

Organización Internacional para las Migraciones, OIM



INFORME DE EVALUACIÓN

PROYECTO

FC.0140 / RPR.0146

“Colombia: Implementación de un piloto del ‘Modelo de Reincorporación temprana en entornos productivos’ con ex miembros de FARC”

EVALUACIÓN FINAL

Gerencia de Monitoreo & Evaluación y Gestión del Conocimiento

Evaluador: Max Chávez Luna

Marzo de 2020

Índice

Índice.....	2
Lista de acrónimos.....	3
Lista de tablas, figuras y anexos	3
INFORME DE EVALUACIÓN	4
Resumen ejecutivo	4
1. PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN.....	6
1.1 Objeto de evaluación.....	6
1.2 Objetivos y usuarios de la evaluación	7
1.3 Preguntas de evaluación.....	8
2. ENFOQUE METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN.....	9
2.1 Alcance de la evaluación.....	9
2.2 Criterios de evaluación	9
2.3 Técnicas y fuentes de información	9
2.4 Tipo de evaluación.....	10
2.5 Limitaciones para la evaluación	10
3. PRINCIPALES HALLAZGOS SOBRE LA PERTINENCIA.....	12
3.1 Alineamiento organizacional y jurídico.....	12
3.2 Cooperación y asistencia técnica entre la OIM y la ARN	13
3.3 Teoría del cambio	15
3.4 Reincorporación económica y social.....	19
3.5 Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva.....	21
4. PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS.....	26
4.1 La única batalla que se pierde es la que se abandona.....	26
4.2 Muchas manos en un solo plato.....	32
5. CONCLUSIONES	36
5.1 Conclusión sobre la pertinencia.....	36
5.2 Conclusión sobre las lecciones aprendidas.....	36
6. RECOMENDACIONES.....	37
6.1 Recomendación sobre la pertinencia.....	37
6.2 Recomendación sobre las lecciones aprendidas.....	37
Anexos	38

Lista de acrónimos

ACR	Agencia Colombiana Para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
DAC	Development Assistance Committee
ETCR	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
FARC	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común [Partido político]
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
FEEDR	Fundación Educativa Para la Equidad y el Desarrollo Rural
GAO	Grupos Armados Organizados
GAOML	Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley
GAOR	Grupos Armados Organizados Residuales
GDCO	Grupos de Delincuencia Común Organizada
LLAA	Lección Aprendida
MRT	Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development's
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PPR	Personas en Proceso de Reintegración
UNAL	Universidad Nacional de Colombia

Lista de tablas, figuras y anexos

- Tabla 1. Objetivos de alto nivel del Proyecto
- Tabla 2. Objetivos de la evaluación
- Tabla 3. Preguntas de evaluación
- Tabla 4. Limitaciones y estrategias de afrontamiento
- Tabla 5. Antiguos ETCR intervenidos por el Proyecto
- Tabla 6. Insumos para el análisis documental
- Tabla 7. Estaciones de trabajo conformadas en los antiguos ETCR
- Tabla 8. Criterios para las lecciones aprendidas

- Figura 1. Teoría del cambio del Proyecto
- Figura 2. Proyectos de interés para desmovilizados de las FARC-EP
- Figura 3. Número de estudiantes por ETCR, procedencia y género

- Anexo 1. Marco de resultados del Proyecto
- Anexo 2. Documentos clave solicitados por la evaluación a la Gerencia
- Anexo 3. Información clave solicitada por la evaluación a la Gerencia

INFORME DE EVALUACIÓN

Resumen ejecutivo

El objeto de esta evaluación es el proyecto “Colombia: Implementación de un piloto del ‘Modelo de Reincorporación temprana en entornos productivos’ (MRT) con ex miembros de FARC,” concebido a partir del Convenio de Cooperación RPR.0146 suscrito entre la ARN y la OIM. Este proyecto fue una implementación parcial y a pequeña escala del MRT para generar el siguiente resultado “Efecto 1. Competencias técnicas y psicosociales mejoradas en población en proceso de reincorporación.” La OIM pretende evaluar la pertinencia de este Proyecto y; al mismo tiempo, sistematizar las principales lecciones aprendidas por esta intervención, para contribuir a mejorar el diseño y el rendimiento de proyectos similares en futuras fases de implementación.

La presente es una evaluación final formativa que tuvo lugar después de la ejecución del proyecto piloto, las principales limitaciones de este ejercicio evaluativo fueron: los 15 meses que transcurrieron desde la conclusión de la intervención, y el análisis documental como una única técnica disponible para la recolección de datos.

Respecto al alineamiento organizacional y jurídico del Proyecto, La evaluación verificó que el Proyecto estuvo alineado con las políticas y las estrategias del Gobierno Nacional de Colombia para la reintegración de los excombatientes de las FARC-EP. Asimismo, la evaluación verificó que gracias a una alianza estratégica suscrita entre la OIM y la ARN, el Proyecto se articuló con la ARN como instancia organizacional líder en el sector, y con sus políticas y estrategias para la reincorporación de personas y grupos alzados en armas.

A partir del censo socioeconómico de los excombatientes de las FARC-EP, la OIM y la ARN identificaron dos retos clave para su reincorporación a la vida civil: estabilizarlos emocionalmente y mejorar sus competencias técnicas productivas. Como una respuesta a estos retos, acordaron implementar el Proyecto en siete antiguos ETCR, para lo cual se alinearon con el Decreto Ley 899 para contribuir a garantizar una reincorporación económica y social sostenible a través de un programa de formación técnica para el trabajo.

Para analizar la validez de la hipótesis de trabajo implementada por el Proyecto, la evaluación desarrolló la Teoría del Cambio del Proyecto que describe gráfica y textualmente la lógica causal existente entre las actividades realizadas, los productos entregados y los resultados planificados. De acuerdo con este análisis, la evaluación verificó que la TDC del Proyecto coincide con la hipótesis propuesta por el Proyecto.

Como se mencionó, el Proyecto se fundamentó en las estrategias nacionales de reincorporación económica más relevantes para su diseño y para la implementación de sus acciones. Basado en el MRT, el Proyecto se concentró en dos dimensiones de la ruta de reintegración establecidas por la ARN, las que se constituyeron en sus componentes de estabilización emocional, y estabilización productiva.

En general, y basado en análisis que antecedió a la implementación del Proyecto por medio de un censo, el Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva habría sido una respuesta apropiada a las prioridades definidas por los desmovilizados de las FARC-EP frente a sus intereses y necesidades de: acompañamiento psicosocial, de desarrollo de habilidades sociales, y de fortalecimiento de capacidades socio laborales para acceder al mercado laboral.

Respecto a la dimensión productiva implementada por la intervención, se evidenció que estuvo alineada en los resultados planificados y alcanzados por el Proyecto, la evaluación verificó que la intervención proporcionó formación teórica y práctica a desmovilizados hombres y mujeres de las FARC-EP y a miembros de las comunidades aledañas a los antiguos ETCR. Con estas acciones habría logrado mejorar sus competencias técnicas agropecuarias y contribuir al ejercicio de sus derechos económicos.

Acerca de su estabilización productiva, los desmovilizados desarrollaron competencias: cognitivas, comunicativas, contextuales y valorativas que les permitirá transformar el entorno productivo en el que se desempeñan, y responder a la demanda mundial de alimentos proteicos, de origen animal y agrícola.

Respecto a la dimensión psicosocial, como una respuesta a las necesidades de los desmovilizados de las FARC-EP, los temas abordados por los profesionales y psicólogos de la ARN a través de este componente, buscaron la adopción de una visión amplia, positiva y comprensiva del bienestar integral, entendido como la posibilidad que tenían los desmovilizados de utilizar sus potencialidades en la cotidianidad para establecer relaciones significativas,¹ fortalecer sus vínculos interpersonales, y aportar a la convivencia y a la reconciliación.

Acerca de las lecciones aprendidas por el Proyecto, respecto a la deserción educativa, la intervención aprendió que se deben monitorear los supuestos establecidos en la matriz de resultados y que se debe garantizar, desde el inicio, que las acciones sean sensibles al género. Asimismo, acerca del poco interés por parte de los desmovilizados para matricularse al proceso de formación, el Proyecto aprendió que desde su diseño, debe garantizar la pertinencia de sus servicios.

¹ Lazos emocionales recíprocos que permiten a los sujetos, a partir de la relación con el otro, construir su subjetividad y otorgar sentido a sus vivencias.

1. PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

Esta evaluación se origina en el documento de Proyecto que dio lugar al acuerdo suscrito entre la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que establece, "Con el apoyo de la Unidad de Monitoreo y Evaluación del Programa RPR de OIM, se realizará una evaluación interna del proyecto."

1.1 Objeto de evaluación

El objeto de evaluación es el proyecto "Colombia: Implementación de un piloto del 'Modelo de Reincorporación temprana en entornos productivos' con ex miembros de FARC." Convenio de Cooperación RPR.0146 suscrito entre la ARN y la OIM, intervención que es entendida como el conjunto de componentes, resultados, productos, actividades e insumos detallados en los documentos que dieron origen a la misma: "Ficha de proyecto" y "Minuta de Convenio." La evaluación propuesta cubrirá el ciclo completo del Proyecto² desde su inicio el 14/11/2017 hasta su finalización el 13/08/2018.

El Proyecto piloto fue una implementación a pequeña escala del Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva (MRT) como una propuesta de solución para: mejorar las sus competencias técnicas laborales de desmovilizados de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP),³ y el desarrollo de sus habilidades socioemocionales, y contribuir al ejercicio de sus derechos socioeconómicos. Esta intervención piloto fue diseñada e implementada para verificar la efectividad del MRT en siete contextos específicos.

De acuerdo con la estructura de intervención del Proyecto, establecida en su matriz de resultados esta intervención tiene dos resultados: un objetivo, y un efecto.⁴ El efecto tiene asociados cuatro productos y 16 actividades. Este marco de resultados es completado con un indicador para el nivel de efecto y cuatro indicadores para el nivel de productos. Esta matriz, incluye las líneas de base de los indicadores y sus metas al final de la intervención. Finalmente, este marco de resultados tiene cinco supuestos asociados a los niveles de actividad, producto y efecto. La matriz de resultados del Proyecto del Proyecto completa se encuentra en el Anexo 1, y sus objetivos de más alto nivel están señalados en la Tabla 1.

² A lo largo de este documento, para referirse al objeto de evaluación, la evaluación utilizará indistintamente las denominaciones: proyecto o intervención.

³ A lo largo de este documento para referirse a los desmovilizados de las FARC-EP que son los beneficiarios directos del Proyecto evaluado, se utilizarán de forma indistinta las denominaciones: beneficiarios, excombatientes, participantes, desmovilizados, y/o Personas en Proceso de Reintegración (PPR).

⁴ Objetivo (objective) y efecto (outcome). En este informe la evaluación utiliza los criterios de evaluación y las categorías de niveles de resultados establecidos por el manual: IOM (2017) Project Handbook. Second edition. Switzerland, International Organization for Migration.

Tabla 1. Objetivos de alto nivel del Proyecto

OBJETIVO	EFEECTO	PRODUCTOS
"Contribuir a la reincorporación de miembros de las FARC como parte de la implementación de los acuerdos de paz entre el Gobierno de Colombia y este grupo armado."	1. "Competencias técnicas y psicosociales mejoradas en población en proceso de reincorporación."	1.1. "Personas en proceso de reincorporación equipadas con los materiales requeridos para el proceso de formación."
		1.2. "Estaciones de formación técnica en operación."
		1.3. "Personas en proceso de reincorporación formadas bajo el "Modelo de Reintegración temprana en entornos productivos."
		1.4. "Condiciones de infraestructura de los ETCR diagnosticadas."

Fuente: Elaborada por la evaluación.

1.2 Objetivos y usuarios de la evaluación

Objetivos

La OIM requiere que se evalúe la pertinencia del Proyecto y que se extraigan algunas lecciones aprendidas de esta intervención. Todo esto, en un contexto en el cual la intervención ha concluido, y no es posible recurrir a otras fuentes de información además de las documentales. Se trata, por tanto, de una evaluación final consistente en un análisis cualitativo, sistemático y rápido, principalmente del diseño y de las lecciones aprendidas por el Proyecto. Se configura una evaluación formativa que, en la medida de sus recursos, se adecuará a la complejidad de la intervención. Los objetivos de la evaluación están en la Tabla 2.

Tabla 2. Objetivos de la evaluación

General	Específicos
Contribuir a mejorar el diseño y rendimiento del Proyecto en futuras fases de implementación.	Sistematizar las principales prácticas imperfectas y las prácticas exitosas.
	Comprender qué componentes o procesos funcionan adecuada o inadecuadamente, y los factores detrás de esos rendimientos. ⁵
	Recomendar ajustes para abordar las principales prácticas imperfectas y las prácticas exitosas.

Fuente: Elaborada por la evaluación

⁵ Por ejemplo, mecanismos subyacentes, el contexto, o factores externos incontrolables.

Usuarios

Las principales audiencias de esta evaluación serán los equipos de planeación e implementación de la OIM y de la ARN. Ambos usuarios podrán utilizar las conclusiones y recomendaciones como insumos para el desarrollo de futuras intervenciones con el MRT. Idealmente, esta evaluación permitirá a la OIM y a la ARN recuperar lecciones útiles para futuras intervenciones más amplias. Estos aprendizajes también podrán contribuir a otras instituciones gubernamentales, agencias de cooperación, y a organizaciones de desmovilizados, a planear e implementar proyectos similares, y eventualmente, mejorar su desempeño perfeccionando su diseño, componentes o procesos.

1.3 Preguntas de evaluación

A partir del objetivo, el alcance y las características de la evaluación, para guiar este ejercicio evaluativo la Gerencia del proyecto eligió las preguntas señaladas en la Tabla 3.

Tabla 3. Preguntas de evaluación

PERTINENCIA – ¿El Proyecto hizo lo correcto?	
1	¿Responde el Proyecto a las necesidades y prioridades de los desmovilizados de las FARC-EP?
2	¿Está el Proyecto alineado con las políticas y estrategias de Colombia?
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO – ¿Qué podemos aprender de la experiencia?	
3	¿Cuáles son las lecciones aprendidas por el Proyecto?
4	¿Qué ajustes requiere el diseño del Proyecto?

Fuente: Elaborada por la evaluación

Las técnicas de evaluación y sus respectivos instrumentos de recolección de datos, tendrán en cuenta las preguntas de evaluación a las que esta investigación procurará responder. Considerando el número de semanas dispuestas para realizar la evaluación, su carácter de evaluación final, las preguntas, el enfoque en el aprendizaje y el criterio que se contempla, desde el punto de vista metodológico la evaluación se considera esencialmente cualitativa.

2. ENFOQUE METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN

2.1 Alcance de la evaluación

La evaluación cubre todo el ciclo de vida del Proyecto, desde el 14/11/2017 hasta 13/08/2018. Las acciones del Proyecto tuvieron cobertura inicial de siete antiguos ETCR⁶, concluyendo con seis ETCR ubicados en Guaviare (Charras y Jaime Pardo), Meta (Mariana Páez, La Julia, y Urías Rondón), y Tolima (La Fila). En este sentido, geográficamente la evaluación abarcará las acciones realizadas por el proyecto en los seis ETCR señalados, sin exclusiones.

2.2 Criterios de evaluación

Pertinencia

De acuerdo con el marco teórico de la OIM, y en línea con el DAC de la OECD, el criterio de evaluación que se considerarán en esta evaluación es la pertinencia, o la medida en que el objetivo del proyecto y los resultados previstos fueron válidos y pertinentes.

Lecciones aprendidas

Para tratar de alcanzar los objetivos de la evaluación de la forma más sistemática posible, y alineados con los enfoques metodológicos de la OIM, este ejercicio evaluativo recurrirá a la definición de Lección Aprendida (LLAA) aprobada por el DAC/OECD, "Enseñanzas Aprendidas son generalizaciones basadas en las experiencias de evaluación de proyectos, programas o políticas en circunstancias específicas, que se aplican a situaciones más amplias. Con frecuencia, las enseñanzas destacan los puntos fuertes o débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados y el impacto."⁷

Para el proyecto que nos ocupa, las lecciones aprendidas no serían las "generalizaciones basadas en las experiencias de evaluación de proyectos, programas o políticas;" sino más bien, "generalizaciones basadas en experiencias durante la implementación del Proyecto evaluado."

2.3 Técnicas y fuentes de información

La presente es una evaluación interna rápida realizada por el equipo técnico de la Gerencia de Monitoreo & Evaluación y Gestión del Conocimiento de la OIM en Colombia, apoyada en el enfoque de planeación y evaluación de la OIM. Debido a que el Proyecto concluyó quince meses antes de la presente evaluación, y que

⁶ Decreto 1274 de 2017 y Decreto 2026 de 2017, los Espacios Territoriales de Capacitación y Reinserción (ETCR) son lugares destinados para la capacitación, el desarrollo de proyectos productivos y la participación comunitaria de la población en reincorporación. A partir del Decreto 1629 de 2019 se los debe nombrar "Antiguo ETCR."

⁷ DAC/OECD (2002) Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Organization for Economic Co-operation and Development & Development Assistance Committee. Paris, France.

por diversos factores ajenos a su voluntad a la Gerencia del Proyecto no le es posible atender este ejercicio evaluativo, esta coordinación solicitó que la principal fuente de información sea el análisis documental de los archivos del Proyecto. Esta técnica fue reforzada con cuestionarios por email de la evaluación a la Gerencia, considerando la escasez del recurso tiempo.

La evaluación utilizó esta técnica para recopilar datos cualitativos e intentar responder con un razonable grado de certidumbre las preguntas que orientan el presente ejercicio de evaluación, estas herramientas permitieron indagar en el criterio de pertinencia y sistematizar las lecciones aprendidas. Se revisaron y sistematizaron los documentos proporcionados por la Gerencia del Proyecto a la evaluación durante la fase de gabinete y, también, aquellos documentos que se consultaron o se solicitaron directamente a lo largo de la evaluación, internos y otros documentos fundamentales externos al Proyecto.

2.4 Tipo de evaluación

Enfoque en el aprendizaje

Esta es una evaluación formativa que tiene lugar después de la ejecución de un Proyecto piloto para contribuir a mejorar el rendimiento del diseño aplicado en futuras fases de implementación. En este sentido, la evaluación tratará de identificar cómo influyó el contexto para que los resultados se dieran (factores externos incontrolables).

Esta evaluación será útil para los encargados de la adopción de decisiones del Proyecto para ayudarlos a desarrollar una mejor comprensión del proceso, lo cual les permitirá conocer con más detalle qué funciona, qué no funciona, y por qué no funciona. La evaluación es sustancial para este Proyecto porque buscaba contribuir a que los ex miembros de las FARC-EP participantes y sus familias desarrollen proyectos de vida productivos, y que disfruten de sus derechos socioeconómicos, un entorno afectado por el crimen organizado y el conflicto.

2.5 Limitaciones para la evaluación

Las principales limitaciones que la evaluación debe enfrentar y las estrategias propuestas para afrontarlas están señaladas en la Tabla 4

Tabla 4. Limitaciones y estrategias de afrontamiento

Limitación	Estrategia
El tiempo transcurrido desde la conclusión de la intervención (15 meses).	Mitigación aplicando un enfoque de lecciones aprendidas.
Una única técnica para la recolección de datos disponible (análisis documental).	Mitigación complementándola con el uso de cuestionarios por email.
La escasa información sobre el Proyecto generada por su estrategia de monitoreo.	Aceptación.

Las múltiples responsabilidades de la Gerencia del Proyecto para atender la evaluación.	Aceptación.
---	-------------

Fuente: Elaborada por la evaluación.

3. PRINCIPALES HALLAZGOS SOBRE LA PERTINENCIA

Pertinencia

Determina en qué medida el objetivo de un proyecto y sus resultados previstos conservan su validez e idoneidad de acuerdo con la planificación original o como resultado de modificaciones posteriores.

Para analizar la pertinencia del Proyecto la evaluación tratará de determinar si el objetivo y los efectos definidos durante la fase de diseño del proyecto fueron coherentes con las prioridades y necesidades de sus beneficiarios. Además, analizará si el Proyecto tuvo en cuenta las estrategias nacionales y las políticas públicas para la reincorporación de desmovilizados de las FARC-EP establecidas e implementadas por las organizaciones nacionales responsables.

3.1 Alineamiento organizacional y jurídico

Organización Internacional para las Migraciones

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) fue creada en 1951 como una respuesta a los desplazamientos producidos por la Segunda Guerra Mundial. Es un organismo intergubernamental, y actualmente está compuesta por 157 estados miembros de todo el mundo. Con el propósito de dar una respuesta a una migración cada vez más compleja, la OIM está buscando constantemente mecanismos para respaldar los derechos humanos de los migrantes en todos los niveles. La OIM se encuentra en Colombia desde 1956 con el propósito de brindar apoyo al Gobierno Nacional ante las necesidades de los migrantes y las particularidades del país. La OIM Colombia desarrolla sus acciones bajo la coordinación de la Oficina Regional de la OIM para América del Sur, ubicada en Buenos Aires, Argentina, y está en constante cooperación con las oficinas de la región, promoviendo la adaptación de estrategias comunes y apoyando diálogos regionales.

La estrategia de la OIM en Colombia comprende tres objetivos estratégicos que buscan apoyar a las entidades de los gobiernos nacional, territorial y local para:

- A.** Contribuir al fortalecimiento de las capacidades del Estado para promover una migración ordenada.
- B.** Contribuir en la respuesta a emergencias y desastres y a la gestión el riesgo con enfoque territorial.
- C.** Facilitar procesos para la construcción de la paz.

Durante la implementación del Proyecto, la OIM en Colombia desarrollaba sus actividades según las prioridades establecidas en el "Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país," los objetivos del "Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (MANUD) 2015-2019," y el "Plan Indicativo de la OIM en Colombia" para el período 2015-2019. Más específicamente, la OIM trabajaba para contribuir a las prioridades consignadas

en el capítulo "Colombia en Paz: fortalecimiento de mecanismos de justicia transicional, la verdad como mecanismo de reconocimiento del daño, reparación a las víctimas, creación de condiciones para la convivencia, reconciliación, y procesos de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes," del Plan Nacional de Desarrollo.

Agencia para la Reincorporación y la Normalización

El Decreto 4138 de 2011 creó la Agencia Colombiana Para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), como una Unidad Administrativa Especial del Orden Nacional, con personería jurídica autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con el objeto de "Gestionar, implementar, coordinar y evaluar de forma articulada con las instancias competentes, los planes, programas y proyectos de la Política de Reintegración, con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia."

El Decreto Ley 897 del 29 de mayo de 2017, modificó el artículo 1 del Decreto 4138, y cambió la denominación de la Agencia Colombiana Para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), por la de Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN); asimismo, dispuso que todas las referencias que hagan las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, se entenderán referidas a esta última.

Complementariamente, el Artículo 2 del Decreto Ley 897, modificó el objetivo de la ACR, por el siguiente, "La Agencia para la Reincorporación y Normalización, ARN tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP, conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016⁸ a través de la Unidad Técnica para la Reincorporación de las FARC-EP; y de la política de Reintegración de personas y grupos alzados en armas con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia."

3.2 Cooperación y asistencia técnica entre la OIM y la ARN

El Proyecto surge del Convenio de Cooperación Internacional N° 1430 de 2017 (RPR.0146) suscrito entre la OIM y la ARN para "Aunar esfuerzos de cooperación, asistencia técnica y financiera, para la implementación a nivel piloto del 'Modelo de Reintegración temprana en entornos productivos,' con el fin de poner en marcha estaciones de trabajo para formar a los ex miembros de las FARC-EP

⁸ El 24/11/2016 el Gobierno Nacional de Colombia y los delegados de las FARC-EP tomaron la decisión de poner fin al conflicto armado nacional y suscribieron un "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera."

como técnicos laborales bajo una metodología 'Aprender haciendo,' que se encuentra vigente hasta el 13 de agosto de 2018."

Fue así como la OIM y la ARN unieron sus esfuerzos de cooperación, asistencia técnica y financiera para la implementación piloto de una estrategia de reincorporación para los excombatientes de las FARC-EP en el marco del desarrollo de programas de apoyo educativo a población vulnerable adelantados por la OIM. Posteriormente, la OIM contrató a la Fundación Educativa Para la Equidad y el Desarrollo Rural (FEEDR) como proveedor de servicios para que implemente el Proyecto en siete antiguos ETCR priorizados en el territorio.

Cobertura

Los seis antiguos ETCR intervenidos por el Proyecto están señalados en la Tabla 5. La lista inicial incluía al antiguo ETCR Georgina Ortiz (corregimiento La Reforma, municipio Vistahermosa, departamento del Meta) que posteriormente no fue parte del proyecto debido a que según señala la Gerencia del Proyecto, "El líder de los desmovilizados de este ETCR manifestó no tener interés en el proceso de formación en una fecha posterior al período de postulación de los ETCR para participar en el Proyecto. De acuerdo con lo anterior, la OIM en coordinación con la ARN determinaron no incluir al ETCR de Vistahermosa en el proyecto."

Tabla 5. Antiguos ETCR intervenidos por el Proyecto

Departamento	Municipio	Vereda	ETCR
Guaviare	San José del Guaviare	Charras	Charras
		Colinas	Jaime Pardo Leal
Tolima	Icononzo	La Fila	La Fila
Meta	Mesetas	Buenavista	Mariana Páez
	Uribe	La Pista	La Julia
	Macarena	Playa Rica	Urías Rondón
	Vistahermosa	La Reforma	Georgina Ortiz

Fuente: Elaborada por la evaluación en base a datos externos.

Políticas públicas de reincorporación

En el marco del Acto Legislativo 01 de 2016, y de conformidad con una habilitación legislativa extraordinaria y excepcional, en virtud de la cual se facultó al Presidente de la República de Colombia a expedir decretos con fuerza material de Ley, se expidió el Decreto Ley 899 de 2017 que buscaba facilitar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final, específicamente del apartado "3.2 Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil en lo económico, lo social y lo político de acuerdo con sus intereses," y del apartado "3.2.2.7

Garantías para una reincorporación económica y social sostenible.”⁹ Así, el Decreto Ley 899, en su artículo 11 estableció “Programas y proyectos productivos. De acuerdo con los resultados del Censo Socioeconómico, se identificarán y formularán los programas y proyectos productivos que permitan vincular a los hombres y mujeres pertenecientes a las FARC-EP acreditados, y los beneficios sociales que se gestionen para su grupo familiar”.

Complementariamente, el artículo 17 del Decreto Ley 899 estableció “Planes y programas sociales. De acuerdo con los resultados del Censo Socioeconómico, se identificarán los planes o programas necesarios para la atención con enfoque de derecho e integrales de la población beneficiaria del proceso de reincorporación, tales como: 1. Educación formal (básica y media, técnica y tecnológica, y universitaria) y educación para el trabajo y el desarrollo humano.”

3.3 Teoría del cambio

La hipótesis del Proyecto

Para contribuir a la reincorporación de ex miembros de las FARC-EP, este Proyecto piloto se propuso mejorar las competencias técnicas y psicosociales de sus beneficiarios poniendo en marcha estaciones de formación técnica equipadas, proporcionar apoyo psicosocial, y suministrar materiales de formación para aplicar el Modelo de Reintegración Temprana en entornos productivos.

Para analizar la validez de la hipótesis de trabajo propuesta en el párrafo anterior y que está inmersa en el marco de resultados del Proyecto, la evaluación desarrolló la Teoría del Cambio del Proyecto (TDC), utilizando la matriz de resultados y los documentos del Proyecto proporcionados por la Gerencia para tratar de describir gráfica y textualmente la lógica causal existente entre las actividades realizadas, los productos entregados y los resultados planificados. Más concretamente, analizó los documentos señalados en la Tabla 6 para desarrollar la teoría del cambio que el proyecto implementó efectivamente.

⁹ Decreto Ley 899 del 29 de mayo de 2017, por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016.

Figura 1. Teoría del cambio del Proyecto

Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva



Fuente: Elaborada por la evaluación.

Tabla 6. Insumos para el análisis documental

Documentos	Cantidad
Ficha de proyecto (propuesta técnica).	1
Minuta del Convenio RPR-0146 (ARN-OIM) del 01/11/2017	1
Propuesta técnica y económica FEEDR (final).	1
Convenio OIM – FEEDR.	1
Documentos de diagnóstico de los antiguos ETCR.	7
ABC para la implementación del Modelo de Reintegración Temprana en entornos de formación productiva.	1
Actas del Comité Técnico Operativo.	5
Informes narrativos de monitoreo (informes técnicos bimestrales)	5
Manuales de uso de las estaciones de formación.	4
Informe final FEEDR – OIM.	1
Leyes, decretos, reglamentos, planes, e informes externos.	Varios

Fuente: Elaborada por la evaluación.

Los datos recolectados en estos documentos fueron analizados, sistematizados y organizados a partir del criterio de evaluación, y de los niveles de resultados establecidos por los marcos conceptuales y de planificación y evaluación de la OIM los que establecen que “[E]l criterio de pertinencia se utiliza frecuentemente para analizar la teoría del cambio que subyace al proyecto, para lo cual se analizan las relaciones entre los insumos, las actividades, los productos, los efectos y el objetivo del proyecto, así como la validez actual o continua de sus hipótesis y supuestos (en ocasiones se utiliza el ‘criterio de validez’, que forma parte del análisis de la pertinencia).”¹⁰

En este sentido, la evaluación verificó que, a partir de sus documentos de formulación, el Proyecto estableció como su objetivo de impacto el “Contribuir a la reincorporación de miembros de las FARC como parte de la implementación de los acuerdos de paz entre el Gobierno de Colombia y este grupo armado.” Complementariamente, el efecto que debía generarse para la materialización del impacto eran las “Competencias técnicas y psicosociales mejoradas en población en proceso de reincorporación.”

Ya en el desarrollo de sus operaciones, el Proyecto evaluado definió que la generación de estos resultados se establecería a través de siete **productos** que debían ser entregados por el Proyecto durante su período de vigencia: 1° Gobernanza; 2° Cobertura; 3° Logística; 4° Enfoque diferencial; 5° Gestión del conocimiento; 6° Formación; y 7° Apoyo psicosocial. Si bien estos productos son presentados por la evaluación enumerados secuencialmente, esto sólo tiene el fin de organizar su presentación, puesto que como esta intervención fue parte

¹⁰ IOM (2017) Project Handbook, Second edition. Switzerland, International Organization for Migration.

de un proceso complejo, no existe necesariamente un orden secuencial ni lineal entre ellos.

Para articular la **gobernanza** de la intervención, inicialmente se suscribió un convenio técnico entre OIM y ARN; asimismo, se conformó un Comité Técnico Operativo para el desarrollo y seguimiento a las operaciones; y finalmente, el Proyecto desarrolló los requerimientos técnicos y las condiciones de administración para la transferencia de las 18 estaciones de formación técnica puestas en funcionamiento a las cooperativas productivas territoriales de los excombatientes participantes.

La intervención programó y logró la siguiente **cobertura**: implementar 18 estaciones de formación técnica productiva en seis antiguos ETCR: Charras, Jaime Pardo Leal, Mariana Páez, La Julia, Urías Rondón y La Fila, ubicados en Guaviare, Meta y Tolima; en esos ETCR facilitó la participación de 171 ex miembros de las FARC-EP (72 mujeres) y 36 miembros (hombres y mujeres) de las comunidades aledañas a los antiguos ETCR.¹¹

El apoyo **logístico** requerido, realizó: un diagnóstico de las infraestructuras para la formación en los seis antiguos ETCR establecidos en el nivel nacional; diseñó y acondicionó 18 estaciones de formación productiva; proveyó con quipos, materiales e insumos a las 18 estaciones de formación priorizadas; posteriormente, transfirió a las cooperativas de desmovilizados de las FARC-EP presentes en los antiguos ETCR las 18 estaciones de formación conformadas.

Para la inclusión de un **enfoque diferencial** en la intervención, se programó: propiciar espacios de participación para las mujeres y los adultos mayores en proceso de reincorporación; así como, desarrollar procesos de reflexión y diálogo sobre los roles tradicionales de género con todos los participantes desde las perspectivas "diferencial y de género".¹²

Para **gestionar el conocimiento** del Proyecto, la intervención monitoreó y evaluó sus resultados y actividades; desarrolló e implementó un plan de gestión de riesgos; y sistematizó los conocimientos generados a través del manual "ABC para la implementación del Modelo de Reintegración Temprana en entornos de formación productiva," que documenta el modelo de intervención como insumo para fases posteriores, y finalmente, planeó recuperar sus lecciones aprendidas. De esta forma, el proyecto generó aprendizajes útiles para fases de implementación posteriores.

Para ejecutar la **formación** de los participantes, el Proyecto utilizó el enfoque "Aprender haciendo"; elaboró dos diseños curriculares para: 14 semanas y 606 horas de formación teórica y práctica en: agricultura, avicultura, bovinos ganadería, piscicultura y porcicultura. Asimismo, dotó de material de formación a los participantes; contrató capacitadores; y finalmente certificó y graduó a los estudiantes como técnicos agropecuarios.

¹¹ La inclusión de miembros de las comunidades aledañas como beneficiarios del proyecto obedeció a una decisión gerencial que buscaba mitigar la deserción de los participantes del proceso de formación técnica.

¹² Este producto no pudo ser verificado por la evaluación.

Para mitigar los efectos comportamentales y emocionales de los participantes se les proporcionó **apoyo psicosocial**, para lo cual el Proyecto, a través del equipo profesional y de psicólogos de la ARN: atendió eventos de crisis para su estabilización emocional; fortalecer sus competencias socio laboral; y disminuir eventuales deficiencias académicas.

De acuerdo con el análisis precedente, y según el esquema de intervención analizado, la evaluación ha verificado que la TDC del Proyecto descansa en la siguiente hipótesis desarrollada por la evaluación misma que es presentada en el párrafo siguiente y que coincide y detalla la hipótesis propuesta inicialmente por el Proyecto.

A partir de una inicial desestabilización emocional, académica y productiva¹³ registrada entre los ex miembros de las FARC-EP,¹⁴ la ARN y la OIM acordaron intervenir en los antiguos ETCR priorizados para: desarrollar infraestructuras de formación productiva dotadas de equipamiento agropecuario y constituir las en estaciones de formación técnica. Con esos insumos y un enfoque diferencial, el Proyecto proporcionó apoyo psicosocial, materiales y formación teórica y práctica a estudiantes hombres y mujeres para: estabilizarlos emocionalmente y mejorar sus competencias técnicas agropecuarias, contribuyendo así al ejercicio de sus derechos socioeconómicos. Véase la Figura 1. Teoría del cambio del Proyecto.

3.4 Reincorporación económica y social

El proceso de reincorporación

De acuerdo con el Acuerdo final para la terminación del conflicto, en su apartado **“3.2. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil - en lo económico, lo social y lo político – de acuerdo con sus intereses.** La reincorporación a la vida civil será un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará los intereses de la comunidad de las FARC-EP en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias, orientado al fortalecimiento del tejido social en los territorios, a la convivencia y la reconciliación entre quienes los habitan; asimismo, al despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local.”¹⁵

La ruta de la reincorporación

En el inicio de las operaciones del Proyecto, en noviembre de 2017, e incluso hasta su finalización en agosto de 2018, el Gobierno Nacional de Colombia aún no había normado las condiciones para el acceso y tampoco las características

¹³ Secuelas propias de su participación en el conflicto armado.

¹⁴ La valoración de la situación de los desmovilizados fue realizada a través de un “Censo socioeconómico” llevado adelante por la Universidad Nacional de Colombia, este censo fue previsto en el Punto 3.2.2.6 del Acuerdo Final, con el propósito de suministrar información para facilitar el proceso de reincorporación integral de los ex miembros de las FARC-EP.

¹⁵ Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2019) Glosario, Versión 1. Bogotá DC, ARN.

de los beneficios psicológicos, sociales, educativos, económicos y/o productivos para los excombatientes de las FARC-EP que en ese entonces estaban en proceso de reincorporación temprana. Por esta razón se recurrió a la ruta de reintegración que entonces estaba siendo implementada por la ARN y que fue establecida por el Documento CONPES 3554 de 2008, bajo la denominación Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales,¹⁶ los alcances de esta ruta se encuentran delimitados y estructurados a partir del mandato legal y del marco estratégico de la ARN que incluye entre sus estrategias a su emblemático Modelo de Reincorporación en Entornos de Formación Productiva.

De acuerdo con la ARN, la reintegración “es una oferta de seis años y medio que el Estado colombiano, a través de la gestión que realiza la ARN, ofrece a las personas desmovilizadas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML), que no han cometido delitos de lesa humanidad,” y que quieren reintegrarse a la vida social y económica. Desde un punto de vista organizacional “La misión de la ARN es impulsar el retorno de la población desmovilizada a la legalidad de forma sostenible. Por eso, a las personas desmovilizadas no solo se les brinda educación, formación para el trabajo y apoyo psicosocial, sino que también se les ayuda a impulsar sus proyectos productivos.”¹⁷

La dimensión productiva

La ruta de reintegración implementada por la ARN está compuesta por ocho dimensiones: ciudadana, educativa, familiar, hábitat, personal, productiva, salud y de seguridad. Desde estas dimensiones, los objetivos del Proyecto están articulados con las estrategias de la ARN que define así la dimensión productiva “Desde la dimensión productiva se propone la generación de capacidades que faciliten la inserción económica de las Personas en Proceso de Reintegración (PPR), de manera que ella y sus grupos familiares logren disfrutar de sus derechos económicos y por ende desarrollar su proyecto de vida productivo, según sus expectativas y al mismo tiempo el entorno en que se desenvuelven.”¹⁸

En consideración a los elementos señalados, el Proyecto en su diseño previó que el tránsito a la vida civil de los excombatientes de las FARC-EP estaba atravesado por una serie de dificultades que obedecían tanto a las características de los ambientes donde se desarrollan los procesos de reincorporación, como a las secuelas propias de su participación en el conflicto. Entre éstas destacaban: la estigmatización, débiles habilidades sociales, la presencia de traumas psicosociales, los bajos niveles de escolarización, la escasa participación en las

¹⁶ Departamento Nacional de Planeación, DNP (2008) Documento CONPES 3554 – Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Bogotá, Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social.

¹⁷ De acuerdo con las estrategias de la ARN, “La ruta de reintegración es el conjunto de condiciones, beneficios, estrategias, metodologías y acciones definidos por la ARN, concertados con la persona o grupo en proceso de reintegración, para promover el desarrollo de sus capacidades, la superación de su situación de vulnerabilidad, y el ejercicio autónomo de su ciudadanía.”

¹⁸ Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2019) Glosario, Versión 1. Bogotá DC, ARN.

dinámicas productivas de la región donde habitan por escasas de habilidades para la inserción laboral.

La etapa de reincorporación temprana, en la cual se inscribió el Proyecto era la fase inicial de adaptación de los exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil, misma que se tuvo lugar gracias la oferta institucional de la ARN que atendía las necesidades de los excombatientes, y a la asistencia técnica y financiera de la OIM en Colombia.

3.5 Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva

Para garantizar para que las acciones, productos y resultados del Proyecto se ajusten a las prioridades de los excombatientes de las FARC-EP, en la etapa de diseño de ese Proyecto sus formuladores optaron por un enfoque desarrollado y validado por la ARN, el Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva (MRT).¹⁹ A partir de este modelo, el Proyecto trató de atender el período crítico que significa el tránsito de los excombatientes desde la guerra hasta la vida civil. El MRT fue aplicado a través de dos de sus componentes: mediante el mejoramiento de la salud mental de los excombatientes,²⁰ y por medio del fortalecimiento de sus capacidades técnicas para hacer frente a los factores de riesgo que limitaban su reintegración económica.

Las necesidades y prioridades de los desmovilizados de las FARC-EP abordadas por el Proyecto fueron identificadas entre mayo y junio de 2017 por la Universidad Nacional de Colombia (UNAL) a través de un censo socioeconómico de los excombatientes en: Zonas Veredales Transitorias de Normalización, Puntos Transitorios de Normalización, recintos carcelarios penitenciarios, albergues transitorios de acogida, y sedes del Mecanismo de Monitoreo y Verificación del acuerdo sobre el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas. Los resultados de este censo que están vinculados al Proyecto evaluado se presentan en la Figura 2.

¹⁹ Al inicio del Proyecto evaluado, el 14/11/2017, los desmovilizados de las FARC-EP llevaban tres meses, aproximadamente, en su ruta de reincorporación desde la entrega de armas entre junio y agosto de 2017.

²⁰ Al ingresar al proceso de reincorporación, los miembros de las FARC-EP se encontraban en una situación de alta vulnerabilidad reflejada en una serie de situaciones que los hacían susceptibles a riesgos de su contexto por el hecho de haber pertenecido a un GAOML.

Figura 2. Proyectos de interés para desmovilizados de las FARC-EP



Fuente: Adecuado por la evaluación a partir de fuentes externas.

La estabilización emocional

De acuerdo con las estrategias de intervención de la ARN, el acompañamiento psicosocial "Es el conjunto de acciones que el equipo territorial de la ARN ejecuta para generar en sus beneficiarios el desarrollo de capacidades individuales y promover condiciones de bienestar para su óptimo desenvolvimiento en sociedad. Este acompañamiento incluye componentes específicos para excombatientes con discapacidad, adultos mayores, personas con enfermedades de alto costo o asociadas a conductas adictivas, con ellos se pretende fortalecer su red de apoyo familiar, social e institucional. Estas acciones psicosociales se orientan hacia el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades."²¹

De acuerdo con el diseño del Proyecto, el contexto de formación técnica conformado en los antiguos ETCR hacía necesario que los exintegrantes de las FARC-EP reciban acompañamiento psicosocial para tramitar las nuevas dinámicas emocionales y familiares, entre otros desafíos psicosociales planteados por la transición a la vida civil. Este acompañamiento fue proporcionado directamente por los profesionales de atención psicosocial y salud mental de la ARN que estuvieron presentes en los antiguos ETCR a lo largo del

²¹ Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2019) Glosario, Versión 1. Bogotá DC, ARN.

curso de formación técnica. Primero, mediante la identificación de eventos o expresiones sintomáticas de traumas derivados de la experiencia de guerra; y después, por medio de la “generación de las condiciones necesarias para la mitigación de su impacto en las expresiones comportamentales y emocionales de los individuos en proceso de reincorporación.”²²

Para garantizar alcanzar los beneficios mencionados en el párrafo anterior, el Proyecto incluyó en su resultado de mayor relevancia un objetivo para el desarrollo de competencias psicosociales entre sus beneficiarios, “Efecto 1. Competencias técnicas y psicosociales mejoradas en población en proceso de reincorporación.” Asimismo, como elemento transversal al proceso de reincorporación, incluyó específicamente el acompañamiento psicosocial en el proceso formación, en dos objetivos, en el “Producto 1.3 Personas en proceso de reincorporación formadas bajo el MRT,” y en la “Actividad C. Acompañamiento psicosocial.”

Según el censo de la UNAL, sobre el estado emocional de los exintegrantes de las FARC-EP, al preguntarles sobre su futuro y el proceso de reincorporación a la vida civil, el 82% señaló sentirse optimista y motivado, el 16% ansioso y angustiado, y un 2% afirmó estar triste o desmotivado. Además, un 70% de los excombatientes indicó estar interesado en recibir orientación sobre discriminación, estabilidad personal y familiar, para superar la pérdida de un ser querido.

Debido a que los beneficiarios del Proyecto fueron parte de las FARC-EP, el tránsito a la vida civil les demandaba la necesidad de construir un nuevo proyecto de vida, para lo cual requerían establecer nuevas trayectorias y arraigos dentro de la legalidad. Para los beneficiarios del Proyecto, este proceso requirió el abordaje de los efectos psicosociales derivados de su exposición a las dinámicas del conflicto armado como la pérdida de personas significativas, contextos donde las relaciones sociales con algunos sectores de la comunidad y de sus propias familia se encontraban deterioradas; así como, ciertas dificultades emocionales por cuenta de su exposición a contextos de violencia, a través de expresiones como la ansiedad frente a la incertidumbre y los temores que albergaba la transición y el reto de reconstruir nuevos propósitos individuales y colectivos fuera de la lucha armada.

De acuerdo con los profesionales de la ARN que acompañaron a los estudiantes, la evaluación encontró que las acciones de apoyo psicosocial desarrolladas estuvieron “adaptadas a las características, necesidades y fortalezas de los desmovilizados para permitir e impulsar el fortalecimiento y el desarrollo de sus capacidades, para relacionarse consigo mismo y con los demás.”

²² Departamento Nacional de Planeación, DNP (2018) Documento CONPES 3931 – Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica (PNRSE). Bogotá, Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social.

La estabilización productiva

De acuerdo con el diseño del Proyecto, este componente se desarrolló bajo el enfoque “Aprender haciendo”, en un espacio físico denominado “Entorno de formación productiva,” en el que se hizo énfasis en el fortalecimiento de las competencias productivas de los desmovilizados. Para que al final de la implementación del MRT los participantes obtengan la formación técnica necesaria para incrementar su competitividad en el mercado laboral.

La dimensión productiva fue abordada por el Proyecto a través de su único efecto, y fue consolidada con otros objetivos de distinto nivel: el “Efecto 1. Competencias técnicas y psicosociales mejoradas en población en proceso de reincorporación,” el “Producto 1.1. Personas en proceso de reincorporación equipadas con los materiales requeridos para el proceso de formación,” y con el “Producto 1.3. Personas en proceso de reincorporación formadas bajo el MRT.”

La estabilización productiva propuesta por el Proyecto buscaba fortalecer las capacidades de los desmovilizados de las FARC-EP para que emprendan su reintegración económica. Este componente se enfocó en brindar formación para el trabajo en cinco áreas específicas: agricultura, bovinos, ganadería, piscicultura, y porcicultura. Las cuales fueron definidas autónomamente por los grupos de desmovilizados en cada antiguo ETCR, teniendo en cuenta sus capacidades e intereses personales y la vocación productiva de los territorios intervenidos; así como, la oferta de empleos en el territorio. Fue así como el Proyecto desarrolló, de acuerdo con las condiciones agro-climatológicas de cada antiguo ETCR, las tres estaciones de trabajo que se pusieron en funcionamiento en cada sitio junto a los contenidos de capacitación correspondientes, véase la Tabla 7.

Tabla 7. Estaciones de trabajo conformadas en los antiguos ETCR

ETCR	Agricultura	Bovinos	Ganadería	Piscicultura	Porcicultura
Charras	✓		✓		✓
Jaime Pardo Leal			✓	✓	✓
La Fila	✓	✓			✓
Mariana Páez	✓			✓	✓
La Julia	✓		✓	✓	
Urías Rondón	✓		✓		✓

Fuente: Elaborada por la evaluación.

De acuerdo con los reportes de avance de la FEEDR, los estudiantes “Desarrollaron competencias: cognitivas, comunicativas, contextuales y valorativas que les permitieron transformar el entorno productivo en el que se desempeñan, respondiendo a la demanda mundial de alimentos proteicos, de origen animal y agrícola, para proyectarlas a la sociedad y al desarrollo sostenible de los agroecosistemas presentes en el territorio.” A la conclusión del curso de formación técnica la FEEDR concluía “Gracias a la estabilización

productiva los participantes, de igual forma podrán desempeñarse laboralmente como 'Operario en producción agropecuaria.'"

Estos resultados fueron alcanzados por el Proyecto a lo largo de 605 horas de formación productiva y más 30 horas de nivelación en el terreno, concluyendo con la otorgación de 207 certificados avalados legalmente para: 135 hombres y 72 mujeres, de los cuales 136 eran desmovilizados de las FARC-EP, además de 36 miembros de las comunidades adyacentes a los antiguos ETCR matriculados al curso de formación.

4. PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS

Enseñanzas aprendidas

Son generalizaciones basadas en experiencias durante la implementación del Proyecto evaluado en circunstancias específicas, que se aplican a situaciones más amplias. Con frecuencia, las enseñanzas destacan los puntos fuertes o débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados y el impacto.

Para desarrollar las lecciones aprendidas por el Proyecto, la evaluación estableció cuatro criterios a ser aplicados en las tareas de identificación y sistematización de una Lección Aprendida (LLAA), véase la Tabla 8.

Tabla 8. Criterios para las lecciones aprendidas

Criterio	Definición	Cumple
A. Utilidad	¿Fue útil para alcanzar los resultados del Proyecto?	Sí / No
B. Importancia	¿Contribuye a alcanzar un resultado importante para el proyecto?	Sí / No
C. Validez	¿Proporciona una asociación razonable entre el problema afrontado, la solución propuesta, y los resultados alcanzados?	Sí / No
D. Replicabilidad	¿Es posible transmitirla y aplicarla en proyectos similares?	Sí / No

Fuente: Chávez M. (2012) Evaluación de proyectos para el desarrollo. Universidad Complutense de Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, España. (Adaptación)

A continuación se presentan dos lecciones aprendidas sistematizadas por la evaluación.

4.1 La única batalla que se pierde es la que se abandona

¿Qué fue lo que pasó?

143 estudiantes tiran la toalla

Un análisis exhaustivo de los reportes de avance del proyecto "Modelo de reincorporación temprana en entornos productivos" muestra que inicialmente, esta intervención seleccionó e inició su proceso de capacitación con 300 participantes hombres y mujeres. Después, el Proyecto entregó 233 dotaciones a los desmovilizados matriculados. Finalmente, el proyecto graduó 207 participantes hombres y mujeres. Con estas cifras globales, la deserción habría sido de 93 participantes, el 31% del total (73 Hombres y 20 mujeres habrían desertado del proceso de formación).

Sin embargo, estos datos totales disimulan las cifras reales de la deserción puesto que el número total de graduados incluye a los 36 miembros de las

comunidades aledañas a los antiguos ETCR,²³ quienes no estuvieron registrados entre los iniciales 300 participantes (pues fueron convocados para mitigar los efectos negativos de la deserción) lo cual incrementaría el número de deserciones a 129 (43% del total).

Los anteriores datos de deserción tampoco consideran que entre los 207 graduados se incluyen los “nuevos ingresos” que no estaban entre los iniciales 300 matriculados, los parciales datos a los que pudo acceder la evaluación señalan que, al menos se dieron 14 nuevos ingresos al curso, con lo cual el número de deserción se incrementaría a 143 (48% del total). Los extremos de deserción y de recepción de “nuevos ingresos” se dieron en estos tres antiguos ETCR: Jaime Pardo Leal (-14), La Julia (-11) y, Urías Rendón (+11).

En el caso específico de las mujeres desmovilizadas de las FARC-EP, el Proyecto entregó 82 dotaciones con materiales para el proceso de formación a las mujeres desmovilizadas que se matricularon para iniciar el curso; sin embargo, de este grupo sólo se graduaron 62 mujeres, 20 abandonaron el curso.²⁴

Adicionalmente, la situación de deserción educativa descrita, significaba que se había materializado uno de los supuestos establecidos en la matriz de resultados del Proyecto, “Los líderes de los ETCR garantizan la disponibilidad de las personas para ser parte de los espacios de formación,” es decir, no estaba disponible el grupo previsto de estudiantes para ser capacitado por el Proyecto. De esa forma, el Proyecto estaba afrontando uno de los riesgos previstos para su implementación.

¿Qué causó esa situación

La complejidad del proceso de reincorporación

De acuerdo con la Gerencia del Proyecto, el que desmovilizados hombres y mujeres hayan abandonado el curso se debía a dos factores incontrolables para la gestión del Proyecto. El primero, estaría relacionado con la falta de guarderías en los antiguos ETCR, y el segundo, estaría vinculado a la participación del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) en las elecciones presidenciales de Colombia en mayo de 2018.

Ni una desmovilizada menos

El tema de las guarderías en los antiguos ETCR, y su relación con la deserción de las desmovilizadas del curso de formación tiene que ver con el enfoque diferencial previsto en el acuerdo de paz suscrito entre las FARC-EP y el Gobierno de Colombia. Donde de forma anticipada se previó la coexistencia de desmovilizados hombres y mujeres con sus hijos niños, niñas y adolescentes en los antiguos ETCR, por lo cual en el acuerdo se planeó habilitar infraestructura

²³ Decreto 1274 de 2017 y Decreto 2026 de 2017, los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) son lugares destinados para la capacitación, el desarrollo de proyectos productivos y la participación comunitaria de la población en reincorporación. A partir del Decreto 1629 de 2019 a los ETCR se los debe nombrar “Antiguo ETCR.”

²⁴ La evaluación no cuenta con datos definitivos sobre deserciones con enfoque de género.

para la recreación y capacitación de menores de edad (guarderías) en cada ETCR.²⁵

El nivel de avance en la adecuación de los antiguos ETCR; así como, eventuales deficiencias en la construcción y/o habilitación de infraestructuras para la recreación y capacitación de menores de edad (guarderías) era responsabilidad del Fondo de Programas Especiales para la Paz (FONDOPAZ) de la Presidencia de la República. Dos meses antes de que el Proyecto evaluado iniciara sus actividades, a finales de agosto de 2017, la Defensoría del Pueblo de Colombia realizó una inspección a los antiguos ETCR para verificar el nivel de avance en lo que se denominó "su completa adecuación." Uno de los hallazgos que la Defensoría publicó a partir de esta inspección fue que "Los niños y niñas más pequeños reciben cuidado en su primera infancia especialmente por parte de sus madres, lo anterior, porque en la mayoría de los antiguos ETCR aún no se encuentran habilitadas las zonas de guarderías o espacios de especial cuidado para infantes. Debido a esto, los menores deben estar presentes en las capacitaciones de escolaridad o de nivelación técnicas con sus madres." A partir de este hallazgo, la Defensoría recomendó a FONDOPAZ "Acondicionar las guarderías establecidas en los distintos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación con el mobiliario acorde a las necesidades de los niños y niñas y designar una persona a cargo de su cuidado."²⁶

Los hallazgos, conclusiones y recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo de Colombia coinciden con la percepción de la Gerencia del Proyecto que, por su parte, ratifica que "Los espacios para el cuidado de los niños no se encontraban en funcionamiento en los antiguos ETCR, y las mujeres excombatientes asumían el cuidado de sus hijos."

Bautismo de fuego en campañas electorales

El tema de la participación política de los desmovilizados de las FARC-EP como un factor incontrolable de deserción estudiantil, está relacionado con el debut del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), creado por los excombatientes tras la desmovilización de las FARC-EP. Una de las primeras contiendas electorales de este partido fueron las elecciones presidenciales de Colombia de mayo de 2018. Debido a la importancia de esta participación electoral, meses antes de las elecciones los excombatientes trabajaron arduamente apoyando las actividades proselitistas de su partido.

Fue así como al inicio de las actividades lectivas del Proyecto, en enero de 2018 (cuatro meses antes de las elecciones presidenciales) los desmovilizados estaban de lleno apoyando la campaña electoral de sus candidatos a la

²⁵ El enfoque de género en el acuerdo de paz contempla el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas autónomas, sujetos de derechos, en condiciones de igualdad con respecto a los hombres a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, servicios técnicos y formación, entre otros. Dicho reconocimiento implica la adopción de medidas específicas en la planeación, ejecución y seguimiento a los planes y programas desarrollados en el marco del Acuerdo. (Mesa de Conversaciones en La Habana, 2016, pág. 12).

²⁶ Defensoría del Pueblo (2018) Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Bogotá DC, Colombia, Defensoría del Pueblo de Colombia.

presidencia y vicepresidencia de la República. Los datos del proyecto analizados por la evaluación apuntan a que todas, o la mayoría de las deserciones académicas, se dieron entre el sexto-séptimo mes después de iniciado el proyecto (es decir, entre mayo y junio de 2018), coincidiendo con el calendario electoral que fijó las elecciones para el 27 de mayo de 2018. Las numerosas actividades “extracurriculares” o más específicamente político electorales que llevaban adelante los excombatientes en ese período electoral generaron deserciones e inasistencia al curso de formación técnica llevado adelante por el Proyecto.

Coincidentemente, la gerencia del Proyecto al analizar la deserción estudiantil en su programa de formación señala, “En ese momento los desmovilizados se estaban dedicando a fortalecer el partido político FARC y eso les tomaba mucho tiempo. El momento político que estaba viviendo las FARC tuvo una gran incidencia en la deserción de los participantes del proceso de formación.”

¿Hubo señales de alerta temprana?

Un secreto de importancia capital

Es posible que el sistema de seguimiento del Proyecto no haya advertido de la amenaza que constituía para sus resultados el elevado abandono del curso por parte de sus estudiantes, especialmente de estudiantes mujeres. La Fundación Educativa Para la Equidad y el Desarrollo Rural (FEEDR)²⁷ en sus reportes a la OIM no alertó ni antes ni después de mayo de 2018 acerca de las deserciones. De igual forma, ninguna de las actas mensuales de sesión del Comité Técnico-Operativo (ARN-OIM) hace referencia a la deserción de los/las estudiantes.

La evaluación encontró una referencia indirecta de la deserción estudiantil en los reportes de seguimiento del Proyecto. En el tercer informe de avance presentado por la FEEDR a la OIM en julio de 2018 reportando el período 14/03-13/05/2018. Este documento señala, “Durante el período [reportado] ingresaron al proceso 12 nuevos participantes que recibieron dotación correspondiente a pantalón, botas y camiseta.” Ningún otro informe de monitoreo o acta del Proyecto hace referencia al tema. Asimismo, los informes de seguimiento no monitorean ni hacen referencia a los supuestos de la matriz de resultados del Proyecto, este tema sólo es abordado en el informe final del proyecto.

A la conclusión de la intervención (31/07/2018), en su informe final recién la FEEDR rememora que el proyecto había sido afectado por “una alta deserción” de estudiantes, aunque finalmente, esta fundación proveedora de servicios establece que la deserción “no es de su competencia.” Este informe final recuerda que “En cada ETCR se ha presentado alta deserción que ha afectado directamente el número de asistentes, ya que los IF [Integrantes FARC], han abandonado la ETCR por múltiples motivos ajenos a la formación. Se elaboró acta en cada ETCR revisando los aspectos relacionados con la deserción. También se realizó nuevas convocatorias que facilitaron sostener la cobertura,

²⁷ La OIM suscribió un convenio con la Fundación Educativa Para la Equidad y el Desarrollo Rural (FEEDR) como proveedor de servicios para que implemente las acciones del Proyecto en siete antiguos ETCR priorizados.

pero la deserción en el ETCR no es competencia del proyecto ni de los docentes, aunque si nos afecta directamente ya que los alumnos hacen parte de la fuerza de trabajo y al salir a las clases se reduce la productividad del ETCR por reducción de obreros.”²⁸

¿Cuál fue la importancia para el Proyecto?

Como un barco sin marineros

La elevada deserción de los estudiantes del curso de formación técnica era una amenaza “muy importante” para el Proyecto,²⁹ especialmente si desertaban las pocas mujeres participantes. Esto debido a que el principal objetivo establecido por el Proyecto de mejorar las competencias técnicas y psicosociales de los desmovilizados participantes no podría alcanzarse sin excombatientes que participen de la formación. Además, cualquier medida para mitigar el desgaste en el número de estudiantes requeriría una reposición completa del curso para los nuevos estudiantes, lo cual duplicaría las horas de trabajo de los docentes y de formación, congestionaría los entornos de capacitación, demandaría nuevas dotaciones, complicando más aún la situación.

¿Qué hizo el Proyecto ante esta situación?

Una estrategia de supervivencia

Si bien la evaluación no accedió a ningún documento que registre una alerta respecto a las deserciones, el socio implementador del Proyecto, la FEEDR reaccionó y tomó decisiones para afrontar los efectos de la deserción. Aunque algunas de las decisiones tomadas modificaron de hecho los alcances del Proyecto, al final demostraron su eficacia para la incorporación y la puesta al día de los nuevos estudiantes. Algunas de las más importantes acciones de ajuste reportadas por la FEEDR en su informe final son:

- ❖ “Se realizaron nuevas convocatorias [las] que facilitaron sostener la cobertura.”
- ❖ “Se amplió la cobertura a miembros de las comunidades adyacentes a los ETCR.”
- ❖ “Se realizaron nivelaciones nocturnas que ayudaron bastante a equilibrar los contenidos.”
- ❖ “Se hicieron evaluaciones repetidas, en distintos momentos, para que todos los alumnos puedan ser evaluados.”

Gracias a estas acciones, la FEEDR reportó en su informe final que para todos los estudiantes se “Desarrolló el 100% de los Módulos académicos que consta de 605 horas de los programas de formación: Técnico Laboral en Administración Agropecuaria con énfasis en cría de Especies Mayores y Menores.” En síntesis,

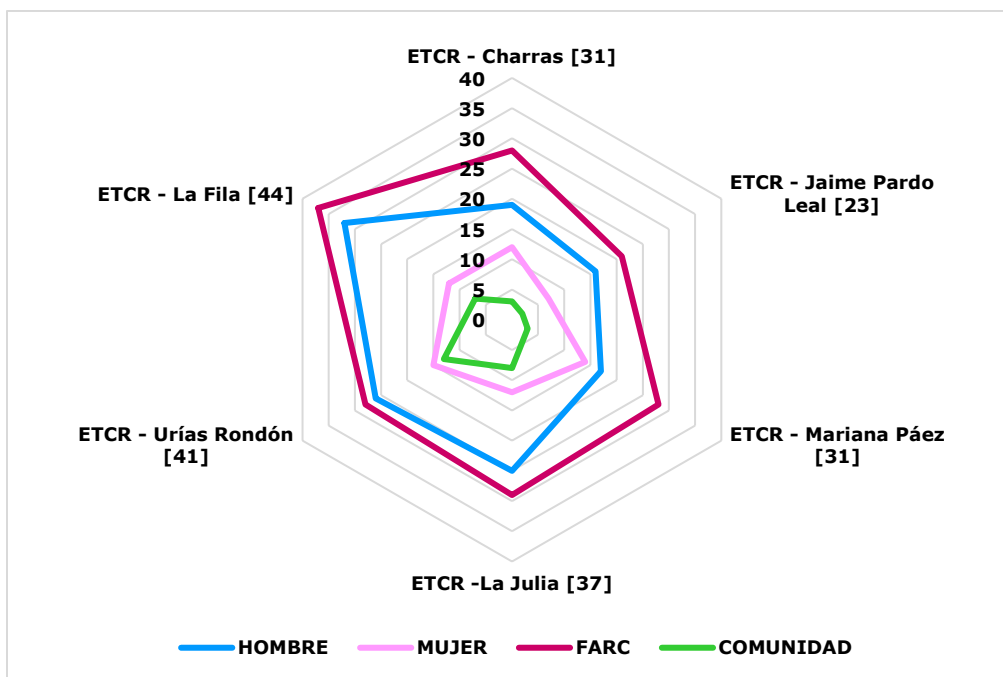
²⁸ Las actas mencionadas por la FEEDR, acerca de la deserción de los estudiantes, no forman parte de los archivos del Proyecto.

²⁹ La importancia para el Proyecto se valora en base a una escala Likert de cuatro puntos: Muy importante / Importante / Moderadamente importante / Algo importante.

la estrategia propuesta para solucionar la crisis del Proyecto por la deserción de estudiantes había sido solucionada exitosamente.

La Figura 3 sintetiza los datos finales de la participación en el curso de formación presentando los números de estudiantes por procedencia, antiguo ETCR y género.

Figura 3. Número de estudiantes por ETCR, procedencia y género



Fuente: Evaluación en base a los informes de seguimiento del Proyecto.

¿Cuál es la lección aprendida?

Se deben monitorear los supuestos del proyecto

A partir de la situación descrita anteriormente se recupera la siguiente lección aprendida, los componentes de monitoreo y evaluación de las intervenciones de la OIM deben monitorear con precisión los resultados y supuestos de los proyectos que están establecidos en sus matrices de resultados para poder tomar medidas de ajuste en caso de advertir desvíos, estancamientos retrocesos en el avance hacia los resultados previstos; así como, la materialización de algunos de los riesgos previstos.

Los datos apuntan a que se habría materializado uno de los supuestos de la matriz de resultados del Proyecto, "Los líderes de los ETCR garantizan la disponibilidad de las personas para ser parte de los espacios de formación." Es así como, al no estar las "personas" (desmovilizados) disponibles para la realización de los procesos de formación en los ETCR, sería imposible para el proyecto entregar sus productos y; por lo tanto, se vería imposibilitado de generar los resultados previstos en su marco lógico.

El proyecto debe ser sensible al género

Respecto a la dimensión de género en los procesos de reincorporación de las FARC-EP, la lección aprendida es que es prioritario identificar y eliminar las barreras de acceso para las mujeres, niñas y adolescentes que están relacionadas directa e indirectamente con el proceso de desmovilización. Se concluye que, desde un enfoque diferencial los proyectos deben determinar los insumos necesarios para garantizar que las excombatientes mujeres también accedan a los beneficios previstos en el proceso de reincorporación. Asimismo, se evidencia que el monitoreo debe ser sensible al género para poder determinar los avances o retrocesos de las mujeres hacia los resultados del proyecto.

4.2 Muchas manos en un solo plato

¿Qué fue lo que paso?

Desinterés y ausencia

Si bien los informes de avance del Proyecto de formación técnica señalan que el curso habría iniciado sus actividades lectivas entre el 15 de enero (antiguo ETCR Mariana Páez) y el 22 de enero de 2018 (antiguos ETCR Charras, Jaime Pardo Leal, Mariana Páez, Urías Rondón, La Fila). Sin embargo, este Proyecto tuvo que enfrentar elevados niveles de desinterés por parte de sus beneficiarios (desmovilizados de las FARC-EP) en los siete antiguos ETCR de intervención lo cual le dificultó completar los grupos de formación con 50 participantes por cada ETCR de acuerdo con lo previsto.

Según señala la Gerencia del Proyecto, esta dificultad se habría manifestado en “El poco interés en el momento de la inscripción para iniciar el proceso de formación.” Esta dificultad incluso habría continuado; al menos, hasta cinco meses después de iniciado este Proyecto de nueve meses de duración. En abril de 2018 el segundo informe de la FEEDR reenvía un dato reportado en el primer informe ratificando “Cabe aclarar que en la ETCR ubicada en Vistahermosa, Meta, aún no se ha conformada el grupo para la capacitación.”

¿Qué causó esa situación?

Demasiados cursos y muy pocos alumnos

Después de indagar sobre las razones para este desinterés, el Proyecto advirtió que la principal razón para los escasos resultados de su convocatoria era la “excesiva oferta de capacitación” para los desmovilizados en los antiguos ETCR de intervención, oferta que era proporcionada por: agencias multilaterales de cooperación para el desarrollo, ONG nacionales e internacionales, y por instituciones locales y nacionales. De acuerdo con la gerencia del Proyecto, “La oferta que existía de capacitación en los ETCR era mayor a la demanda.” En síntesis había más cursos que alumnos.

En ese período la FEEDR reportaba una de las consecuencias de la falta de interés en el curso por parte de los desmovilizados, efecto negativo que no pudo ser

mitigado incluso hasta la conclusión del Proyecto, "En el ETCR ubicado en Vistahermosa, Meta, aún no se ha conformado el grupo para la capacitación." ³⁰

¿Hubo señales de alerta temprana?

Las alarmas sonaron desde el primer día

Los reportes iniciales de avance de la FEEDR a la OIM describían la situación señalando, "Los equipos técnicos llegaron a los ETCR para iniciar el proceso de capacitación e implementación del Modelo de Entornos Productivos; sin embargo, debido a la oferta [otros cursos] la gente [desmovilizados] no mostraba interés en asistir a las capacitaciones."

Estos primeros reportes de la FEEDR se convirtieron en señales de alerta temprana para la OIM porque desde el inicio de las actividades del Proyecto alertaba "se ha dificultado la conformación de los grupos de beneficiarios en cada uno de los ETCR," estos informes hacían referencia a "Ofertas de formación diferentes," y a "Otras ofertas de formación [similares] en los ETCR."

Después de concluida la capacitación (31/07/2018), en su informe final la FEEDR retoma el problema del ausentismo, y señala que de forma unilateral habría decidió realizar acciones para mitigar sus efectos negativos. "El grupo de estudiantes no estuvo completo al mismo tiempo en ningún momento. Ya que por sus ocupaciones no coincidían en horarios." En este informe final la FEEDR también señala que "El grupo en general presenta grandes dificultades debidas a la sobreoferta de servicios y actividades en el entorno, produciendo en algunos casos deserción temporal a las clases."

¿Cuál la importancia para el Proyecto?

En búsqueda de 350 estudiantes

La matriculación y la asistencia al curso de formación en cada antiguo ETCR de intervención era "importante" para el Proyecto³¹ porque del nivel de convocatoria generado dependía el cumplimiento del objetivo más importante que el Proyecto se propuso alcanzar para su componente de capacitación. El Proyecto evaluado requería matricular a 50 desmovilizados en cada uno de los siete ETCR para entregar su objetivo de más alto nivel de agregación "Efecto 1.- N° 350 de personas en proceso de reincorporación certificadas como técnicos."

¿Qué hizo el Proyecto ante esta situación?

Sensibilizar, articular y flexibilizar

³⁰ El grupo de capacitación al que hacía referencia el informe de la FEEDR y que no pudo conformarse, pertenecía al ETCR Georgina Ortiz, ubicado en la vereda La Reforma del municipio Vistahermosa en el Meta.

³¹ La importancia para el Proyecto es valorada en base a una escala Likert de cuatro puntos: Muy importante / Importante / Moderadamente importante / Algo importante.

Ante la importancia de contar con participante matriculados en el curso, el Proyecto decidió mitigar esta amenaza trabajando con los profesionales facilitadores de la ARN presente en el territorio, quienes realizaron reuniones con desmovilizados en los siete ETCR, para sensibilizar a los potenciales estudiantes sobre la importancia del curso y para motivar su participación en él.

A lo largo de estas actividades de sensibilización la ARN, que acompañó estas acciones para minimizar el riesgo generado por la falta de interés en el curso, presentó y acordó horarios y temáticas de alto beneficio para los desmovilizados, beneficios que iban se alineaban a unos proyectos productivos que los desmovilizados estaban desarrollando en sus antiguos ETCR. De esa forma, la oferta de capacitación del Proyecto se articuló con el contexto en el cual intervenía logrando incrementar los niveles de pertinencia y coherencia que ofrecía a sus beneficiarios. Fue así como el Proyecto logró incrementar de manera aceptable el número de desmovilizados matriculados en el curso denominado Técnico en Producción Agropecuaria, a un promedio de 35 en cada antiguo ETCR.

Por su parte, la Gerencia del Proyecto refiere que habría sido "necesario ampliar la convocatoria hacia miembros de la comunidad y a revisar nuevos lugares para realizar el proceso de capacitación. Adicionalmente, se habrían revisado y ajustado los horarios de capacitación y se habrían flexibilizado los mismos; además, los informes de avance del Proyecto dan cuenta de la realización de exitosos procesos de nivelación para participantes que llegaron al proceso de formación semanas después de su inicio. En su informe final, la FEEDR informaba, "Se dificultó el contacto inicial entre el equipo técnico de FEEDR y los beneficiarios, situación que fue solucionada con el apoyo de los facilitadores de la ARN."

La FEEDR también advirtió en su informe final, "Los estudiantes tienen múltiples ocupaciones lo que obligo a flexibilizar los horarios académicos, buscando conseguir el número de horas de formación diarias requeridas por la certificación. Pero varios no han completado las nivelaciones, por lo que se deben implementar acciones encaminadas a nivelar el mayor número de personas y que puedan ser certificados más IF [Integrante FARC] por ETCR, se sugiere un docente por ETCR 3 semanas más realizando estas nivelaciones. Ya que en el tiempo restante no se alcanzar a realizar esta nivelación."

¿Cuál es la lección aprendida?

Verificar que nuestra intervención sea coherente

A partir de la situación detallada se recupera la siguiente LLAA, en la etapa de conceptualización de un proyecto sus diseñadores deben analizar las ofertas similares de servicios que existen o existieron en los espacios geográficos de intervención, especialmente, si estas ofertas están dirigidas a los mismos públicos beneficiarios, y más aún, si son ofertas de formación similares. En síntesis, se debe garantizar la coherencia de los servicios ofertados por el proyecto con otras intervenciones para evitar que la duplicidad de esfuerzos de este tipo sea perjudicial para todos los involucrados. La revisión de la oferta existente debe contrastarse con la demanda generada por la población

beneficiaria y con sus intereses, para así equilibrar nuestra intervención en un entorno competitivo.

Se concluye que para garantizar la matrícula a un curso de formación, no es suficiente que sus diseñadores garanticen la pertinencia de los servicios ofertados; es decir, no es suficiente que estos servicios respondan a las necesidades y prioridades de sus beneficiarios. Adicionalmente, la intervención debe realizar, de manera previa y concertada con sus beneficiarios, una amplia socialización del proyecto, esto posibilitaría que ya en la implementación el "arranque" del Proyecto se haga de una forma más ágil.

La coherencia de un proyecto es definida por el DAC / OECD. "Coherencia: ¿Qué tan bien encaja la intervención? Es la compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en un país, sector o institución,"³² adicionalmente, el DAC sugiere que las intervenciones sean coherentes interna y externamente.³³

³² Evaluation Criteria: Adapted Definitions and Principles of Use (2019) Organization for Economic Co-operation and Development's (OECD) & Development Assistance Committee (DAC). Paris, France.

³³ La coherencia interna tiene que ver con las sinergias, las interrelaciones, y con las normas y estándares internacionales suscritos. La coherencia externa, se da con otras intervenciones en el mismo contexto, implica la complementariedad, armonización y coordinación de una intervención. Implica verificar si la intervención añade valor y evita duplicidades.

5. CONCLUSIONES

5.1 Conclusión sobre la pertinencia

Respecto al alineamiento organizacional y jurídico del Proyecto, La evaluación verificó que el Proyecto estuvo alineado con las políticas y las estrategias del Gobierno Nacional de Colombia para la reintegración de los excombatientes de las FARC-EP. Asimismo, la evaluación verificó que gracias a una alianza estratégica suscrita entre la OIM y la ARN, el Proyecto se articuló con la ARN como instancia organizacional líder en el sector, y con sus políticas y estrategias para la reincorporación de personas y grupos alzados en armas.

El Proyecto se fundamentó en las estrategias nacionales de reincorporación económica más relevantes para su diseño y para la implementación de sus acciones. Basado en el MRT, el Proyecto se concentró en dos dimensiones de la ruta de reintegración establecidas por la ARN, las que se constituyeron en sus componentes de estabilización emocional, y estabilización productiva.

En general, y basado en análisis que antecedió a la implementación del Proyecto por medio de un censo, el MRT habría sido una respuesta apropiada a las prioridades definidas por los desmovilizados de las FARC-EP frente a sus intereses y necesidades de: acompañamiento psicosocial, de desarrollo de habilidades sociales, y de fortalecimiento de capacidades socio laborales para acceder al mercado laboral.

5.2 Conclusión sobre las lecciones aprendidas

Es necesario desarrollar amplias y consensuadas convocatorias iniciales dirigidas a los estudiantes, para así garantizar los niveles de matriculación requeridos por el Proyecto, preferentemente, antes del inicio de sus operaciones.

Se deben introducir apartados específicos en las propuestas de proyectos que evidencien el análisis de pertinencia realizado acerca de otras intervenciones y de ofertas similares a la propuesta que se está desarrollando; especialmente, si tienen objetivos similares y/o están dirigidas a los mismos territorios e individuos.

Se deben diseñar e implementar rigurosos sistemas de monitoreo con técnicas cuantitativas y cualitativas que den cuenta de los avances, estancamientos o retrocesos en el avance hacia los objetivos, y de la eventual materialización de los supuestos; así como, de las razones que subyacen a esos desempeños. Para que con esa información basada en evidencia las gerencias encargadas tomen decisiones que eventualmente ajusten o reconduzcan el proyecto garantizando el logro de los objetivos.

Asimismo, es necesario incorporar objetivos e indicadores sensibles al género, que al ser monitoreados puedan evidenciar el cierre de las brechas de género identificadas en la etapa de diseño del proyecto.

6. RECOMENDACIONES

6.1 Recomendación sobre la pertinencia

A partir de la evidencia encontrada, la evaluación recomienda a la Gerencia del proyecto recuperar la lección aprendida de vincular el diseño de sus proyectos a al marco legal pertinente que le proporcione elevados niveles de pertinencia, y al mismo tiempo, a continuar articulando sus acciones con las organizaciones nacionales líderes responsables de la reincorporación de desmovilizados de las FARC-EP.

6.2 Recomendación sobre las lecciones aprendidas

Respecto a la deserción educativa, la evaluación recomienda a la gerencia del Proyecto monitorear los supuestos establecidos en las matrices de resultados de sus intervenciones, y garantizar que todas sus acciones sean sensibles al género. En este sentido, futuras intervenciones deberían desarrollar estrategias más precisas para monitorear sus avances o eventuales retrocesos en el avance hacia sus resultados; asimismo, sus informes deben detallar los niveles de objetivos de actividades, productos y resultados de la matriz de resultados con sensibilidad al género. Respecto al poco interés por parte de los desmovilizados para matricularse al proceso de formación, la evaluación recomienda a la Gerencia del Proyecto garantizar la pertinencia de sus servicios utilizando los criterios de evaluación actualizados por el DAC en diciembre de 2019.

Anexos

Anexo 1. Marco de resultados del Proyecto

	Indicador	Fuentes y Métodos de Recolección de Información	Línea base	Meta	Supuestos
Objetivo Contribuir a la reincorporación de miembros de las FARC como parte de la implementación de los acuerdos de paz entre el Gobierno de Colombia y este grupo armado.					
Efecto 1 Competencias técnicas y psicosociales mejoradas en población en proceso de reincorporación.	No. de personas en proceso de reincorporación certificadas como técnicos, Desagregadas por sexo	Registros de asistencia a capacitación Certificados Técnicos de Personas en Proceso de Reincorporación	0	350	Los líderes de los ETCR garantizan la disponibilidad de espacios para la adecuación de las estaciones de formación
Producto 1.1 Personas en proceso de reincorporación equipadas con los materiales requeridos para el proceso de formación.	No. de personas con dotación, Desagregadas por sexo	Actas de entrega de dotación Registro fotográfico	0	350	Las personas en proceso de reincorporación permanecen en los ETCR para el proceso de formación técnica
Actividades para el Producto 1.1 a) Conformación de grupo de beneficiarios en los ETCR b) Identificación de materiales requeridos y tallas de beneficiarios para dotación c) Compra de materiales y dotación					Las personas en proceso de reincorporación se inscriben para el proceso de formación técnica
Producto 1.2 Estaciones de Formación	Número de estaciones de formación técnica en marcha	Ficha técnica de cada	0	14	Los líderes de los ETCR garantizan la disponibilidad de las personas para ser parte de

Técnica en Operación		estación de formación Registro fotográfico			los espacios de formación.
<p>Actividades para el Producto 1.2</p> <p>a) Identificación de zonas para la puesta en marcha de estaciones de formación técnica.</p> <p>b) Diseño de estaciones de formación técnica.</p> <p>c) Compra de materiales e insumos</p> <p>d) Instalación y puesta en marcha</p>					Las personas en proceso de reincorporación que se vinculan a la formación participan activamente en el montaje de las estaciones de formación técnica
Producto 1.3 Personas en proceso de reincorporación formadas bajo el "Modelo de reincorporación temprana en entornos productivos"	Número de cursos de formación técnica implementados	Diseños curriculares de formación técnica Registros de asistencia a capacitación Certificados Técnicos de Personas en Proceso de Reincorporación	0	2	Las personas en proceso de reincorporación se inscriben para el proceso de formación técnica
<p>Actividades para el Producto 1.3</p> <p>a) Brindar capacitación técnica – etapa básica de formación bajo el modelo de reincorporación temprana en entornos productivos.</p> <p>b) Brindar capacitación técnica – profundización en especialidad técnica.</p> <p>c) Acompañamiento psicosocial.</p> <p>d) Realizar la documentación del Modelo de reincorporación temprana en entornos productivos</p>					Las personas en proceso de reincorporación que se vinculan a la formación participan activamente en el montaje de las estaciones de formación técnica
Producto 1.4 Condiciones de infraestructura de los ETCR diagnosticadas	No. de documentos diagnóstico	Documento Diagnóstico Informe de Viaje Registro fotográfico y/o de video Documento de pliego de condiciones para la	0	1	Los ETCR son evaluados en temas de infraestructura para el acondicionamiento para los procesos de capacitación

		administración de la infraestructura			
<p>Actividades para el Producto 1.4</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Realizar visitas a los 26 ETCR para levantamiento de información relacionada con la infraestructura b) Levantar información de acuerdo con su experticia técnica en lo civil y en lo ambiental c) Realizar registro fotográfico o en video de los hallazgos realizados d) Emitir conceptos técnicos sobre el estado y necesidades de acondicionamiento de la infraestructura y equipos de soporte de los ETCR. e) Apoyar a la ARN en la definición de los requerimientos técnicos y pliego de condiciones para la administración de la infraestructura y servicios básicos de los ETCR 				<p>Los ETCR son evaluados en temas de infraestructura para el acondicionamiento para los procesos de capacitación</p>	

Anexo 2. Documentos clave solicitados por la evaluación a la Gerencia

Documento solicitado		Respuesta
1	<p>Plan de estudios del curso de formación implementado (esquema estructurado de sus contenidos curriculares).</p> <p>Debería incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duración y distribución del tiempo. • Contenidos básicos. • Organización de las actividades. • Estrategia metodológica. • Criterios y procedimientos de evaluación y promoción 	
2	Convenio suscrito con la Fundación para la Equidad y el Desarrollo Rural (FEEDR).	
3	Manual ABC que documenta el modelo de reincorporación temprana en entornos productivos.	
4	Informe de la Fundación para la Equidad y el Desarrollo Rural.	Anexo 2 del tercer informe técnico.
5	Documento de diagnóstico de infraestructura de los ETCR.	
6	Diseños de las estaciones de formación	Fichas técnicas de cada estación de formación
7	Actas de los comités 01, 02, 03, 04,05, 06	
8	Plan de gestión de riesgos.	
9	Copia de un certificado otorgado.	
10	Registros de asistencia al curso.	

Anexo 3. Información clave solicitada por la evaluación a la Gerencia

	Información solicitada	Consulta específica / Respuesta
1	"Adicionalmente se ha dificultado la conformación de los grupos de beneficiarios en cada uno de los ETCR."	<p>¿Por qué se dio esta dificultad?</p> <p>La oferta que existía de capacitación en los ETCR era mayor a la demanda. Esta dificultad ¿Cómo se manifestó?</p> <p>El poco interés en el momento de la inscripción para iniciar el proceso de formación.</p> <p>¿Qué efectos tuvo en los resultados del Proyecto?</p> <p>Fue necesario ampliar la convocatoria a miembros de la comunidad y revisar nuevos lugares para realizar el proceso de capacitación.</p> <p>¿Qué gestiones fueron realizadas para minimizarlo?</p> <p>Se revisaron los horarios de la capacitación y se flexibilizaron los mismos, adicionalmente se realizaron procesos de nivelación para personas que llegaban al proceso de formación semanas después del inicio del mismo.</p>
2	"En la ETCR ubicada en Vistahermosa, Meta, aún no se ha conformado el grupo para la capacitación."	<p>¿Qué paso en La Reforma?</p> <p>¿Se realizó el proceso previo de sensibilización?</p> <p>¿Por qué no se pudo solucionar?</p> <p>El líder del ETCR manifestó no tener interés en el proceso de formación posterior a la postulación del ETCR a participar del proceso.</p> <p>De acuerdo a lo anterior se determinó con ARN no incluir al ETCR DE Vistahermosa en el proceso.</p>
3	"Se dificultó el contacto inicial entre el equipo técnico de FEEDR y los beneficiarios, situación que fue solucionada con el apoyo de los facilitadores ARN."	<p>¿Dónde y por qué se dio esta dificultad, cómo se manifestó, qué efectos tuvo en los resultados?</p> <p>Los equipos técnicos llegaron a los ETCR para iniciar el proceso de capacitación e implementación del Modelo de Entornos Productivos, sin embargo, debido a la oferta la gente no mostraba interés en asistir a las capacitaciones.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior los profesionales facilitadores de la ARN realizaron reuniones de sensibilización con los beneficiarios y acordaron horarios y temáticas de interés de acuerdo a los proyectos productivos que se venían desarrollando en las zonas.</p>
4	Se entregaron 82 dotaciones a mujeres y se graduaron 62.	<p>¿A qué se debe que 20 mujeres hayan abandonado el curso?</p> <p>La deserción por parte de las mujeres tenía dos componentes el político debido a que en ese momento se estaban dedicando a fortalecer el partido político de FARC-EP y eso les tomaba mucho tiempo, adicionalmente los espacios para el cuidado de los niños no se encontraban en funcionamiento en los ETCR y las mujeres asumían el cuidado de sus hijos.</p>
5	<p>Se seleccionaron y se inició el proceso de capacitación con 300 participantes, se entregaron 233 dotaciones y se graduaron 207 participantes.</p> <p>Según estos datos del Proyecto, la deserción habría sido de 93 participantes (31%).</p>	<p>¿A qué atribuyen los niveles de abandono?</p> <p>El momento político que estaba viviendo las FARC tuvo gran incidencia en la deserción de los participantes del proceso de formación.</p> <p>¿Cuántos abandonos corresponden a hombres, mujeres, FARC y a comunidad?</p> <p>73 Hombres y 20 mujeres desertaron del proceso de formación.</p> <p>¿A qué atribuyen que todas las deserciones del curso se dieron en el sexto-séptimo mes de implementación?</p> <p>Al tema político que se estaba viviendo en el país.</p>
6	¿Por qué se dieron los extremos de	<p>¿Jaime Pardo Leal (-14) y La Julia (-11)?</p> <p>¿Urías Rendón (+11).</p>

	deserción y de inclusión de nuevos participantes en estos tres ETCR?	La vinculación de miembros de la comunidad?
7	<p>“Entre el 14 de Mayo y el 13 de Julio de 2018 finalizaron las actividades de capacitación y se graduaron como Técnicos Agropecuarios 207 personas entre integrantes FARC y miembros de la comunidad en los 6 ETCR.”</p>	<p>¿Cuántos miembros de la comunidad se graduaron, por ETCR? 171 Exintegrantes FARC 36 miembros de la comunidad.</p> <p>¿En qué fecha se graduaron? 04 de Julio de 2.018.</p> <p>¿Por qué se decidió ampliar el grupo de beneficiarios?</p>
8	<p>Factores para el abandono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Situaciones de seguridad para los algunos participantes.” • “Participación en actividades políticas.” • “Otras ofertas de formación en los ETCR.” • “Actividades fuera de los espacios de capacitación presentaban inasistencias. • “Traslados.” • “Ofertas de formación diferentes.” • “Dificultades en el proceso de concertación de las estaciones de aprendizaje y la ubicación de las mismas en los ETCR.” 	<p>¿Qué aprendizajes podemos recuperar de estas situaciones que afectaron los resultados del Proyecto? (una por una).</p> <p>El proceso de socialización con la población a beneficiar debe realizarse de manera previa y concertada, esto posibilita que la implementación el arranque se haga de manera más ágil.</p> <p>Se deben revisar las ofertas existentes de capacitación versus la demanda de la población y los intereses de estas.</p> <p>Los proyectos que se implementan en las zonas deben contar con un acompañamiento técnico desde el inicio.</p> <p>Se deben tener en cuenta que al momento de la inscripción las temáticas para generar grupos heterogéneos.</p>
9	<p>“A la fecha del informe se finalizó la puesta en marcha de las estaciones de aprendizaje las cuales serán entregadas a las cooperativas.”</p>	<p>Las estaciones fueron puestas en marcha casi a la conclusión del Proyecto. ¿Cómo afectó esta demora en la formación?</p> <p>¿Qué medidas de gestión fueron implementadas para minimizar posibles efectos negativos?</p> <p>La demora en la implementación de las estaciones de formación se debió a varios factores tales como: dificultad en los procesos de concertación con los beneficiarios sobre el lugar de instalación, el ingreso a los ETCR por</p>

		temas de seguridad dificultó al contratista realizar la construcción de las estaciones.
10	<p>“El proceso de capacitación se realizará por parte de la Fundación Educativa FEEDR.”</p> <p>“El Centro Internacional de Formación Agropecuaria (CIFA) fue el que inició la capacitación.”</p>	<p>¿Dónde está registrado legalmente el curso de “Técnico agropecuario, con énfasis en especies mayores – menores y agricultura general?”</p> <p>¿Qué institución otorgó los certificados?</p> <p>La institución está aprobada por la secretaria de Educación y con la aprobación del curso.</p>
11	<p>“Proceso de acreditación de competencias laborales.”</p>	<p>¿Por qué se incluyó este proceso al Proyecto y cuáles sus resultados?</p> <p>Este proceso se incluyó para posibilitar a las personas beneficiarias certificaciones que mejoraran su perfil productivo</p> <p>¿Cuántos y quiénes (FARC, campesinos, hombres, mujeres) se beneficiaron con él?</p>
12	<p>Los informes técnicos omiten reportar el:</p> <p>“Efecto 1. Competencias técnicas y psicosociales mejoradas en población en proceso de reincorporación.”</p>	<p>¿Qué resultados se alcanzaron en el objetivo de más alto nivel del Proyecto, en competencias técnicas y psicosociales?</p> <p>El componente psicosocial genera resistencia dentro de la población en proceso de reincorporación y por lo anterior no se menciona.</p>
13	<p>“De acuerdo con las condiciones agroclimáticas de las ETCR se definieron las estaciones de trabajo en cada una de las ETCR.”</p>	<p>Cuatro estaciones de aprendizaje se modificaron en el último trimestre del proyecto (por ejemplo, en el ETCR Urías Rendón se incluyó agricultura y se eliminó piscicultura).</p> <p>¿Por qué se dieron estos cambios y qué tipo de ajustes requirieron en los procesos de formación y en el diseño y acondicionamiento de la infraestructura?</p> <p>Los cambios en las estaciones de formación obedecieron a que los procesos de concertación con la población beneficiaria tomaron más tiempo del inicialmente contemplado, por temas de ubicación y de condiciones de los predios donde se pusieron en funcionamiento.</p>
14	<p>“Las estaciones de aprendizaje piscícola en los ETCR de: Colinas, La Julia y Mesetas... deficiencia en el servicio eléctrico que requiere la adquisición de plantas eléctricas que garanticen el funcionamiento de las bombas de oxígeno 24 horas al día, para disminuir la</p>	<p>¿Se solucionó esta dificultad con la asistencia técnica posterior?</p> <p>¿En qué medida afectó las estaciones de piscicultura?</p> <p>Con relación a la puesta en marcha de estaciones de piscicultura el tema del fluido eléctrico fue solucionado con la compra de plantas de energía y bombas de oxígeno, que permitió garantizar el funcionamiento adecuado de las mismas.</p>

	mortandad de los alevinos.”	
15	“Enfoques diferencial y de género.”	<p>¿Podrían señalar algunos resultados al respecto?</p> <p>La vinculación de mujeres al proyecto y el empoderamiento de las mismas para el desempeño de roles dentro de las cooperativas fue clave para la implementación de los proyectos productivos.</p>
16	Este es un “proyecto piloto.”	<p>¿Cuáles los aprendizajes que se recuperan para las siguientes fases del proyecto?</p> <p>Realizar procesos de concertación previos con los beneficiarios.</p> <p>El operador debe ser flexible con los horarios y tiempos de la población beneficiada.</p> <p>La homogeneidad de la población es importante para el éxito de la formación.</p> <p>Los temas de seguridad son una barrera frente al ingresos a los ETCR.</p> <p>La permanencia de los exintegrantes FARC en los ETCR debe revisarse de manera previa la implementación.</p> <p>Los procesos de concertación para la puesta en marcha de las estaciones de formación deben realizarse en la primera fase del proyecto.</p>