del tejido social, y la reparación integral. Por ello se concretó la Ley 1448 de Junio de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación Integral a las Víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. Esta iniciativa define medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas del conflicto interno buscando que tengan acceso al goce efectivo de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación a la no repetición.

En ese sentido, el Gobierno de Colombia establece la formación y la generación del empleo rural y urbano como ejes importantes para reparar a las víctimas del conflicto armado. El Decreto 4800 de 2011 prevé como una medida de estabilización socioeconómica de las víctimas la generación de empleo, señalando al Ministerio de Trabajo como el responsable de diseñar, coordinar y seguir aquellos programas y proyectos de promoción de empleo urbano y rural orientados a esta población<sup>75</sup>.

Por otra parte, teniendo en cuenta el reconocimiento de la población víctima del conflicto armado como población vulnerable es clara la obligación del Estado de Colombia en cuanto a la reparación, obligación que en términos de la Corte Constitucional “no se agota con el componente económico fijado por la indemnización, sino que requiere de la rehabilitación por el daño causado; programas simbólicos destinados a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas, así como medidas de no repetición”. (Sentencia T-370, 6/27/2013. M. P. Jorge Iván Palacio). Así las cosas, teniendo en cuenta el desarrollo jurisprudencial realizado por la Corte Constitucional y la Ley 1448 de 2011, se tiene que la población víctima del conflicto armado requiere de una protección y medidas complementarias para no solo superar el Estado de Cosas de Inconstitucional declarado para esta población vulnerable mediante la Sentencia T-025 de 2004, y los autos 219 de 2011 y 099 de 2012, sino además para establecer medidas de reparación integral adicionales.

No obstante, los esfuerzos hechos por el Gobierno de Colombia, las víctimas del conflicto armado interno siguen siendo a la fecha, población vulnerable debido, principalmente a su débil situación socio-económica. Con base a información del Convenio 212 del Ministerio de trabajo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se sostiene que alrededor del 60% de las víctimas del conflicto armado no tiene bachillerato debido a que tienen personas a su cargo para el cuidado. Asimismo, con base al cuestionario de la Unidad de Víctimas es posible evidenciar que solamente 10.77% de las víctimas del conflicto armado tienen ingresos iguales o superiores a la línea de pobreza<sup>76</sup> (10.23% para el caso de las mujeres y 11.41% en el caso de hombres) (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, 2016)<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Artículo 66 y siguientes del Decreto 4800.

<sup>76</sup> La línea de pobreza monetaria por hogar en el 2015 fue de 894,552 mil pesos colombianos lo que equivale a aproximadamente a 300 dólares americanos (DANE, 2016).

<sup>77</sup> Fuente Registro único de Víctimas (RUV) -Fecha Corte Caracterización: 5/31/2016 Unidad de Víctimas.

Asimismo, la atención a víctimas en Colombia es relativamente baja. Con base al cuestionario de la Unidad de Víctimas el porcentaje de cumplimiento de atención a víctimas a nivel nacional se encuentra de la siguiente manera: acceso y estado de salud 28.34%, formación, trabajo e ingresos 28.90%, integración en el territorio 37.86 % y otras medidas de atención y reparación 21.38 % (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, 2016). Esta situación conlleva a constatar que existe una necesidad importante para seguir impulsando el desarrollo de intervenciones eficientes en beneficio de la reparación de las víctimas del conflicto armado.

Por otro lado, la población en condición de víctima del conflicto armado tiene actualmente condiciones desfavorables en el entorno para acceder a un empleo de calidad, por lo que definitivamente una buena estrategia para subsanar esta situación, puede ser la generación de emprendimientos productivos, en la que, no solo se generaría autoempleo, sino también trabajo para otras personas.

En Colombia, según el informe Global Entrepreneurship Monitor – GEM para 2015/2016, la Tasa de Actividad Emprendedora – TEA de Colombia ha venido presentando niveles entre 20% y 25% en los 10 años en que se ha realizado este estudio (2006-2015), excepto en 2014 en que fue de 18,6%. Esto muestra que en el país la actividad temprana emprendedora se ha mantenido dentro de un rango estrecho, ubicada entre los primeros ocho lugares a nivel mundial y tan solo en posiciones por debajo de algunos vecinos de la región como son Chile y Ecuador. Según este documento, aunque en el país existe actitud para la generación de nuevos emprendimientos, existen barreras de contexto e institucionales que limitan su acción. Esta información es confirmada por la data de Doing Business Indicators que indica que varias medidas positivas han sido tomadas por ejemplo streamlining los procedimientos en 2017. Además, indica que hay una variedad fuerte en la facilidad de hacer negocios entre regiones del país, siendo el mejor posicionado Manizales. Solo 3 de cada 10 empresas sobrevive los primeros 5 años, lo que indica una alta necesidad en materia de capacidad empresarial y en la forma en que estas empresas se insertan en el mercado en una forma sostenible. Estos datos nos muestran la urgencia de la propuesta para generar un entorno con empresas sostenibles como opción viable para grupos vulnerables como la población víctima.

El Ministerio de Trabajo ante este panorama y como parte de los procesos de reparación, ha desarrollado del programa Colombia emprende, con el propósito que la población víctima de este conflicto y reconocida como tal, logre definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual o colectiva e identificar alternativas de generación de ingresos a través de sus propios medios.

### III. Sobre el Proyecto

#### 1. Descripción del Proyecto

El proyecto consiste en un proceso de cooperación y asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) a las acciones del Ministerio del Trabajo (MINTRABAJO), en el desarrollo de una estrategia que pretende fortalecer las iniciativas productivas de las víctimas del conflicto armado a fin de facilitar su transición a procesos de formación, y/o generación de ingresos en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 de la Republica de Colombia.

Esta iniciativa propone la consecución de seis grandes componentes que, en su conjunto, engloban el objeto general del proyecto a implementar y que en-rutan al mejoramiento no sólo de la productividad sino de la consolidación empresarial de las unidades productivas a beneficiar, que se encuentren en mejor posición para acceder y permanecer en el mercado laboral bajo condiciones de trabajo decente.

A través de este proyecto de inversión se promueve el sostenimiento de la población beneficiaria en el corto, mediano y largo plazo por medio de la diversificación de unidades productivas, la implementación de nuevas actividades de este tipo y la gestión de acuerdos de venta con aliados comerciales para cada producto.

Las acciones que se desarrollarán en el marco de la estrategia están divididas en seis componentes que engloban el objeto general del Convenio y buscan mejorar las capacidades para que la población víctima beneficiaria emprenda sus iniciativas de negocio así: 1) selección y caracterización; 2) formación en emprendimiento y estrategias de comercialización; 3) formulación de planes de negocio; 4) fortalecimiento y entrega de activos; 5) acompañamiento y seguimiento a unidades productivas del 2018; y 6) actividades transversales y de apoyo.

El desarrollo del proyecto promoverá la apropiación de las iniciativas de emprendimiento y posibilitará que las personas víctimas del conflicto armado accedan con sus proyectos productivos a más y mejores mercados, así como equiparar sus oportunidades a las de la población del país en general, para tener una posición de auto generadores de ingresos bajo condiciones de trabajo decente.

## **2. Resultado de impacto del proyecto**

El resultado de impacto del proyecto es *“Desarrollar y/o fortalecer habilidades y competencias para emprender y generar trabajo decente de la población víctima del conflicto armado, brindando asistencia técnica para la generación de emprendimientos que mejoren la calidad de vida de esta población y prioricen la promoción del empleo productivo y el trabajo decente en la economía”*

## **3. Resultados inmediatos del Proyecto:**

**Resultado inmediato 1.** *Focalizar, convocar e identificar a la población víctima participante del programa COLOMBIA EMPRENDE para conocer y reconocer a los sujetos que participan como emprendedores del proceso de intervención*

**Resultado inmediato 2.** *Implementar herramientas de formación, trabajo de campo y asistencia técnica, en emprendimiento, comercialización y habilidades blandas con el fin de fortalecer la idea de negocio de los participantes del programa COLOMBIA EMPRENDE*

**Resultado inmediato 3.** *Construcción de planes de negocio para las diferentes iniciativas productivas de los participantes del programa COLOMBIA EMPRENDE*

**Resultado inmediato 4.** *Realizar la entrega de activos productivos a beneficiarios seleccionados del componente de formación del año 2018 del programa COLOMBIA EMPRENDE en su versión 2018 (“trabajando juntos por la paz”)*

**Resultado inmediato 5.** *Acompañar con asistencia técnica a 98 emprendimientos que han sido beneficiarios de la entrega de activos productivos del programa COLOMBIA EMPRENDE en su versión 2018 (“trabajando juntos por la paz”)*

**Resultado inmediato 6.** *Adelantar una estrategia de comunicación para divulgar el programa COLOMBIA EMPRENDE con participantes y aliados, así como para documentar avances y lecciones aprendidas del programa.*

## **4. Los productos previstos en el documento de proyecto y estado de avance:**

Los productos definidos en el marco lógico son:

- Producto 1. Selección y caracterización de los beneficiarios que conlleva al conocimiento de socioeconómico de los participantes y de sus unidades productivas
- Producto 2. Transferencia de metodología a aliado y capacitación en emprendimiento, comercialización y habilidades blandas a población víctima del conflicto armado
- Producto 3: Acompañamiento psicosocial a emprendedores
- Producto 4: Acompañamiento técnico a emprendimientos en formación
- Producto 5: Formulación de planes de negocio
- Producto 6. Entrega de activos productivos a participantes beneficiarios
- Producto 7. Acompañamiento técnico a emprendimientos con activos productivos
- Producto 8. Documento final implementación de la estrategia de comunicaciones
- Producto 9. Documento de Sistematización y documentación del programa

**5. Beneficiarios directos (LISTAR):**

Los beneficiarios directos del proyecto aquellas víctimas del conflicto armado que se encuentran en fase de reparación o en transición hacia la misma, y que cuentan con un proyecto productivo instalado o que buscan desarrollarlo. Desde el enfoque rural, se busca que los emprendimientos cuenten con cultivos de corto, mediano y largo plazo y se propenda hacia la creación de un proyecto de vida a largo plazo para las víctimas, en términos de empleo; respecto al enfoque urbano, se busca fortalecer pequeñas unidades productivas en sectores identificados como líderes y que han sido priorizados en acuerdo con la Unidad Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La focalización de esta población en gran parte depende del cumplimiento a compromisos adquiridos con poblaciones de especial protección constitucional y territorios de alto nivel de impacto del conflicto armado, víctimas del conflicto armado remitidos por la UARIV y población víctima vinculada a las órdenes judiciales de fallos de restitución de tierras que vinculan al Ministerio.

**6. Beneficiarios finales (describir):**

El programa está distribuido en tres Fases y la meta de beneficiarios por fase es:

Fase I	Formación	452 participantes
Fase II	Entrega de activos	150 participantes
Fase III	Acompañamiento a Unidades Productivas 2018	55 participantes

Estos beneficiarios están distribuidos en los siguientes municipios:

Región	FASE
Medellín	I – II – III
San Roque	I
Nechí	I
Montería	I –II - III
Valencia	I –II - III
San Antero	I –II - III
Pereira	I - III
Armenia	I - III

Manizales	I - III
Génova	I
Villavicencio	I -II - III
San Miguel	I
Valle del Guamuez	I -II - III
Cali	I -II - III
Buenaventura	I - II

#### IV. Propósito, Alcance y Sujetos de Evaluación

Según la política de evaluación de la OIT y de acuerdo a lo señalado en la minuta de aprobación del *Proyecto*, corresponde realizar una **Evaluación Final Interna**. Los recursos asignados en el presupuesto del *Proyecto* para actividades de evaluación sólo podrán ser utilizados para esos fines. La gestión de la evaluación interna será apoyada por la Oficial Regional de Evaluación, pero contará con el compromiso y colaboración del equipo de proyecto.

Esta evaluación se realizará en el primer bimestre (Enero – Febrero) de 2020, y corresponderá a una evaluación de resultados que tendrá en cuenta las encuestas de evaluación piloto aprobadas por el Ministerio de Trabajo implementadas durante los meses de agosto a septiembre de 2019, (satisfacción con el acompañamiento técnico unidad productiva; actitudes y prácticas; satisfacción con la formación respectivamente, grupos focales). . Se espera que dicha evaluación permita medir el resultado de la implementación metodológica del programa IMESUN en la formulación de los planes de negocio de los emprendedores de la fase de formación (fase I- 2019) desarrollado por la Universidad Cooperativa de Colombia, resultados del acompañamiento técnico desarrollado por los enlaces territoriales OIT con los emprendedores fase II y Fase III y su influencia en el mejoramiento de los proyectos productivos asesorados, así como los resultados obtenidos con la implementación de la metodología de apoyo psicosocial en las fases I, II y III. Con el fin de implementar una evaluación de impacto del proyecto en una futura fase, se estima que los emprendedores Fase I -2019 corresponderá a la línea base y se diseñarán los instrumentos para la implementación de la evaluación de impacto en futuras vigencias del proyecto.

Esta Evaluación Final Interna deberá determinar qué procesos funcionaron y tendrán que ser objeto de mejoramiento, el rol de los actores que forman la estructura de gobernanza del proyecto y qué aspectos podrían mejorarse, cómo se ha dado el avance en los logros y el cumplimiento de las metas –sin dejar de considerar los aspectos relacionados con la equidad de género-, en general, determinar de manera sistemática y objetiva, identificando el porqué, qué ha funcionado y que no. Todo esto de acuerdo al diseño aprobado tomando en consideración la ejecución directa del Equipo del *Proyecto* y la ejecución de los aliados para la ejecución de las actividades

**Ámbito:** La evaluación incluye la valoración y análisis de la totalidad de las actividades especificadas en el marco lógico del *Proyecto*, realizadas entre abril de 2019 y diciembre de 2019.

**Trabajo de análisis documental y de campo.** El proceso de evaluación se llevará a cabo a través de la revisión de la documentación técnica y financiera del Proyecto, así como de las evidencias de los productos y resultados establecidos con aliados como las universidades, con los colaboradores (enlaces) y con los beneficiarios finales; así como del trabajo de campo que comprenderá la visita al ministerio de trabajo, la realización de grupos focales de población beneficiaria del Proyecto para la recopilación de información cualitativa, en las ciudades de Medellín, Armenia y Valle del Guamuez, que será complementado con la recopilación de datos a través de entrevistas telefónicas, skype u encuestas en línea con los beneficiarios y/o actores que participan en otras regiones. Se tendrán en cuenta los resultados de las encuestas piloto y seguimiento realizadas durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2019 diseñadas y aprobadas por el Ministerio de Trabajo (encuesta de

satisfacción con el acompañamiento técnico unidad productiva; actitudes y prácticas; satisfacción con la formación, grupos focales realizados en los municipios de Villavicencio, Montería, San Antero, Valencia, Cali y Buenaventura respectivamente).

Los criterios para la selección de estas ciudades son:

- Son ciudades donde no se han realizado procesos de grupos focales y evaluación en las fases I y II
- Son Ciudades de regiones diferentes, con participantes en condiciones y características distintas: Antioquia, Eje Cafetero y Putumayo.
- La ciudad de Medellín es la que mayor número de participantes tiene en todas las fases, el eje cafetero mantuvo los participantes de fase I con bajos grados de deserción y en Putumayo se encuentra una población semiurbana que no se tiene en el resto de los territorios y tienen población indígena, campesina y demás...

**Cientes:** los clientes de la evaluación son:

**Cientes externos:**

- Ministerio del trabajo
- Entes territoriales
- OEI – Aliado estratégico
- Universidad Cooperativa de Colombia.
- Emprendedores beneficiarios de la formación (fase I), entrega de activos (fase II) y acompañamiento técnico (fase III).

**Cientes internos:**

- Equipo del Proyecto
- Oficina de Proyectos de la OIT en Bogotá-Colombia
- Oficina Andina de la OIT
- Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- EVAL
- Departamento de Empresas de la OIT - Ginebra (ENTERPRISES)

## V. Preguntas Clave de Evaluación

La OIT aplica los criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE para la evaluación de la asistencia al desarrollo: relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, los que están alineados con los estándares internacionales de buenas prácticas. La OIT se adhiere a los criterios de las normas de calidad de evaluación de la OCDE/CAD y las utiliza como punto de referencia para el control de calidad de los procesos y productos de evaluación.

La OIT es miembro del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) y se adhiere a las normas y estándares de evaluación del sistema de las Naciones Unidas que fueron desarrolladas por el UNEG, lo que queda reflejado en las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados (*ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation*) y las normas técnicas y éticas. Esta evaluación se adhiere a estos principios, así como al Código de Conducta para la Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas a fin de garantizar una evaluación internacional creíble.

Los criterios de evaluación son:

- a. **Relevancia:** Grado en que el(los) objetivo(s) y alcance del Proyecto se adapta a las prioridades y políticas asociadas al grupo objetivo, beneficiarios y el donante.

- b. **Coherencia:** Grado en que la estrategia es lógica y consistente, criterios de selección de las áreas geográfica de intervención, niveles de gobierno que serán atendidos en el marco del Proyecto así como la coherencia entre el diseño técnico del Proyecto y el presupuesto asignado.
- c. **Efectividad:** medida del grado en que una actividad alcanza sus objetivos. Se describirán la cobertura, avances y resultados de la intervención del Proyecto en términos de las metas previstas. Específicamente, se analizará también la efectividad de la estructura organizativa del proyecto (eficacia de la gestión) para alcanzar los resultados esperados.
- d. **Eficiencia:** mide los productos (cualitativos y cuantitativos) en relación a los insumos. Es un término económico que significa que las actividades utilizan el mínimo costo de recursos con el fin de lograr los resultados deseados. Esto generalmente requiere la comparación de enfoques alternativos para lograr los mismos resultados, para ver si el proceso más eficiente ha sido adoptado.
- e. **Impacto:** se refiere a los cambios positivos y negativos producidos, directa o indirectamente, intencionalmente o no, por la intervención en cuestión. Esto implica identificar los principales impactos y efectos resultantes de la intervención a nivel de indicadores de desarrollo económico, medioambiente y sociales. La evaluación debería preocuparse por los resultados, tanto intencionales como no intencionales y, debe incluir también el impacto positivo y negativo de los factores externos, tales como los cambios en los términos de intercambio y condiciones financieras.
- f. **Sostenibilidad:** se ocupa de medir si es probable que los beneficios de una actividad continúen después de haber concluido el financiamiento de los donantes, si pueden ser escalados y repliados. Los proyectos deben ser sostenibles desde el punto de vista del medio ambiente y a nivel económico también.

Las cuestiones de género deben ser abordadas de acuerdo a la Nota de Orientación 4 de la OIT: "[Teniendo en cuenta el género en el monitoreo y evaluación de proyectos](#)" (*Considering gender in the monitoring and evaluation projects*). Todos los datos deben ser desagregados por sexo y diferentes necesidades de las mujeres y de los hombres y contemplados por el Proyecto deben ser considerados a lo largo del proceso de evaluación.

La evaluación examinará el Proyecto a lo largo de los siguientes seis criterios de evaluación estándar. Un marco de análisis más detallado de las preguntas y sub-preguntas será desarrollado por el consultor evaluador en coordinación con la Director de evaluación.

## Preguntas de evaluación sugeridas<sup>78</sup>

### Pertinencia y calidad del proceso de formación mediante la implementación de la metodología IMESUN y la asesoría técnica a unidades productivas.

1. Alineación de los objetivos inmediatos y estratégicos de la metodología (focalización sectorial e individual) con las necesidades y perfil de las personas víctimas de conflicto armado (esto pasa por analizar las preocupaciones y el contexto clave del país).
  - Aquí interesa además analizar por qué, si el gobierno colombiano ha tenido varias iniciativas/programas vinculados a este tema, se continúa apostando por este tipo de intervenciones. Se debería hacer referencia a los resultados de las evaluaciones de esos programas previos, en esta dimensión de análisis. ¿Por qué es o sigue siendo relevante para este grupo este tipo de intervención?

---

<sup>78</sup> La lista definitiva de preguntas será discutida y acordada con el evaluador. Las preguntas e indicadores de evaluación quedarán en su versión final en el Informe de Inicio.

2. Alineación de los objetivos inmediatos y estratégicos con los objetivos de la política pública (nacional, regional o local); con los objetivos estratégicos de la OIT, con el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
3. ¿De qué modo la implementación de la metodología IMESUN se ha adecuado y ha contribuido a la formulación del proyecto productivo de las víctimas beneficiarias del proyecto?

#### Validez del diseño de la intervención (coherencia)

4. ¿En qué medida el diseño del *Proyecto* es coherente, participativo (por parte de los actores clave), realista (en términos de los plazos y metas propuestos a alcanzar) y flexible a los cambios en el contexto y necesidades de las contrapartes? ¿En qué medida el diseño se basa y promueve el enfoque de género y no discriminación?
5. ¿En qué medida los procesos de formación, asesoría técnica y apoyo psicosocial abordan desde su diseño las particularidades de los emprendedores según diferencia de roles/necesidades/preferencias entre hombres y mujeres (diferencias de género)?
6. ¿Los criterios y procesos de selección de beneficiarios fueron oportunos, pertinentes y eficaces en términos de los resultados que se pensaban alcanzar?

#### Eficacia en la gestión

7. ¿En qué medida las capacidades de gestión del equipo del *Proyecto, de los socios implementadores aliados (incluyendo la OEI)* y los procedimientos administrativos seguidos por el mismo facilitaron (o no) la consecución de resultados? ¿En qué medida se siguieron adecuadamente los protocolos, procedimientos? ¿qué dificultades se presentaron y cómo fueron subsanadas?
8. ¿Se generó sinergia con otros proyectos o posibles aliados de comercialización de territorio de influencia de los emprendimientos? ¿En qué medida se está dando y qué valor genera, la coordinación con el departamento técnico de GVA?
9. ¿Los actores que participan de la implementación tienen claras sus responsabilidades y función en el proyecto?
10. ¿En qué medida en el equipo del proyecto cuenta con capacidades para abordar los asuntos de género? Si no ¿en qué medida ha recibido apoyo especializado suficiente al respecto?
11. ¿En qué medida el sistema de seguimiento y evaluación del proyecto facilita que se recojan datos desglosados por sexo y se realice un seguimiento de los resultados respecto a género?
12. ¿Los procesos de formación desarrollados por la Universidad y su organización fueron eficaces y eficientes? También se deben evaluar las sinergias y forma de trabajo (si suma valor o no) con OEI.

#### Efectividad del Proyecto (logros)

13. ¿Qué ha permitido el logro o no de los productos y resultado esperado? ¿Ha tenido resultados específicos para abordar una mayor participación de mujeres y fortalecimiento de sus capacidades de diálogo? ¿Cuál es la percepción sobre calidad y utilidad (uso) de los principales productos y/o servicios entregados por la OIT en el marco de este *Proyecto*? ¿Estos fueron entregados de manera oportuna?
14. ¿De qué manera la estrategia de formación IMESUN y la asesoría técnica han sido significativas para promover la organización y mejora en la productividad y las condiciones de trabajo y de vida de los y los emprendedores beneficiarios del proyecto?

15. A partir de la implementación de la Metodología IMESUN por parte de la Universidad Cooperativa de Colombia en la fase de Formación, ¿cómo fue el avance en la formulación de la idea de negocio en los emprendedores?, cuáles fueron las mayores dificultades a nivel de implementación de la metodología que se presentaron en los emprendedores?, Existen diferencias en los resultados de la formulación de los planes de negocio con la metodología IMESUN en emprendedores rurales frente a emprendedores de las ciudades?.
16. ¿Cuál ha sido el progreso de las unidades productivas beneficiarias de las distintas fases en relación a:
- ACCESO A ESPACIOS DE ASESORÍA EN ESTRATEGIAS DE COMERCIALIZACION POR PARTE DE INSTITUCIONES EXPERTAS EN PROCESOS DE EMPRENDIMIENTO TALES COMO SENA, CAMARAS DE COMERCIO, ETC a nivel de participación en espacios de comercialización formales e informales, estrategias para incremento de la comercialización, acciones para el mejoramiento de proyectos productivos con miras a su fortalecimiento y acceso de los emprendedores a programas dirigidos al crecimiento de unidades productivas a nivel municipal. *(analizar los resultados por regiones)*

### Eficiencia en el uso de los recursos

17. ¿Cuál ha sido el proceso y criterios de asignación de los recursos? ¿En qué medida la estrategia de ejecución mixta del Proyecto (con ejecución directa por parte del Equipo de la OIT y ejecución descentralizada a través de contrato suscrito con la Universidad Cooperativa de Colombia) contribuyó a conseguir los resultados alcanzados, en particular con el fortalecimiento de las capacidades de los emprendedores. ? En su caso, ¿qué factores internos y externos han obstaculizado el ejercicio eficaz y eficiente de los recursos asignados por la OIT a través del proceso desarrollado por la Universidad Cooperativa de Colombia? En caso haya habido, ¿cómo fueron abordados?

### Orientación hacia el impacto

18. ¿En qué medida el Proyecto viene haciendo una contribución efectiva en el mejoramiento de las unidades productivas en los emprendedores beneficiarios de cada una de las tres fases del proyecto? ¿A través de qué elementos se evidencia esta contribución? ¿Se observan algunos cambios a nivel de capacidades y actitudes en los emprendedores? ¿Es posible identificar en qué medida el *Proyecto* contribuyó con estos resultados? ¿El *Proyecto* ha logrado la apropiación de las metodologías por parte de los beneficiarios? *(presentar la evidencia correspondiente y considerar el análisis de género)*

### Orientación hacia la sostenibilidad

19. ¿Qué logros del Proyecto pueden ser sostenibles (institucional o financieramente) en el mediano y largo plazo y por qué? ¿Qué logros no serán sostenibles y por qué? ¿En qué medida la estrategia de ejecución mixta en la formación, y en particular el acuerdo con la Universidad Cooperativa de Colombia, contribuyen a la apropiación de la Metodología IMESUN en Colombia?
20. En qué medida los emprendedores que participan del proyecto aprovechan la sistematización de sus experiencias para dar sostenibilidad al crecimiento de sus unidades productivas, mejora de las condiciones de trabajo y de vida; y, para mejorar la incidencia en la promoción del trabajo decente. ¿Los aprendizajes adquiridos en qué medida son o podrían ser aprovechados en el desarrollo de otros proyectos de inclusión productiva (autofinanciamiento, promoción de la igualdad de género, educación financiera, etc.)?
21. Identifique tres lecciones aprendidas de esta etapa que resultarían estratégicas para lograr una mejor implementación del proyecto hacia adelante.

## VI. Metodología a Seguir

El marco conceptual básico sobre el cual se desarrollará esta evaluación es el de Las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados (*ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation*). Asimismo, la evaluación se llevará a cabo de acuerdo con las políticas y los procedimientos ordinarios de la OIT. La OIT se adhiere a las normas y estándares de evaluación del sistema de las Naciones Unidas, así como con los Estándares de Calidad de Evaluación del DAC/OCDE.

La metodología de la evaluación consta de 5 etapas: (1) revisión documental, (2) entrevistas a actores clave, (3) grupos focales en territorio, (4) sistematización y análisis de la información y (5) preparación del Informe y socialización de los resultados de la evaluación. Todas las etapas y las técnicas de evaluación que se emplearán durante el proceso se complementarán entre sí. Posteriormente, el consultor se encargará de integrar la información haciendo explícito en el Informe de evaluación la técnica empleada.

### Etapas de la evaluación y técnicas sugeridas

- **Etapa 1. Revisión documental:** El evaluador revisará los siguientes documentos antes de realizar cualquier entrevista, grupo focal y emprender las visitas a los sitios del *Proyecto*:
  - ✓ Resultados de las encuestas actitudes y prácticas, satisfacción con la formación y satisfacción con asesoría a unidad productiva implementadas por el proyecto en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2019.
  - ✓ Informes mensuales de Progreso
  - ✓ Contrato para la implementación de la metodología IMESUN en los emprendedores suscrito con la Universidad Cooperativa de Colombia (caracterización de beneficiarios, planes de trabajo, informes de avance)
  - ✓ Información financiera del Proyecto
  - ✓ Principales productos en el marco del Proyecto
  - ✓ Lista de productos obtenidos y actividades realizados hasta octubre 2019
  - ✓ Todos los documentos técnicos y administrativos del *Proyecto* (productos finales, informes de actividades, contratos de ejecución, planes de trabajo, etc)
  - ✓ Marco Estratégico de Políticas de OIT 2016-2021
  - ✓ Programa y Presupuesto de los bienios 2016-2017 y 2018-2019
  - ✓ Información de las bases de datos del proyecto
  - ✓ PRODOCs de proyectos ejecutados por OIT en Colombia durante el periodo de ejecución del *Proyecto*.
- **Etapa 2. Entrevistas a actores clave.** Recopilación de información primaria de carácter cualitativo se hará durante la fase de trabajo campo en las ciudades seleccionadas para dicho fin, tomando en consideración las siguientes recomendaciones metodológicas.
  - ✓ Entrevistas semi-estructuradas, en profundidad y realización de grupos focales con los socios, actores claves y beneficiarios finales del proyecto, personal de OIT, siempre que las condiciones institucionales y políticas lo faciliten; entrevistas/encuestas en línea.
  - ✓ Entrevistas a personal del Proyecto. Se llevará a cabo reuniones con el Especialista en Empresas de la Oficina de Países Andinos (supervisor del proyecto Colombia Emprende, el Asistente del proyecto, el Equipo Directivo de la Oficina de Países Andinos y funcionarios del área de Programación (de la Oficina para los Países Andinos) a fin de retroalimentar la información documental. El consultor también tendrá que sostener reuniones con el personal de OIT de otros proyectos con los que esta intervención tiene sinergias.

- ✓ Entrevistas a actores clave del Proyecto. En coordinación con el equipo del Proyecto se ha establecido una lista actores que han participado en el Proyecto y que serán entrevistados a fin de recolectar y validar la información encontrada durante la etapa de revisión documental y entrevistas con funcionarios de OIT.
- **Etapa 3. Grupos Focales**
- **Etapa 4. Sistematización y análisis de la información. Integración de la información.**
- **Etapa 5. Preparación del Informe y socialización de los resultados de Evaluación.** Se realizará conforme a los lineamientos establecidos por la unidad de evaluación de la Oficina Regional de la OIT.

## VII. Principales productos: Reporte de Inicio (*Inception Report*), informe de avance e informe final

- **Producto 1 (Informe de Inicio- *Inception report*)** El Informe de Inicio (Inception report) será propuesto por el consultor externo sobre la base de lo acordado con el Equipo de Evaluación y presentado a la Oficina Regional de Evaluación para su revisión y aprobación. Este Informe deberá incluir una descripción de la metodología a emplearse, el enfoque de evaluación, actividades clave, guías de entrevista, lista de actores clave y el calendario (consulte [Checklist 3: Escribiendo el Informe inicial](#)).
- **Producto 2 (*Informe de avance*).** Este Informe será redactado por el consultor externo bajo las orientaciones técnicas de la Oficina Regional de Evaluación y deberá incluir recomendaciones factibles, específicas y priorizadas. El informe será presentado a la Oficina Regional de Evaluación de la OIT para su revisión, circulación, consolidación de resultados y aprobación final. Los párrafos deberán estar numerados. (consulte [Checklist 5: Preparación del Informe de Evaluación](#)) y al especialista de Empresas de la Oficina Andina.
- **Producto 3 (*Informe Final definitivo*).** Este informe será presentado al Oficial Regional de Evaluación y deberá incluir los comentarios finales a la versión preliminar/borrador del informe de evaluación. El informe deberá seguir la plantilla de formato EVAL, incluyendo una página de título ([consulte Checklist 7: Presentación en la portada de evaluación](#)) y no tener más de 40 páginas de extensión, excluyendo anexos. Los anexos del informe incluirán las guías y técnicas empleadas en la evaluación, así como los resultados de su aplicación; resumen de cada reunión, una lista de las personas entrevistadas y una lista de los documentos revisados. La calidad del Informe será calificada en base a los estándares de calidad de EVAL ([consulte Checklist 6: Valoración de la calidad de los informes de evaluación](#)).

El Reporte de evaluación deberá estar escrito en formato Word, A4, letra Arial 12, con un total de 35 páginas sin incluir anexos. Cada párrafo del reporte deberá ser numerado.

#### **Estructura de contenidos del Informe**

##### **(1) Cubierta con los datos clave de la asignación y la evaluación**

##### **(2) Tabla de contenidos y listas (anexos y tablas o gráficos)**

##### **(3) Listado de siglas o abreviaturas**

##### **(4) Resumen ejecutivo**

##### **(5) Cuerpo del reporte**

###### 5.1. Antecedentes de la evaluación

5.1.1. Resumen del objetivo de la asignación, lógica y estructura

5.1.2. Situación actual de la asignación

5.1.3. Propósito, alcance y clientes de la evaluación

5.1.4. Metodología de evaluación: incluye preguntas de evaluación

###### 5.2. Principales hallazgos ordenados conforme a los 6 criterios del marco analítico

##### **(6) Conclusiones**

6.1. Conclusiones

6.2. Lecciones aprendidas (según [template de EVAL](#))

6.3. Buenas prácticas (según [template de EVAL](#))

6.4. Recomendaciones

##### **(7) Anexos**

El informe deberá seguir la plantilla de formato EVAL, incluyendo una página de título (consulte Checklist 7: [Presentación en la portada de evaluación](#)). La calidad del Informe será calificada en base a los estándares de calidad de EVAL (consulte Checklist 6: [Valoración de la calidad de los informes de evaluación](#)).

**Resumen Ejecutivo para difusión** de alta circulación. El resumen ejecutivo deberá seguir el formato guía de EVAL, sintetizar los resultados más importantes de la evaluación por criterio de evaluación, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones y no deberá tener una extensión mayor a 5 páginas (consulte checklist 8: [Preparación del Resumen Ejecutivo](#))

- **Producto 4 (Power point):** Presentación que resuma los aspectos más sustantivos del Informe de evaluación final independiente, antecedentes, metodología empleada, principales hallazgos, conclusiones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones. El objetivo de este producto es contar con información de los principales resultados para circularlos de manera masiva con los actores involucrados y las organizaciones sindicales que participan del proyecto.

Las cuestiones de igualdad de género deberán ser abordadas de manera explícita a través de las actividades de evaluación que lleven a cabo el consultor, así como en los informes finales y en los eventos que se lleven a cabo en el marco del proceso de evaluación.

Todos los borradores y productos finales, incluyendo los documentos de apoyo, informes analíticos y los datos brutos deben ser proporcionados en versión electrónica compatible con el software de Microsoft Word para Windows. La información (datos) producida en el marco de esta evaluación, así como los derechos de autor sobre el Informe de Evaluación, son de propiedad exclusiva de la OIT y el Donante. El uso de los datos para su publicación y otra forma de presentación sólo se puede hacer con el acuerdo de la OIT. Las principales partes interesadas puedan hacer un uso adecuado del informe de evaluación de acuerdo con el propósito original y con el reconocimiento adecuado.

## VIII. Modalidades de gestión, Plan de Trabajo, los Requisitos de Formato y los Plazos

### Arreglos de gestión

La Evaluación Final Interna será realizada por un Consultor Externo.

El consultor externo será responsable de realizar la evaluación de acuerdo con los términos de referencia.

- Llevar a cabo una reunión con el equipo del proyecto, la dirección de la Oficina Andina y la Oficial Regional de Evaluación para definir el alcance de la evaluación y aspectos contractuales.
- Revisar los términos de referencia y proporcionar retroalimentación, según sea necesario
- Llevar a cabo una reunión con el Especialista en Empresas Cooperativas y Desarrollo Rural, de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, el Asistente de Proyecto y con la Dirección de la Oficina Andina.
- Llevar a cabo una reunión de trabajo con las/los coordinadoras/es y ATPs de los proyectos activos de OIT
- Revisar la documentación del *Proyecto (desk review)*
- Revisar las preguntas de evaluación y refinar las preguntas en colaboración con la Oficial Regional de Evaluación, según sea necesario y desarrollar protocolos de entrevista
- Desarrollar e implementar una metodología de evaluación (es decir, revisión de documentos e implementación de entrevistas, triangulando la información) para responder a las preguntas de la evaluación
- Diseñar y conducir guías de entrevistas.
- Llevar a cabo la misión de evaluación a las dos ciudades. Y los grupos focales que correspondan.
- Preparar un borrador del informe de evaluación y presentarlo a la Oficial Regional de Evaluación
- Preparar un Informe Final de Evaluación, que reflejará las observaciones o aportes que se reciban
  - Presentar el Informe Final de Evaluación.
  - Realizar una presentación de los resultados ante las partes interesadas
  - Preparar un power point con la síntesis de la evaluación.
  - Preparar un resumen ejecutivo de máximo tres páginas.

El consultor externo será supervisado por la Oficial Regional de Evaluación y equipo de proyecto, quienes se encargarán de:

- Revisar y validar los términos de referencia para la evaluación y servir de enlace con el E Especialista en Empresas Cooperativas y Desarrollo Rural de la Oficina Andina.
- Revisar las preguntas de la evaluación y trabajara con el consultor externo para refinar las preguntas, según sea necesario
- Asegurar que la agenda de entrevistas/reuniones esté preparada (en coordinación con el Equipo del *Proyecto*)
- Revisar y formular observaciones al Informe de Evaluación

- Asegurarse que la evaluación se realice de acuerdo a los Términos de Referencia
- Discutir el borrador del Informe de Evaluación con el consultor externo, los beneficiarios y las partes interesadas del *Proyecto*
- Servir de enlace con el personal del *Proyecto* donde se necesite su compromiso de cumplir con los requisitos anteriores.

### **Plan de Trabajo**

La duración total del proceso de evaluación es de aproximadamente 35 días efectivos.

Las reuniones en las regiones seleccionadas serán organizadas por el personal del *Proyecto* (*enlaces territoriales*), de acuerdo a las peticiones del consultor externo, de manera consistente con los términos de referencia. Un programa detallado de la misión en terreno (Colombia) será preparado por el *Proyecto*.

El consultor deberá presentar en su propuesta un plan de trabajo para el desarrollo de la evaluación que incluya: revisión documental, realización de grupos focales, entrevistas semiestructuradas, aplicación de instrumentos de evaluación, trabajo de campo, elaboración y entrega del informe final que incluya recomendaciones.

### **Plan de Trabajo Provisional**

El siguiente es un cronograma tentativo de tareas y de duración prevista por cada etapa de la evaluación. Se prevé un plazo de 10 semanas para todo el proceso de evaluación y 35 días de trabajo efectivo.

**Fecha de inicio de evaluación: noviembre 10 de 2019**

<b>Actividades de la evaluación</b>	<b>Sem 1</b>	<b>Sem 2</b>	<b>Sem 3</b>	<b>Sem 4</b>	<b>Sem 5</b>	<b>Sem 6</b>	<b>Sem 7</b>	<b>Sem 8</b>
Entrevista con ORE y Coordinador del Proyecto								
<b>Trabajo de escritorio</b>								
Revisión fuentes secundarias								
Preparación de guía de entrevistas / Entrega de Informe de Inicio								
Revisión y comentarios al Informe de Inicio								
Entrega de versión final de Informe de Inicio								
<b>Trabajo de campo</b>								
Entrevistas virtuales en Lima								
Preparación de la agenda del trabajo de campo en Colombia (7 ciudades)								
Entrevistas presenciales y virtuales en Colombia- Realización grupos focales.								
<b>Sistematización y análisis</b>								
Sistematización de las entrevistas y resultados grupos focales.								
Revisión fuentes secundarias (2)								
Análisis de la información								
<b>Preparación del Informe Final de Evaluación</b>								
Elaboración del Informe								

Circulación del Informe Final para comentarios - contrapartes							
Circulación del Informe Final para comentarios - equipo OIT de proyecto							
Circulación del Informe Final para comentarios - EVAL GVA							
Elaboración de Informe Final definitivo							
Envío de Informe final a contrapartes y a EVAL para aprobación final							

## Recursos

### ✓ Los recursos requeridos para esta evaluación son:

Para el Consultor Evaluador Externo:

- Honorarios para el Consultor Evaluador: 30 días de trabajo efectivo a USD a USD \$ 350 por día =10.500 USD
- Lumpsum por **1.161 USD** que incluye 6 días de viáticos.

tino	Costo billete	Costo dietas	Costo total	
Destination	Ticket cost	Per diem cost	Total cost	Justification
	(D)	(E)	(F)=(D)+(E)	
Bogota - Medellin - Bogota	\$ 560.000,00	363768*2=727536	\$ 1.287.536,00	La persona pernocta 2 noche en la ciudad
Bogotá- Armenia- Bogotá	\$ 626.595,00	221424*2=442848	\$ 1.069.443,00	La persona pernocta 2 noches en la ciudad
Bogotá – Putumayo - Bogotá	\$ 1.000.000,00	290724*2=581448	\$ 1.581.448,00	La persona pernocta 2 noches en la ciudad

- Los boletos aéreos (Bogotá – Medellín – Bogotá) – (Bogotá – Armenia – Bogotá) y (Bogota – Villa Garzón – Bogotá)\_los comprara la OIT y están cotizados a través de la Agencia de Viajes – Aviatur de acuerdo a cada destino

### ✓ Pagos

- La entrega del lumpsum , se hará efectivo a la firma del contrato y será transferido a la cuenta del consultor. Los tiquetes serán comprados por la OIT de acuerdo con la programación acordada.
- Se efectuarán **tres pagos**, el primero contra la entrega del Informe de Inicio (*Inception Report*), equivalente al 20% del monto total de los honorarios, y el segundo, contra la entrega y aprobación del Informe de avance equivalente al 30% del monto total de honorarios y el último contra entrega y aprobación del informe final definitivo y power point, equivalente al 50% del monto total de honorarios.

### ✓ Perfil del Consultor Evaluador Externo

El consultor evaluador debe tener:

- Educación/ Formación en al menos una de las siguientes áreas: Ciencia Política, Ciencias Sociales, Derecho, Economía, Administración Pública y Relaciones Internacionales.
- Probado conocimiento de las normas del trabajo de la OIT, de su rol y mandato, de sus mandantes tripartitos y la política de género de la OIT.
- Haber realizado al menos 10 evaluaciones y al menos 2 para OIT.
- Sólida habilidad de trabajo en equipo y en metodologías participativas.
- Excelentes habilidades analíticas y de redacción.

## IX. Aspectos Legales y Éticos

Esta evaluación cumple con las normas y estándares de evaluación de las UN y asegurará que se tomen en consideración las garantías éticas relativas a la independencia de la evaluación. Por favor, consulte las directrices éticas UNEG: <http://www.unevaluation.org/ethicalguidelines>.

Para asegurar el cumplimiento de las normas de la OIT/NU que garanticen la independencia de la evaluación, el contratista no será elegible para un trabajo técnico en el Proyecto durante los próximos 12 meses.

## X. Anexos

Anexo 1: Marco Lógico

Anexo 2: PRODOC

Anexo 3: Informes Semestrales de Progreso al donante

Anexo 4: Productos obtenidos y actividades hasta mayo 2019

*(La documentación del Proyecto será enviada por correo electrónico a la firma del contrato)*