



EVALUACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN:  
**APRENDIZAJES DESDE EL  
CASO EMPRENDEDORAS  
BAVARIA EN COLOMBIA**

ESTUDIO DE CASO

001 | 2022



EVALUACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN:

# APRENDIZAJES DESDE EL CASO EMPRENDEDORAS BAVARIA EN COLOMBIA

*Emprendedoras*  
**BAVARIA**

 **econometria**  
Consultores

## **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**

**Sara Ferrer**

Representante Residente

**Alejandro Pacheco**

Representante Residente Adjunto

**Javier Pérez Burgos**

Gerente Nacional del Área de Reducción de Pobreza e Inequidad

**María Andrea López**

Jefe del Proyecto Desarrollo Empresarial

**Juan Sebastián Mateus Sánchez**

Líder Técnico para el Desarrollo Empresarial

**David Alberto Gentili Lozano**

Asociado Técnico para el Desarrollo Empresarial

**Valentina Zuluaga**

Asociada Técnica en Diseño Gráfico

**Juliana Melendez**

Asociada Técnica en Comunicación Digital

## **PROGRAMA EMPRENDEDORAS BAVARIA**

**Alejandra Escobar y Claudia Suárez Montalvo**

Fundación Bavaria

**Sandra Acero**

Ministerio de Industria Comercio y Turismo

**Alejandro Escobar**

Colombia Productiva

**Lino Franco**

Federación Nacional de Comerciantes

**Arturo García**

Econometría

**Miguel García**

E-Group

## **AGRADECIMIENTOS A PARES EVALUADORES**

**Rita Sciarra**

Team Leader in Inclusive Growth and Poverty Reduction, UNDP Regional Hub

*Los contenidos de este documento pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando la fuente.*

*Los puntos de vista, las designaciones y las recomendaciones presentadas en este informe no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD.*

*Julio, 2022  
Colombia*

## **AGRADECIMIENTOS EQUIPO EMPRENDEDORAS BAVARIA**

Este estudio fue respaldado y hecho posible gracias al liderazgo de la Fundación Bavaria con su iniciativa Emprendedoras Bavaria cuyos resultados fueron posibles gracias al liderazgo de Dominique Reyes y Alejandra Escobar como Directoras de la Fundación Bavaria durante su ejecución, Claudia Suárez, Gerente del Proyecto y su equipo compuesto por Tatiana Viecco y Juanita Sierra.

Igualmente, destacamos la contribución única que han dejado los integrantes del equipo de las diversas entidades: Por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, agradecemos a Miguel Tirado, Manuel Díaz, Edgar Amaya y José Quintero; por parte de la Federación Nacional de Comerciantes a Sandra Páez, Daniel Bernal y a más de 70 asesores a nivel nacional; por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a Juliana Melendez, Eduardo Rodríguez y Laura Niño; por parte de Econometría, a Cristian Contreras y María Paula Rivera; y por parte de la empresa E-Group, a Mario Tibaduiza.

Por último, extendemos un agradecimiento especial a cada una de las tenderas que ha logrado participar en el programa de Emprendedoras Bavaria y cuya experiencia ha permitido evidenciar un potencial significativo para la política pública de miles de empresarias a nivel nacional.

## RESUMEN EJECUTIVO

Los programas sociales se estructuran a partir de los planteamientos de política adoptados por una sociedad y el conocimiento existente en las ciencias sociales. Sin embargo, un programa social con el mayor alineamiento posible con las políticas públicas y el mayor soporte científico no necesariamente garantiza los resultados esperados. Las evaluaciones de impacto han jugado un papel protagónico en la posibilidad del diseño y ajuste de programas, ya que son una evidencia rigurosa para tratar de comprender el efecto de una promesa de valor.

Esta metodología de evaluación de impacto es la más rigurosa para valorar los aportes atribuibles de forma inequívoca a un programa, sin embargo, es relevante mencionar algunos aspectos que limitan su aplicación o aportes a la formulación de políticas públicas entre los que se encuentran: a) oportunidad de los resultados, b) costo de las evaluaciones, c) calidad de la información, d) momentos de recolección de la información y los momentos de manifestación de los impactos, e) problemas de escalamiento, f) entornos específicos y g) selección aleatoria de tratamiento y control.

En el marco de estos retos comunes, en los programas surge el abordaje de la *evaluación en la implementación* como una propuesta innovadora y en respuesta a las dinámicas mismas de los proyectos, y los retos asociados a las evaluaciones de impacto tradicionales. El concepto de *evaluación en la implementación* se halla en un punto de encuentro entre distintos campos de conocimiento (*investigación en la implementación y ciencia de la implementación*), y su énfasis se centra en la tensión misma de la construcción de teoría - diferencia particularmente de otro tipo de abordajes- que da paso a marcos heterogéneos y dinámicas como eje central frente a los fenómenos que trata de explicar.

Es así como la *evaluación en la implementación* busca hacer un seguimiento en tiempo real a la ejecución de un programa, lo cual ayuda a lograr grandes resultados e impactos. Este aspecto que es esencial en la *evaluación en la implementación* permite hacer correcciones a medida que el programa opera y con ello: a) ejecutar el programa tal como se diseñó, o al menos lo más cerca posible; y b) hacer ajustes según se vaya detectando que algo no funciona adecuadamente. Lo anterior, sin excluir la realización de evaluaciones de impactos, en distintos momentos de la ejecución, que sigue siendo la forma más rigurosa para valorar los aportes de un programa; ni seguimiento en el tiempo con encuestas longitudinales para validar la sostenibilidad de los impactos.

El programa Emprendedoras Bavaria es un caso de estudio en la incorporación del enfoque de *evaluación en la implementación* dentro de su puesta en marcha, logrando identificar los beneficios y ventajas de la incorporación de esta metodología en donde se encuentran:

- Ciclos de formación repetitivos que permiten un modelo secuencial de actividades para evaluar por separado qué funciona y cómo mejorarlo.
- Un sistema de alianzas liderado por una Fundación Bavaria que se ha mostrado abierta a cambios y ajustes para explorar e investigar.
- Una articulación permanente entre la ejecución y la evaluación a través de sistemas de seguimiento a variables clave y un equipo de trabajo centrado en los resultados de fondo del programa.
- Un esquema de gobernanza del proyecto caracterizado por las relaciones entre los integrantes de las diversas entidades y que han alcanzado unos acuerdos de trabajo abiertos al cambio permanente y a la evaluación del resultado.

Más allá de los resultados encontrados, *Emprendedoras Bavaria* muestra la forma en que el sector privado puede tener una participación muy activa en el apoyo al desarrollo de programas sociales bajo un esquema de negocios inclusivos. Además, abre espacios para la articulación con el sector público en lo que podría ser una versión social de las Alianzas Público-Privadas.

## EXECUTIVE SUMMARY

Social programs are structured based on the policy approaches adopted by a society and the existing knowledge in the social sciences. However, a social program with the greatest possible alignment with public policies and the greatest scientific support does not necessarily guarantee the expected results. Impact evaluations have played a leading role in the possibility of designing and adjusting programs, since they are rigorous evidence to try to understand the effect of a promise of value.

This impact evaluation methodology is the most rigorous for assessing the contributions unequivocally attributable to a program; however, it is relevant to mention some aspects that limit its application or contributions to the formulation of public policies, such as: a) timeliness of results, b) cost of evaluations, c) quality of information, d) moments of information collection and moments of impact manifestation, e) scaling problems, f) specific environments and g) random selection of treatment and control.

Within the framework of these common challenges in the programs, an approach named: *“implementation evaluation”* emerges as an innovative proposal and a response to the dynamics of the projects themselves, and the challenges associated with traditional impact evaluations. The concept of *evaluation in implementation* is located at a meeting point between different knowledge fields (*research in implementation and implementation science*), and where its emphasis is centered on the tension in the construction of theory itself - particularly different from other types of approaches - giving way to heterogeneous frameworks and dynamics as the central axis of the phenomena it tries to explain.

Thus, evaluation in implementation seeks to follow up in real time the execution of a program, which helps to achieve great results and impacts. This aspect, which is essential in implementation evaluation, allows making corrections as the program operates and thus: a) executing the program as it was designed, or at least as close as possible; and b) adjusting something that is not working properly as soon as possible. The above, without excluding impact evaluations, at different moments of implementation, which continues to be the most rigorous way to assess the contributions of a program.

The *Emprendedoras Bavaria* program is a case study in the incorporation of the *implementation in evaluation* approach within its start-up, which allows to identify the benefits and advantages of the incorporation of this methodology such as:

- Repetitive training cycles that allow a sequential model of activities to evaluate separately what works and how to improve it.
- A system of alliances led by the Bavaria Foundation that has been open to changes and adjustments to explore and investigate.
- A permanent articulation between execution and evaluation through monitoring systems for key variables and a work team focused on the program's substantive results.
- A project governance scheme characterized by the relationships between the members of the various entities, and which have reached working agreements open to permanent change and evaluation of the results.

Beyond the results found, *Emprendedoras Bavaria* shows how the private sector can have a very active participation in supporting the development of social programs under an inclusive business scheme. In addition, it opens spaces for articulation with the public sector in what could be a social version of Public-Private Partnerships.

# ***Evaluación en la implementación: aprendizajes desde el caso Emprendedoras Bavaria en Colombia***

Arturo García<sup>1</sup>  
Mateo Echeverry<sup>2</sup>  
Juan Sebastián Mateus Sánchez<sup>3</sup>  
David Gentili Lozano<sup>4</sup>

## ***Resumen***

Los programas sociales se estructuran a partir de los planteamientos de política adoptados por una sociedad y el conocimiento existente en las ciencias sociales. Sin embargo, una total alineación del programa social con la política pública y la evidencia científica no necesariamente garantiza los resultados esperados. Como respuesta a esto, la metodología de *evaluación en la implementación* se posiciona como una herramienta central y complementaria en la posibilidad de diseñar un sistema de seguimiento en tiempo real, con la valoración de resultados intermedios, procesos regulares de retroalimentación y la posibilidad de hacer ajustes en el camino, lo cual permite que un programa alcance todo su potencial. Este documento pretende servir como un insumo y referencia para los implementadores de programas sociales de tal manera que se pueda reducir el riesgo en su ejecución y/o escalamiento para evitar descalificar una política o un programa potencialmente promisorio para el desarrollo socioeconómico mediante la aplicación de Evaluación en la Implementación.

***Palabras claves:*** Evaluación en la Implementación, Evaluación de Proyectos, Emprendedoras Bavaria

***Clasificación JEL:*** 021, 022

---

<sup>1</sup> Economista con maestría en Economía. Socio y Director de Proyectos de Econometría Consultores. Contacto: agarcia@econometria.com

<sup>2</sup> Antropólogo y Comunicador Social-Periodista con maestría en desarrollo rural y manejo de recursos naturales de la Swedish University of Agricultural Science. Coordinador de proyectos. Contacto: m.echeverry@econometria.com.co

<sup>3</sup> Administrador de empresas y politólogo con maestría en gerencia y práctica del desarrollo de la Universidad de los Andes. Asociado Técnico en Desarrollo Empresarial en el PNUD. Contacto: juan.mateus@undp.org

<sup>4</sup> Politólogo con maestría en gerencia y práctica del desarrollo de la Universidad de los Andes. Asociado Técnico en Gestión de Proyectos y Desarrollo Empresarial en el PNUD. Contacto: david.gentili@undp.org

# ***Evaluation in the implementation: learning from the case Emprendedoras Bavaria in Colombia***

Arturo García<sup>5</sup>  
Mateo Echeverry<sup>6</sup>  
Juan Sebastián Mateus<sup>7</sup>  
David Gentili<sup>8</sup>

## ***Abstract***

Social programs are structured based on the policy approaches adopted by a society and the existing knowledge in the social sciences. However, a social program with the greatest possible alignment with public policies and the greatest scientific support does not necessarily guarantee the expected results. The methodology of evaluation in implementation is positioned as a central tool in the possibility of designing a real-time monitoring system, with the assessment of intermediate results, regular feedback processes and the possibility of adjusting along the way makes a program expose its full potential. This document intends to serve as an input for the administration of social programs in such a way that the risk in its execution and/or escalation can be reduced to avoid disqualifying a potentially promising policy or program for socioeconomic development.

***Keywords:*** Implementation Evaluation, Project Evaluation, Emprendedoras Bavaria

***JEL Classification:*** O21, O22

---

<sup>5</sup> Economist, MSc. Economics. Partner/Project Director, Econometría Consultores. Contact: [agarcia@econometria.com](mailto:agarcia@econometria.com)

<sup>6</sup> Anthropologist and Social Communicator-Journalist, MSc. Rural Development and Natural Resource Management in the Swedish University of Agricultural Science. Project Coordinator, Econometría Consultores. Contact: [m.echeverry@econometria.com.co](mailto:m.echeverry@econometria.com.co)

<sup>7</sup> Business Manager and Political Scientist, MSc Development Practice Los Andes University. Technical Associate in Business Development, UNDP Colombia. Contact: [juan.mateus@undp.org](mailto:juan.mateus@undp.org)

<sup>8</sup> Political Scientist, MSc Development Practice Los Andes University. Technical Associate in Project Management and Business Development, UNDP Colombia. Contact: [david.gentili@undp.org](mailto:david.gentili@undp.org)

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	8
Capítulo 1. <i>Evaluación en la Implementación</i> : teoría, práctica y retos .....	9
A. Referentes conceptuales: evaluación de programas.....	9
B. Retos y límites de la evaluación de impacto .....	10
C. Evaluación en la implementación: innovación frente a retos prácticos .....	11
D. Requerimientos y ventajas en el desarrollo de una evaluación en la implementación.....	13
Capítulo 2. Contexto de implementación: Programa Emprendedoras Bavaria .....	14
A. Descripción general .....	14
B. Historia del programa .....	19
C. Resultados .....	22
Capítulo 3. <i>Evaluación en la implementación</i> en Emprendedoras Bavaria .....	26
A. Contexto de puesta en marcha de modelo de evaluación en la implementación ...	26
B. Modelo de evaluación en la implementación: el caso de Emprendedoras Bavaria.	27
C. Resultados y aprendizajes principales de la puesta en marcha de modelo de Evaluación en la Implementación .....	29
Capítulo 4. <b>Discusión y conclusiones generales</b> .....	31
REFERENCIAS .....	33
ANEXOS.....	34
1. Plataforma de Formación E-Learning Emprendedoras Bavaria.....	34

## TABLA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Condiciones de vulnerabilidad mujeres participantes (2021) .....	17
Gráfico 2. Índice de registros contables (2021) .....	22
Gráfico 3. Uso al menos 1 medio de pago virtual (2021) .....	23
Gráfico 4. Acceso al crédito beneficiarias (2021) .....	24
Gráfico 5. Variación en los ingresos de mujeres participantes en el programa (2021) .....	25
Gráfico 6. Diferencia en Ingresos y su varianza (2021).....	30
Ilustración 1. Cadena de valor y algunas alternativas de evaluación.....	9
Ilustración 2. Limitaciones en evaluaciones tradicionales .....	10
Ilustración 3. Requerimientos para el desarrollo de un enfoque de evaluación en la implementación .....	13
Ilustración 4. Resultados por años del programa “Emprendedoras Bavaria” (2017, 2021).20	
Mapa 1. Presencia departamento Emprendedoras Bavaria 2017-2021, 2021 .....	16

## INTRODUCCIÓN

Los programas sociales se estructuran a partir de los planteamientos y prioridades de política adoptados por una sociedad y el conocimiento existente en las ciencias sociales y evidencia empírica. Sin embargo, un programa social con el mayor alineamiento posible con las políticas públicas y el mayor soporte científico no necesariamente garantiza que se obtengan los resultados esperados. Más allá de un buen planteamiento conceptual, en la implementación se encuentran los mayores retos. Difícilmente en los planteamientos generales de las políticas o en los modelos simplificados usados para el diseño de programas se logran incorporar condiciones personales y del entorno que tienen efectos en resultados e impactos. De ahí la importancia de evaluar el proceso de implementación, donde surgen innovaciones y cambios que permiten retroalimentar la ejecución de programas y avanzar para el logro de mejores y más eficientes impactos.

En este sentido, vale la pena conocer una experiencia con avances notables en la implementación. Emprendedoras Bavaria es un programa con resultados destacables, que han supuesto aportes a algunos de los retos principales del país como es la generación de ingresos para población vulnerable. Desde el 2001, con la realización de la primera evaluación de impacto en Colombia del programa Familias en Acción, ha habido contadas experiencias que han usado como metodología principal la Evaluación en la Implementación como Emprendedoras Bavaria en los años 2020 y 2021.

Este documento busca mostrar los aprendizajes de este Programa el cual ha buscado mejorar la vida de las tenderas a través del fortalecimiento de sus negocios realizando un trabajo sistemático de seguimiento en la implementación. La forma como se trabajó y los resultados obtenidos marcan una diferencia notable con respecto a las alternativas que normalmente se usan para el seguimiento y monitoreo de proyectos. En particular, un sistema de seguimiento en tiempo real, con la valoración de resultados intermedios, procesos regulares de retroalimentación y la posibilidad de hacer ajustes en el camino hace que un programa exponga todo su potencial. Con esta metodología, se evita descalificar una política o un programa potencialmente promisorio, pero con problemas en su ejecución. Y más importante, crea condiciones y herramientas para el escalamiento, uno de los mayores retos de la aplicación de políticas públicas en Colombia.

El presente documento se estructura sobre cuatro (4) capítulos. En el primero, denominado, ***Evaluación en la Implementación: teoría y retos***, se realiza una revisión de los referentes conceptuales y prácticos en donde se establece esta innovación metodológica partiendo del contexto internacional y colombiano. En el segundo capítulo, ***Contexto de implementación: Programa Emprendedoras Bavaria***, se realiza una descripción de los principales elementos relativos a la puesta en marcha del programa, identificando la población, el objetivo y los principales resultados. En el tercer aparte, ***Evaluación en la implementación en Emprendedoras Bavaria***, se identifican los principales retos, oportunidades, estrategias y resultados de la metodología de trabajo en el marco del programa. Finalmente, en el cuarto capítulo, ***Debates y conclusiones generales***, se identifican distintos tipos de preguntas y aportes frente al modelo de ***evaluación en la implementación***, su impacto y su replicabilidad en otros contextos y temáticas.

## Capítulo 1. *Evaluación en la Implementación: teoría, práctica y retos*

Este aparte presenta las dimensiones conceptuales y prácticas de los componentes centrales de los procesos de evaluación de proyectos, identificando los retos y oportunidades en donde emerge la *evaluación en la implementación* como una propuesta de innovación y respuesta a las dinámicas mismas de los proyectos.

### A. Referentes conceptuales: evaluación de programas

Frente a la evaluación de programas existen múltiples fórmulas y estrategias, las cuales se adaptan según los alcances y contextos específicos. Para ilustrar gráficamente esas opciones (Ver Ilustración 1. Cadena de valor y algunas alternativas de evaluación) se hace referencia al concepto *cadena de valor*, que ilustra el proceso para llegar a impactos y las posibles alternativas de evaluación. La *cadena de valor* es un concepto que sirve para estructurar un proyecto y también da los referentes básicos para la mayoría de las evaluaciones. La cadena de valor cuenta con cinco (5) componentes: *insumos, procesos, productos, resultados e impactos*.

Ilustración 1. Cadena de valor y algunas alternativas de evaluación



Fuente: (Econometría Consultores , 2014)

Los *insumos* son los recursos con los que se cuenta para desarrollar un programa. Los *procesos*, la forma en que se usan y se combinan los insumos. En *producto*, tenemos lo que se genera con esos *insumos y procesos*. Estos tres primeros eslabones de la cadena dependen enteramente del operador. Los *resultados*, por el contrario, reflejan las consecuencias directas en los comportamientos de un participante por los apoyos que recibe (por ejemplo, accede a internet, promueve sus ventas digitalmente, estructura un programa de inversión, accede a un crédito, etc.).

Finalmente, se tienen los *impactos*, que dan el sentido a los resultados alcanzados. Por ejemplo, se demuestra en qué medida los participantes mejoran sus condiciones de vida, lo cual puede aproximarse con variables económicas como el ingreso o con variables sociales, como saneamiento básico, infraestructura del hogar, escolaridad, entre otros. En estos dos últimos eslabones, el comportamiento del participante es decisivo; se pueden tener los mejores apoyos posibles pero resultados e impactos dependerán de forma muy significativa (no exclusivamente) de lo que haga o no el participante en el programa.

Esta *cadena de valor* sirve para ilustrar las distintas opciones de evaluación. Inicialmente, se pueden evaluar las operaciones, cuyo énfasis es mirar la forma en que se usan los insumos según los procesos que se adopten. Otra alternativa, son las evaluaciones institucionales, que buscan demostrar si se cuenta con entidades y procesos que garantizan la oferta de productos en la promesa de valor. Igualmente, encontramos una evaluación de resultados, que, en esencia, es una valoración dirigida al operador y su capacidad de interacción con los participantes, donde se valora el cumplimiento de los acuerdos de valor estipulados con los participantes (por ejemplo, llevar registros, formalizar el negocio, etc.). Por último, ubicamos la evaluación de impactos, donde quienes participan en el programa (tratamientos) se

comparan con quienes no participaron, pero pudieran haber participado o no lo han hecho aún (control), para valorar de forma rigurosa los cambios en las condiciones de vida, que pueden tener múltiples dimensiones y donde la mejora en el ingreso es uno de los referentes más usados (no el único).

Sin excluir la importancia de los distintos tipos de evaluaciones, en todo ese universo de opciones las evaluaciones de impacto han tenido una especial relevancia por dos razones básicas: a) ponen el énfasis en el objetivo fundamental de un programa y demuestra si la promesa de valor alcanza los supuestos de cambios esperados para las condiciones de vida; y b) lo hace de una manera estadísticamente rigurosa para llegar a determinar el aporte atribuible al programa y no a factores externos como pueden ser las dinámicas del entorno o eventuales sesgos en los procesos de selección de los participantes.

## B. Retos y límites de la evaluación de impacto

Las evaluaciones de impacto han jugado un papel protagónico en la posibilidad del diseño y ajuste de programas, ya que son una evidencia rigurosa para tratar de comprender el efecto de una promesa de valor. Esta metodología es la más rigurosa para valorar los aportes atribuibles de forma inequívoca a un programa, sin embargo, es relevante mencionar algunos aspectos que limitan su aplicación o aportes a la formulación de políticas públicas. A través de una reflexión institucional de Econometría Consultores, con sus más de 15 años de experiencia en evaluación de impacto, se señalan siete factores que podrían conllevar limitaciones de esta metodología.

Ilustración 2. Limitaciones en evaluaciones tradicionales



Fuente: Elaboración propia

La primera limitante es la oportunidad de los resultados. En este caso las evaluaciones de impacto suelen hacerse hacia el final de los programas, que además tiende a coincidir con la fase final de los gobiernos que ejecutaron dichos programas. En tal sentido, el momento en que se entregan las evaluaciones no suele ser el más pertinente. Al final de un gobierno, hay poco espacio para que el programa pueda ajustarse y alcanzar mayores resultados. En el mejor de los casos, lo que quedarían son recomendaciones para un siguiente gobierno, que podría o no tomarlas.

En segundo lugar, se encuentra el costo de las evaluaciones (salvo cuando se hacen con registros administrativos). Por un lado, los costos de levantar información de línea de base y seguimiento son altos y en ocasiones pueden llegar a representar alrededor de un 60% del presupuesto de una evaluación<sup>9</sup>. Por otro lado, cuando se trabaja con registros administrativos, el problema en la gran mayoría de esos casos es que la información

<sup>9</sup> Según la experiencia de Econometría Consultores este es el estimativo del porcentaje de los costos de las propuestas para evaluaciones de impacto que incluyen la necesidad de levantamiento de información (línea de base y seguimiento)

disponible no garantiza que corresponda a las necesidades de una evaluación de impacto y la correspondiente teoría de cambio subyacente.

En tercer lugar, está la calidad de la información. Este es un problema general en cualquier tipo de evaluación que se hace más crítico cuando existe un desfase temporal entre los momentos de medición y el momento de la captura de la información. Por ejemplo, caracterización de línea de base, entrega de apoyos o medición de resultados.

En cuarto lugar, se ubican los momentos de recolección de la información y los momentos de manifestación de los impactos. Los apoyos o incentivos de un programa no siempre se dan en un mismo momento del tiempo a todos los participantes y tampoco son los mismos los momentos en que los participantes logran sus resultados e impactos; sin embargo, las mediciones suelen hacerse en momentos determinados. Cuando no se tiene en cuenta el ciclo propio de cada programa, en particular, el momento en que el participante logra sus resultados e impactos porque, por ejemplo, se quieren mostrar resultados al final de un gobierno, se podría tender una subestimación de los impactos.

En quinto lugar, se encuentran los problemas de escalamiento. Las evaluaciones en muchos casos se hacen con grupos de participantes que representan una población reducida del universo potencial, porque los programas mismos son de baja cobertura. Los resultados de una evaluación pueden no servir para hacer un escalamiento, en la medida que solo representen poblaciones con unas determinadas características y los resultados no necesariamente son generalizables.

En sexto lugar, los entornos específicos aparecen como otro de los retos de las evaluaciones tradicionales. Cuando se escalan los programas, a partir de los resultados de evaluaciones sin tener en cuenta el entorno o la realidad territorial, los impactos pueden ser menores a los obtenidos en una evaluación inicial. En Colombia, esta situación se presentó en programas como Familias en Acción, cuando se pasó de municipios con menos de 100.000 habitantes a grandes ciudades; y Alianzas Productivas, al extender el modelo existente a zonas de conflicto armado como una forma de apoyar la paz<sup>10</sup>.

Por último, se encuentra la selección aleatoria de tratamiento y control. Hacer una selección aleatoria de tratamientos y controles entre quienes cumplen las condiciones para participar en el programa sería la forma más rigurosa de medir impactos. Sin embargo, en la práctica no siempre funciona así y en particular se trata de un concepto difícil de incorporar en los procesos operativos. Para comenzar la selección de candidatos a un programa se hace contra el cumplimiento de requisitos que se verifican en el proceso de inscripción y no se suele tener un escenario donde todos los interesados aplican en un momento para tener una situación de exceso de demanda que permita la selección aleatoria. Además, una selección aleatoria puede generar problemas operativos o aumentar los costos en la medida que no se tenga en cuenta unidades mínimas de atención o rutas de atención.

En conclusión, las evaluaciones tradicionales exponen una serie de límites que promueven la búsqueda de alternativas en el seguimiento de programas, las cuales podrían entrar a complementar el proceso de evaluación. A continuación, se presenta una “*evaluación en la implementación*”, una alternativa que permite mayor oportunidad de ajuste y la posibilidad de tener procesos de retroalimentación más pertinentes.

### **C. *Evaluación en la implementación*: innovación frente a retos prácticos**

---

<sup>10</sup> Frente a estos casos específicos ver: ECONOMOMETRIA – SEI-IFS (2012). Impactos de largo plazo del programa Familias en Acción en municipios de menos de 100 mil habitantes en los aspectos claves del desarrollo del capital humano; y ECONOMOMETRIA – SEI (2015). Evaluación de impacto segunda fase Proyecto APOYO a Alianzas Productivas - PAAP

Las ciencias sociales se han beneficiados de los aportes que ha hecho la salud con sus técnicas de medición y evaluación. Los análisis espaciales tuvieron su origen en los trabajos de John Snow sobre la epidemia de cólera en 1854 en Londres (Shiode, Shiode, Rod-Thatchet, Rana, & Vonten-Johnson, 2015). Algo similar se tiene con la evaluación de impacto con la definición de grupos de tratamiento y control, por ciertos términos que se siguen usando (Thye, 2014). Con la *evaluación en la implementación*<sup>11</sup> sucede algo similar; en el sector de salud es donde se originó esta metodología y donde más se ha aplicado (MEASURE, 2012).

El concepto de *evaluación en la implementación* se encuentra en un punto de encuentro entre distintos campos, entre los que se encuentran un grupo de literatura como referente a la *investigación en la implementación* (Hirschhorn, Ojikutu, & Rodriguez, 2007; Century & Cassata, 2016) o un campo más amplio como la *ciencia de la implementación* (Nilsen & Birken, 2020), en donde se pueden identificar distintos vasos comunicantes a nivel conceptual y práctico.

Dentro de este último grupo de literatura referente a *ciencias de la implementación*, resultan claves ciertas características mismas en la construcción como campo de conocimiento, en donde la tensión en la misma construcción de teoría -diferencia particularmente de otro tipo de abordajes- da paso a marcos heterogéneos y dinámicas como eje central frente a los fenómenos que trata de explicar. Como señala Nilsen,

*La selección de una teoría, un modelo o un marco adecuados suele representar un reto considerable para los investigadores de la aplicación. La elección de un solo enfoque implica dar importancia a algunos aspectos (por ejemplo, ciertos factores causales) en detrimento de otros, lo que ofrece sólo una comprensión parcial. La combinación de los méritos de múltiples enfoques teóricos puede ofrecer una comprensión y una explicación más completas, aunque tales combinaciones pueden enmascarar supuestos contrastados en relación con cuestiones clave. (2020, pág. 23)*

Desde la definición de trabajo que se presenta en este documento se entiende la evaluación en la implementación se construye desde la definición de *International Initiative for Impact Evaluation*, según la cual, “*las funciones principales de una evaluación de procesos son ayudar a explicar los resultados positivos, negativos, significativos, insignificantes o inesperados de una intervención, y utilizar esta información para ayudar a los gestores a mejorar el rendimiento de los programas en curso o futuros*” (Dixon & Bamberger, 2022).

El énfasis en la *implementación* está asociado al reconocimiento de que en la ejecución de un programa (o en la medicina) para un mismo tratamiento, se presentan resultados muy diversos. Un programa o un tratamiento que a pequeña escala genera resultados y/o impactos muy buenos, no suele necesariamente presentar resultados similares cuando se aumenta la cobertura. Otra forma de explicar este enfoque es analizarlo como un problema en la difusión del conocimiento, en este sentido, la *evaluación en la implementación* busca determinar los factores que no permiten o que impiden lograr los resultados que sí se tienen en un piloto o un experimento de laboratorio.

El problema por resolver es complejo en la medida que existen muchos factores que pueden afectar los resultados y los impactos. Para comenzar, el programa puede ejecutarse de manera distinta en el momento en que se va difundiendo; puede que se trate de cambios en el programa mismo (componentes del programa, intensidad de tratamiento, etc.) o de la calidad de los insumos que se usan (dotaciones que se reducen para alcanzar mayores coberturas, calidad de personal involucrado que tiende a reducirse después de los pilotos, etc.). Igualmente, las características de los participantes pueden cambiar; por ejemplo, si los pilotos se hacen con los más entusiastas, cuando se llega a más gente los resultados pueden ser distintos. Algo similar pasa cuando los negocios o el hogar es diferente al que se tuvo en el piloto de un proyecto; de nuevo, los resultados podrían ser distintos. Finalmente, lo

<sup>11</sup> El término que en Colombia hemos usado de evaluación en la implementación en otros partes de denomina investigación en la implementación o ciencia de la implementación.

entornos, que se pueden asociar a la dotación de bienes públicos, la cultura, costumbres y a la ubicación espacial que terminan, igualmente, siendo determinantes de los efectos. Lo que busca la **evaluación en la implementación** es determinar la forma en que los anteriores aspectos afectan los impactos, con el propósito de hacer ajustes al piloto o al tratamiento en busca de lograr resultados similares a las mejores prácticas que se vayan dando de acuerdo con cada contexto particular. Para hacerlo, el primer paso (antes de escalar) es hacer réplicas de los pilotos o tratamientos que permitan entender el efecto de los distintos aspectos e identificar qué variables pueden estar arrojando variabilidad en los resultados.

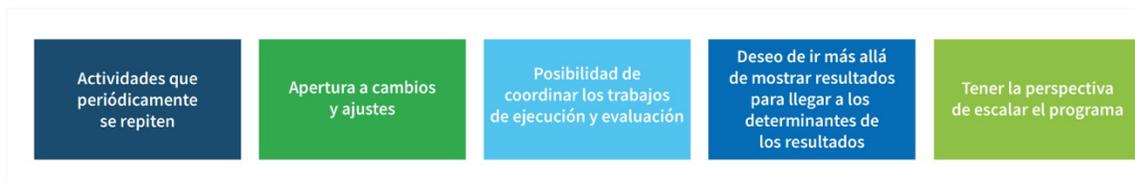
El escalamiento eficiente es el fin último de la evaluación en la implementación. Pilotos muy promisorios con frecuencias terminan fallando y obteniendo resultados muy heterogéneos cuando se escalan, por lo que resulta esencial analizar las condiciones de replicabilidad antes de escalar. Lo anterior ha llevado a que los pilotos estén un tanto desprestigiados, pero se trata de un problema implementación en el proceso que debe llevarse a cabo para llegar al escalamiento eficiente. Es por lo anterior que no es recomendable saltarse pasos del proceso (como el análisis de réplicas) a pesar de la urgencia que haya en iniciar la implementación de un programa a gran escala (List, 2021).

#### D. Requerimientos y ventajas en el desarrollo de una **evaluación en la implementación**

La **Evaluación en la implementación** busca hacer un seguimiento en tiempo real a la ejecución de un programa, lo cual ayuda a lograr grandes resultados e impactos. Este aspecto que es esencial en la **evaluación en la implementación** pues permite hacer correcciones a medida que el programa opera y con ello a: a) ejecutar el programa de tal forma que se alcancen los objetivos previstos desde el inicio; y b) hacer ajustes según se vaya detectando que algo no funciona adecuadamente. Lo anterior, sin excluir la realización de evaluaciones de impactos, en distintos momentos de la ejecución, que sigue siendo una de las formas más rigurosas para valorar los aportes y evolución de un programa.

Sin embargo, el desarrollo de una **evaluación en la implementación** requiere de la posibilidad de constar con una serie de requisitos, no solo de tipo metodológicos, sino también de altos niveles de coordinación y compromiso entre los actores que hacen parte del programa. De la experiencia que se ha desarrollado con Emprendedoras Bavaria, se identifican cuatro (4) requerimientos centrales para el correcto desarrollo de un enfoque de **evaluación en la implementación** (ver ilustración 3).

Ilustración 3. Requerimientos para el desarrollo de un enfoque de **evaluación en la implementación**



Fuente: Elaboración propia

El primer requerimiento tiene que ver con la recurrencia de actividades en un programa. Es esencial la existencia de actividades que periódicamente se repiten. Esto significa que en la ejecución de un programa deben existir actividades iguales o similares que se realizan secuencialmente, que permiten definir ciclos, fases o etapas. Esto es esencial en la medida que se busca ir aprendiendo de lo que se hace para mejorar las actividades siguientes, e identificar oportunidades de mejora en los procesos. Con frecuencia, esta situación se presenta por ciclos naturales (como serían los procesos de formación) o porque no se tienen los recursos para atender a todos al mismo tiempo.

El segundo requerimiento se relaciona a la apertura a cambios y ajustes que debe existir dentro los actores. El operador o implementador debe estar abierto a hacer cambios en los ciclos o fases siguientes, según recomendaciones de los resultados que se vayan teniendo. Este aspecto enfrenta retos importantes: restricciones institucionales, inercia operativa y posiciones defensivas de los ejecutores que suelen limitar las posibilidades de hacer ajustes durante la ejecución, incluso, con un fuerte soporte en datos.

En un tercer lugar, se encuentra la posibilidad de coordinar los trabajos de ejecución y evaluación. En la práctica esto implica concesiones mutuas. Por un lado, la existencia de un reconocimiento y valoración profunda del trabajo de la contraparte (operadores y evaluadores). Por otro lado, la información para el sistema de seguimiento debe captarse en los procesos operativos para poder tenerla en tiempo real, idealmente con aplicativos digitales. Este factor en el acceso a información resulta central por la gran reducción de costos asociados una evaluación y por la posibilidad de generar procesos de retroalimentación. Esta coordinación debe resultar beneficiosa y atractiva tanto para el evaluador como para el operador.

En cuarto lugar, debe existir, entre los actores inmersos en el programa, la voluntad de ir más allá de mostrar resultados, para llegar a comprender los determinantes de los resultados. Esto implica que el operador y/o el financiador al más alto nivel directivo deben tener un genuino interés en la investigación y en las causas, mecanismos y canales subyacentes que explican cada uno de los resultados obtenidos. En este proceso se pueden identificar las limitaciones conceptuales que puedan existir entre los distintos actores y que es necesario aprender en el proceso no solo para comprender cómo se llega al resultado esperado sino también para transferir este conocimiento a terceros, llegado el momento.

Finalmente, solo tiene sentido hacer una *evaluación en la implementación* si se tiene la perspectiva de escalar un programa. Cuando un piloto quiere expandirse significativamente los retos no están en el diseño del programa (que ya estaría validado), sino en los problemas asociados a la ejecución, que es justamente en lo que pone el énfasis la *evaluación en la implementación*. Muchos aspectos pueden hacer que un piloto no sea tan exitoso cuando se llega a nuevas personas: las condiciones del entorno, las características de las personas, variaciones que se pueden dar en los apoyos, etc.; esto justamente se controla y analiza con un seguimiento en tiempo real a la ejecución.

En conclusión, el enfoque de la *evaluación en la implementación* requiere de una serie de elementos que van más allá de los elementos técnicos y metodológicos de un proyecto en particular, y suponen el desarrollo de relaciones y acuerdos entre los que los distintos actores (financiadores / implementadores / evaluadores). A pesar de la complejidad de establecer estas condiciones, la posibilidad y voluntad de las partes por crearlas permite el desarrollo de sinergias positivas que se traducen en maximización de los impactos esperados en la intervención.

## **CAPÍTULO 2. CONTEXTO DE IMPLEMENTACIÓN: PROGRAMA EMPRENDEDORAS BAVARIA**

Este aparte describe los principales componentes y procesos relativos a la implementación del programa Emprendedoras Bavaria. En el primero, se presenta la descripción del programa, luego se identifican los principales antecedentes y posteriormente se hace un recorrido por los principales hitos y transformaciones del programa. Finalmente, se presenta un análisis de los elementos claves en la composición del modelo del programa.

### **A. Descripción general**

La Fundación Bavaria es una entidad que hace parte de BAVARIA & CIA S.C.A, empresa colombiana de bebidas y cerveza fundada en 1889 y que actualmente pertenece a la multinacional Anheuser-Busch InBev (AB InBev). La gestión de la Fundación Bavaria se

enmarca en la estrategia de desarrollo sostenible de AB InBev, un *Mundo Mejor*, que abarcan la preservación del medioambiente y el desarrollo sostenible de las comunidades, con todas las personas y empresas que participan en los procesos de la cadena de valor de la empresa (Bavaria, 2022).

Desde 2017 la Fundación Bavaria implementa Emprendedoras Bavaria, una iniciativa que tiene como objetivo transformar la vida de 50,000 mujeres de bajos ingresos en la base de la pirámide económica en Colombia. El programa social le ha permitido a Bavaria sumarse como miembro del Business Call to Action, una red liderada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para conectar empresas líderes que tienen iniciativas de negocios inclusivos y escalar el aporte que realizan al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (PNUD, 2020).

Emprendedoras Bavaria surge como una iniciativa que materializa muchos de estos lineamientos, integrando un enfoque de género y generación de ingresos, e incorporando estos esfuerzos dentro de la misma cadena de valor de la empresa. El objetivo central de Emprendedoras Bavaria es “atender a las mujeres que toman decisiones en un micro establecimiento, para mejorar sus habilidades y su capacidad de empoderamiento que se vea reflejado en mejoras en ingresos y en las condiciones del negocio” (Bavaria, 2022).

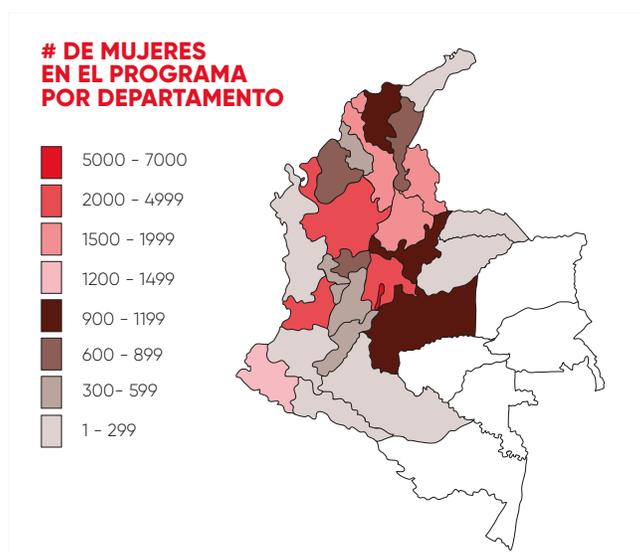
El programa Emprendedoras Bavaria cuenta con cinco (5) pilares entre los que se encuentran:

- a) **Fortalecimiento empresarial**, con formaciones basadas en competencias, y las cuales se desarrollan presencial y virtualmente.
- b) **Empoderamiento femenino**, impulsando la capacitación en liderazgo empresarial femenino, con red de apoyo virtual tenderas Bavaria.
- c) **Apropiación digital**, con plataformas de capacitación e-learning que permitan la adaptación al mercado con herramientas digitales comerciales.
- d) **Herramientas productivas**, con estrategias de fidelización comercial en donde se incluyen incentivos para el crecimiento de los negocios.
- e) **Inclusión financiera**, con acceso a microcrédito y ahorro para la vejez, con asesorías financieras personalizadas.

El eje central del programa Emprendedoras Bavaria se encuentra en los procesos de capacitación y acompañamiento en habilidades empresariales y digitales que se desarrolla para las beneficiarias. A 2021, este proceso se encontraba compuesto en nueve (9) módulos temáticos con una duración de cinco (5) semanas (ver Ilustración 5).

Entre los años 2017-2021, Emprendedoras Bavaria ha beneficiado un total de 40.029 mujeres en Colombia. En el ciclo del año 2021, la población participante fue de 15.177 mujeres tenderas ubicadas en 84,4% de los departamentos de Colombia (27 departamentos) y dentro de ellos un total de 518 municipios (Mapa 1. Presencia departamento Emprendedoras Bavaria 2017-2021, 2021). Entre los departamentos en los cuales tiene cobertura el programa se encuentran: Bogotá D.C., Antioquia, Valle del Cauca, Bolívar, Atlántico, Norte de Santander, Nariño, Magdalena, Córdoba, Santander, Cesar, Meta, Cundinamarca, Sucre, Tolima, La Guajira, Choco, Putumayo, Quindío, Caquetá, Boyacá, Arauca, Casanare, Cauca, Huila, Risaralda y Caldas.

Mapa 1. Presencia departamento Emprendedoras Bavaria 2017-2021, 2021



Fuente: (Bavaria, 2022)

## BENEFICIARIAS

El perfil de las beneficiarias de Emprendedoras Bavaria es una mujer con una edad promedio de 43 años. Las mujeres son, en su mayoría, cabezas de familia y en cuanto a su educación, aproximadamente el 6% no registra educación, el 20% tiene educación primaria, el 37% educación media básica y el 16% educación secundaria superior. Además, el 14% de las mujeres se autodenominan como parte de algún grupo étnico, siendo el 10% pertenecientes a comunidades negras, mulatas, afrodescendientes o afrocolombianas. Adicionalmente, un 3% de ellas presentan algún tipo de discapacidad, principalmente visual o física. Por último, en el 2021, se registraron más de 7.000 mujeres reconocidas como víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

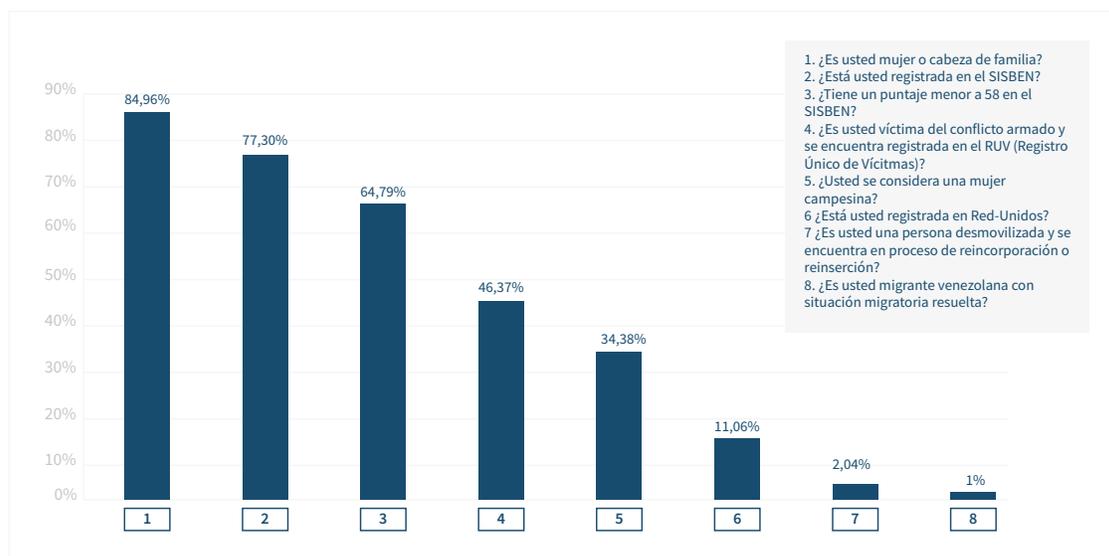
Los criterios de selección de las participantes se definen por reconocer alguna situación de vulnerabilidad como: a) ser madre cabeza de familia<sup>12</sup>, b) estar registrado en el SISBEN<sup>13</sup>, c) tener puntuación menor a 58 en el SISBEN, c) ser víctimas del conflicto armado y encontrarse registrada en el Registro Único de Víctimas (RUV), d) considerarse una mujer campesina, e) estar registrada en Red Unidos<sup>14</sup>, f) ser una persona desmovilizada o reinsertada que se encuentra en proceso de reintegración y g) ser población migrante venezolana.

En el perfil general de las participantes, el 95% de las mujeres presentaron entre 3 y 6 condiciones de vulnerabilidad. La gran mayoría de las beneficiarias son cabeza de familia (84,96%) y se encuentran registradas en el SISBEN con puntajes promedios que reflejan esa vulnerabilidad (77,30%). Adicionalmente el 46,37% de las participantes se identifica como víctima del conflicto y hace parte del Registro Único de Víctimas (RUV) (Ver Gráfico 1).

<sup>12</sup> Aunque ser madre cabeza de familia no es una vulnerabilidad per se, en Colombia los hogares cuyo jefe de familia es mujer suelen experimentar mayores niveles de pobreza y pobreza extrema que los hogares cuyo jefe de familia es un hombre (DANE, 2022).

<sup>13</sup> "El Sisbén es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, que permite clasificar a la población de acuerdo con sus condiciones de vida e ingresos. Esta clasificación se utiliza para focalizar la inversión social y garantizar que sea asignada a quienes más lo necesitan" (Departamento Nacional de Planeación, 2022).

<sup>14</sup> "La Red Unidos, se constituye como una Estrategia Nacional de intervención integral y coordinada, que busca contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias objeto de su intervención, la acumulación de capital social y humano y, en consecuencia, a la reducción de los niveles de pobreza y pobreza extrema en el país" (Departamento Nacional de Planeación, 2022)

Gráfico 1. Condiciones de vulnerabilidad mujeres participantes (2021)<sup>15</sup>

Fuente: Base de datos Emprendedoras Bavaria. Elaboración: Econometría

## ALIANZAS MULTISECTORIALES

Emprendedoras Bavaria se caracteriza por forjar una alianza multisectorial compuesta por diversas instituciones pertenecientes a distintos sectores y, los cuales, han sido clave para su pleno desarrollo. Entre estos se encuentran:

- La Fundación Bavaria: una fundación de origen empresarial perteneciente a Bavaria, parte del grupo AB InBev. La Fundación lidera la iniciativa en un rol de coordinación, financiador e implementador. Como el creador del programa, su involucramiento en el programa responde a los pilares claves de emprendimiento, atención a población vulnerable y enfoque de género.
- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): la agencia líder de las Naciones Unidas en desarrollo internacional que trabaja para erradicar la pobreza y reducir la desigualdad. El PNUD busca desarrollar políticas, habilidades de liderazgo y asociación, capacidades institucionales y a desarrollar resiliencia para lograr los ODS. El rol del PNUD en la iniciativa se enmarca en el acompañamiento al direccionamiento estratégico de la iniciativa y desarrollador del diseño instruccional de formación a partir de la adaptación metodológica de En Marcha Digital<sup>16</sup>. El PNUD se suma a esta alianza en respuesta al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Concretamente, la iniciativa es una contribución directa para el apoyo de los ODS Catalizadores en Colombia a través de una alianza público-privada para impulsar un ecosistema de inclusión productiva con especial énfasis en el empoderamiento femenino.
- La Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), es una organización colombiana que busca el desarrollo del comercio, a través de la eficiencia y modernización de los empresarios. FENALCO entra como un socio clave en el aterrizaje territorial de la iniciativa en el relacionamiento que históricamente ha

<sup>15</sup> Muestra: 15.177 participantes

<sup>16</sup> En Marcha Digital es un paquete metodológico desarrollado por el PNUD en el marco de la pandemia para ayudar a los negocios a reactivar sus unidades productivas y descubrir nuevas formas de llegar a sus clientes a través de herramientas digitales.

realizado con pequeños comerciantes en distintos lugares del país. Su rol de implementador es clave no solo por su conocimiento técnico y conocimiento de los contextos específicos en los territorios, sino por los lazos de confianza con los que cuenta con las tenderas. Dentro de la implementación programa también participa FENALTIENDAS, programa especial de carácter privado diseñado por FENALCO que busca apoyar el canal tradicional tienda a tienda.

- El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) promueve el desarrollo económico y el crecimiento empresarial, impulsa el comercio exterior y la inversión extranjera y fomenta el turismo, fortaleciendo el emprendimiento, la formalización, la competitividad, la sostenibilidad y el posicionamiento de las empresas en el mercado local e internacional, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y empresarios, a través de la formulación, adopción, liderazgo y coordinación de políticas y programas. MINCIT entra a participar en la iniciativa desde el 2021, en el marco de **Mujeres Más Productivas**, programa articulado con Emprendedoras Bavaria. Dentro de la iniciativa, ellos brindan apoyo financiero, que facilitar la ampliación de la población atendida. Dentro de su involucramiento, fue clave ampliar el espectro de las beneficiarias dentro de vulnerabilidad, conflicto. En su participación se incluye a Colombia Productiva, entidad adscrita al MINCIT, que tiene como propósito ser uno de los brazos ejecutores de la Política Industrial del país, ayudando a la industria y sus empresas a producir más, con mejor calidad y mayor valor agregado, para que sea más productiva y competitiva, con la capacidad de responder a las exigencias de la demanda mundial.
- Delegación de la Unión Europea en Colombia, con estatus de embajada diplomática y con una Embajadora que es la representante oficial de la Unión Europea en Colombia. Las acciones en materia de política exterior de la Unión Europea se han centrado tradicionalmente en tres frentes principales: la política comercial, la cooperación al desarrollo y la dimensión política. Gracias a los resultados del programa en el año 2020, a partir del año 2021 la Unión Europea entra como financiador de la iniciativa en el marco de la Mujeres Más Productivas, cofinanciado por Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Econometría Consultores S.A es una firma de consultoría especializada en el análisis de proyectos y planes económicos y sociales desde un enfoque multidisciplinario y con la práctica de técnicas de investigación aplicada. Econometría llega al programa a finales del año de 2019, en donde se inició con una caracterización de resultados, y partiendo de la cual ha ampliado su participación por medio del acompañamiento permanente del programa. Dentro del rol en Emprendedoras Bavaria, Econometría desarrolla el componente de seguimiento y evaluación del programa.
- BancaMía y Colpensiones son dos empresas que ha acompañado desde 2019 el programa, específicamente acompañando el componente de inclusión financiera de las beneficiarias. BancaMía es un banco con sentido social que busca apoyar el desarrollo productivo de los emprendedores en la base de la pirámide económica a través de productos y servicios financieros diseñado a la medida de las necesidades de los mismos. Colpensiones es una Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como Entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio del Trabajo, con la finalidad de otorgar los derechos y beneficios establecidos por el sistema general de seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.
- E-Group es una empresa especializada en la creación, diseño, implementación y administración de cursos virtuales y portales e-learning para distintos públicos. E-Group llega al programa en el 2021 y son quienes incorporan la plataforma virtual de formación. Adicionalmente, junto al PNUD, apoyan el soporte de la implementación virtual de la plataforma de Emprendedoras Bavaria.

- Otros aliados estratégicos han hecho parte del programa en el desarrollo de este como son Claro, Punto Red, Fundación Santo Domingo, entre otros.

## B. Historia del programa

Durante el 2016, Anheuser-Busch InBev cerró el proceso de fusión con la compañía sudafricana SABMiller, la segunda más grande del mundo en la industria, dominando con esta transacción los mercados de África, Norte América, Sur América y Europa Oriental. Con esta fusión, Anheuser-Busch InBev adquirió el control de Bavaria, así como de sus subsidiarias en América Latina. En el contexto de esta fusión, Anheuser-Busch InBev también lanzó su estrategia *“Better World”*<sup>17</sup>, la cual busca alinear los esfuerzos de la compañía en responsabilidad social y ambiental alrededor de los ODS, al tiempo que busca que esto aporte valor y fortalezca su cadena de valor (AB InBev, 2020). En este contexto surge el programa Emprendedoras Bavaria en Colombia, liderado por la Fundación Bavaria.

En el contexto colombiano, Bavaria es una empresa fundada en 1876, que ha tenido históricamente una marcada fortaleza con el canal tradicional, el cual está compuesto de pequeñas tiendas y distribuidores en los distintos municipios del país los cuales comercializan las bebidas de Bavaria. De esta dinámica industrial y de distribución, nace una relación entre la empresa y los pequeños dueños de tiendas, la cual viene construyéndose desde hace décadas y es parte fundamental de la cadena de valor del negocio en Colombia.

Adicionalmente, una serie de programas a nivel nacional y regional suponen un antecedente para la formulación del programa. El primero de ellos a nivel regional fue “4E: Camino al Progreso”, un programa implementado por cuenta de SABMiller, propietario de Bavaria entre 2005-2015, en los países de Perú, Colombia, Ecuador, Panamá, El Salvador y Honduras. El programa estaba destinado a “mejorar la calidad de vida de los tenderos y sus familias, así como el bienestar de sus comunidades”. Por eso, el programa brinda capacitación empresarial a la vez que suma la transformación personal y familiar, y la proyección comunitaria del tendero” (Bavaria, 2022).

Un segundo antecedente significativo fue el “Programa de Desarrollo de Bodegueras”, implementado por Backus, empresa cervecera peruana, parte del grupo AB InBev. Este programa, se implementa desde el 2013 y tiene como objetivo “contribuir en la mejora de la calidad de vida de las mujeres bodegueras y sus familias a través de un programa de Desarrollo de Punto de Venta que fortalezca sus capacidades de gestión y empoderamiento” (BACKUS, 2017). Gracias a esta experiencia peruana, la presidencia regional de Bavaria - regional que en ese entonces agrupaba Perú, Ecuador y Colombia- decide darle un impulso a este tipo de iniciativas desde los distintos países que la integraban. Es así, como se inician los primeros estudios para construir la propuesta inicial del modelo de intervención para Colombia. Finalmente, en el 2017 el programa arrancó bajo el nombre de “Creciendo por un Sueño”, con una meta de llegar a 80 mil mujeres en la región (Colombia, Perú y Ecuador), de las cuales 50 mil de estas beneficiarias se encontraban en Colombia.

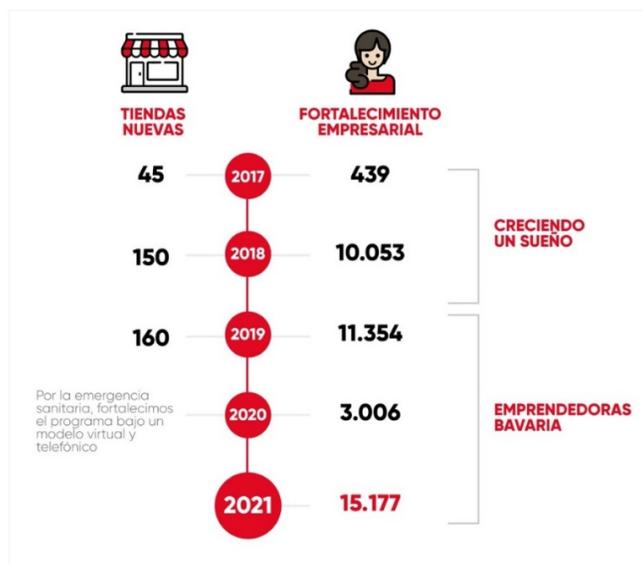
Vale la pena señalar la relevancia de los aprendizajes que se pueden compartir al interior de una empresa multinacional. En este sentido, el acumulado de experiencias determina un capital de conocimiento significativo en la formulación de un modelo de intervención social, y en donde los distintos programas permiten la identificación de lecciones aprendidas claves y, con ello, un paso adelante en el diseño de próximas intervenciones.

El programa de Emprendedoras Bavaria ha tenido diferentes transformaciones desde su origen en el 2017 al año 2021 (Ver Ilustración 4. Resultados por años del programa “Emprendedoras Bavaria”). El inicio del programa se da en el año 2017, bajo el nombre de

<sup>17</sup> Un Mundo Mejor: “At AB InBev, we are building a company to last for the next 100+ years, and we know that brewing great beers depends on a resilient natural environment and thriving communities. We are committed to creating a better world for all our stakeholders, including our colleagues, consumers, communities, and ecosystems where we live and work” (AB InBev, 2020).

“*Creciendo por un Sueño*”. El programa nace con dos pilares centrales: la adecuación de tiendas y el fortalecimiento empresarial. En este primer año, el programa logra una meta de 45 tiendas nuevas y un fortalecimiento empresarial de 439 mujeres en departamentos del norte de Colombia.

Ilustración 4. Resultados por años del programa “Emprendedoras Bavaria” (2017, 2021)



Fuente: (Bavaria, 2022)

Con la llegada del 2018, y partiendo del modelo establecido en el 2017, el programa amplió su intervención y los resultados del programa fueron 150 tiendas nuevas y el fortalecimiento de 10,053 mujeres. En el 2019, el programa pasa a llamarse *Emprendedoras Bavaria*, y continúa ampliando su alcance frente a los años previos con 160 nuevas tiendas y el fortalecimiento de 11,345 mujeres.

El 2020 es un año clave para *Emprendedoras Bavaria*. Con más de 22.000 tenderas atendidas para finales del 2019, existía una preocupación por la efectividad de resultados más allá de los reportes operativos. Además, la llegada de la pandemia planteó desafíos significativos frente al desarrollo del programa por cuenta de las limitaciones para su implementación presencial, en un entorno de restricciones a la movilidad de financiamiento, considerando que los recursos de la compañía se destinaron a la atención de la emergencia sanitaria. El impacto en número de beneficiarias del programa se reduce de 11,345 en el año 2019 a 3,000 mujeres en 2020. A pesar de esto, fue durante ese periodo, el programa desarrolla las bases del modelo clave en los años por venir, donde se contempló procesos rigurosos y sistemáticos de seguimiento y evaluación.

En este contexto, *Emprendedoras Bavaria* identifica dos ejes de transformación claves para responder a los desafíos que se le plantean por cuenta de la pandemia. Por un lado, se le da un impulso al proceso de virtualización del programa, reto significativo ya que a la fecha la implementación se había implementado en una metodología presencial. Este proceso de virtualización trajo múltiples aprendizajes que, a largo plazo, aportó una nueva mirada sobre la posible masificación del programa al explorar nuevas formas de llegar a un público en territorios en donde no se habían iniciado actividades. Aun así, esta transformación implicó el reto de enfrentar las limitaciones en la conectividad, el acceso de muchas beneficiarias y el impacto de la misma pandemia en el uso del tiempo de las mujeres por cuenta del aumento de las actividades domésticas y de cuidado frente a los de la administración y atención de sus negocios.

Simultáneamente, durante el año 2020, el programa se encontraba en un contexto económico global complejo que lo impulsó a volverse más costo eficiente. Esto también representó la oportunidad de sumar más aliados, entendiendo la convergencia de intereses entre actores institucionales, empresas y organizaciones sociales en la atención de la población vulnerable y su situación en un contexto crisis social y económica como la desatada por la pandemia de Covid-19. La llegada de nuevos actores representó para el programa la ampliación de la focalización de beneficiarias, pasando de una focalización de mujeres tenderas en general, a apoyar, según los criterios derivados de la cadena de valor de Bavaria, a aquellas que cumplieran con un cierto nivel de factores de vulnerabilidad.

Estas alianzas, especialmente con financiadores como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Unión Europea permitieron pasar a un modelo donde se estableció una alianza público-privada para el impulso del programa sobre una base de financiación 1:1, donde aporte de la empresa y del gobierno eran iguales. De esta manera, se fortaleció su sostenibilidad y permitió un aumento de la cobertura alcanzada en años anteriores. Las alianzas con entidades públicas han permitido que Emprendedoras Bavaria interactúe con la política pública de emprendimiento y género, incidiendo en iniciativas de apoyo al sector empresarial.

Con los avances y transformaciones durante el primer año de pandemia, el 2021 supuso un avance en la digitalización, ampliando y ajustando las lecciones aprendidas para asegurar la llegada del programa a todas las beneficiarias. Para ello, el PNUD realizó una adaptación de su metodología “En Marcha Digital” con el fin de ofrecerle a las tenderas una serie de guías y herramientas prácticas para adoptar en sus negocios. El PNUD realizó la adaptación de su metodología e insumos proporcionados por los aliados para realizar el diseño instruccional de un aprendizaje de tipo *e-learning*. A su vez, E-Group realizó el diseño de esta plataforma para ponerlo a disposición de las beneficiarias. El Anexo 1.0 correspondiente a la plataforma *e-learning* proporciona más información de esta innovación en materia de educación empresarial. A partir de esta transformación, la intervención nuevamente creció, logrando en el 2021 la capacitación de 15,177 tenderas, el mayor número de tenderas impactadas en 1 año de manera simultánea en la historia del programa.

Adicionalmente, en el 2021, una segunda transformación se presenta en lo relativo a la transferencia de incentivos para las participantes. Este componente, en contexto de pandemia, estuvo fuertemente centrado en la dotación de las tiendas con bicicletas con el fin de favorecer la migración a los servicios de domicilios. En esta nueva fase se propone también la implementación de un modelo de puntos, según los cuales la transferencia de incentivos se puede convertir en mejorar el surtido de las distintas tiendas con productos nuevos para su comercialización. Además, se incluyó un nuevo pilar de inclusión financiera que, hasta el momento, ha logrado desembolsar más de 8.900 microcréditos para las tenderas.

Así mismo, para dar continuidad al trabajo que ya se venía realizando, se fortaleció el componente de empoderamiento femenino como un aspecto central en el impacto mismo del programa. Dentro de ello, y al entenderla construcción de lazos sociales que se establecen en el marco de este programa que van más allá de lo meramente económico, se propone el desarrollo de una red de tenderas. Esta red estaría impulsada con el objetivo de seguir construyendo apoyo y conocimiento desde las relaciones mismas entre las mujeres que participan de la iniciativa y se encuentran en distintos lugares en el país.

## C. Resultados

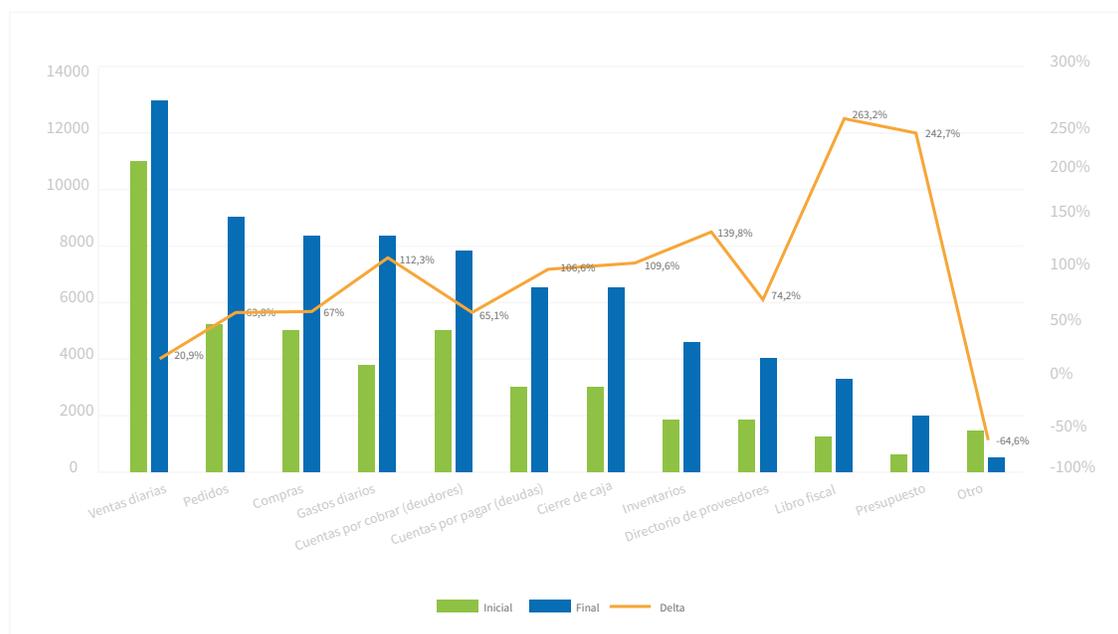
El programa Emprendedoras Bavaria ha demostrado resultados importantes en lo relativo al fortalecimiento empresarial. Las mujeres beneficiarias de Emprendedoras Bavaria identificaron cómo el programa les permitió desarrollar sus tiendas desde una perspectiva de modelo de negocio. Esto supone un amplio número de capacidades que requieren para permitirles mejorar la administración actual de la operación, así como la posibilidad de identificar potenciales estrategias de diversificación y transformación que juegan un papel clave en consolidar su negocio.

*“El programa me ayudó a identificar que era necesario hacer una diversificación del producto. Tener diferentes medios de pago, aumentar servicios en la tienda no directamente relacionados con la venta de los productos como pago de servicios, implementar los domicilios”*

*Mujer participante programa*

En la ejecución del programa se identificó cómo, inicialmente, las herramientas de las beneficiarias en el manejo de sus negocios estaban centradas sobre ventas diarias, pedidos y compras. Sin embargo, en el marco del proceso de capacitación existió un incremento considerable de tenderas que integraron herramientas como libro fiscal (263%), presupuesto de compra (242,7%) y manejo de inventarios (139,8%).

Gráfico 2. Índice de registros contables (2021)<sup>18</sup>



Fuente: Base de datos Emprendedoras Bavaria. Elaboración: Econometría S.A

La apropiación digital fue uno de los resultados más significativos del programa, y se relaciona directamente con el contexto mismo de pandemia y los retos que enfrentaron los negocios de las beneficiarias. Esta apropiación de la información se ve reflejada en niveles mayores de implementación por parte de las beneficiarias de herramientas de domicilios, de tecnología y medios de pago en las tiendas, entre otros.

<sup>18</sup> Muestra: 15.177 participantes

*“Como cerraron discotecas y bares (por cuenta del COVID-19), me aumentó la venta de las cervezas. El programa me ayudó a mirar opciones de pagos de mis clientes he implemente Daviplata y Nequí (plataformas de transferencia virtual), Es muy fácil de realizar el pago y esto fue lo que el asesor me aconsejó utilizar para no solo manejar efectivo”*

*Mujer participante programa*

A los dos meses de concluidos los ciclos de capacitaciones, se destacan resultados en variables claves como: implementación de domicilios, promoción y/o venta digital, pagos virtuales y registros contables. De la muestra de 15.177 participantes existió además un crecimiento del 36,5% de las beneficiarias (5.734) que usan estas herramientas de comunicación (computador, celular, WhatsApp, entre otros) en sus negocios. El incremento más significativo se dio en el uso de teléfonos inteligentes con plan de internet, el cual pasó de un 56% inicial a un 63% al cierre del ciclo. En el caso específico del uso de computador, este pasó de un 6% inicial a un 9% al cierre del ciclo.

Específicamente en lo que respecta a la utilización de redes, el impacto es aún mayor. A nivel general, al inicio del programa de las 15.177 participantes, solo un 33% de las tenderas promocionaban su negocio de forma digital (5.184), ese porcentaje pasó a un 68,1% al finalizar la intervención (10.762)<sup>19</sup>. Entre la percepción de las beneficiarias el impacto del manejo de redes en sus negocios les permitió sobreponerse a factores como fueron los periodos de aislamiento en la pandemia, así como ampliar su número de clientes.

Otro elemento tecnológico que tuvo un impacto considerable en la operación del negocio de las beneficiarias fue la implementación de medios de pago virtuales (Gráfico 3). De forma general, antes, solo el 16,4% de los negocios tenían alguna forma de pago distinta al efectivo. Después de la intervención, ese número aumentó al 42,7%. De estos medios de pago virtuales los de mayor crecimiento fueron los Bancos Virtuales (pasando de 10,6% a 34,3% al cierre del ciclo) y transferencia electrónica (pasando de 4,1% a 10,9% al cierre del ciclo).

Gráfico 3. Uso al menos 1 medio de pago virtual (2021)<sup>20</sup>



Fuente: Base de datos Emprendedoras Bavaria. Elaboración: Econometría

Dentro del componente de herramientas productivas, el programa incorpora la entrega distintos tipos de implementos a las tiendas de las beneficiarias con el fin de fortalecer su modelo de negocio. A la fecha se han hecho entrega de neveras, kits de bioseguridad, libros

<sup>19</sup> Estas cifras contrastan de forma importante con las reportadas por la Encuesta de Micronegocios (EMICRON) del DANE para el 2021, donde se encuentra que a nivel nacional solo el 10% de los micronegocios tiene presencia en redes sociales.

<sup>20</sup> Muestra: 15.177 participantes

contables, bandejas de cervezas, mesas y sillas. Entre las distintas herramientas productivas, la de mayor impacto es la implementación de los servicios de domicilio, fortalecidos por donaciones como las bicicletas en el 2020. En los primeros ciclos del programa, se observa una mayor cantidad de implementación de servicio de domicilios, jalonado por la pandemia y sus repercusiones. Inicialmente, un 37,6% de los negocios prestaban servicio de domicilios. Al finalizar el programa, se reportó que un 53,2% de los negocios prestaban este servicio, fortaleciendo su servicio al cliente y el valor agregado.

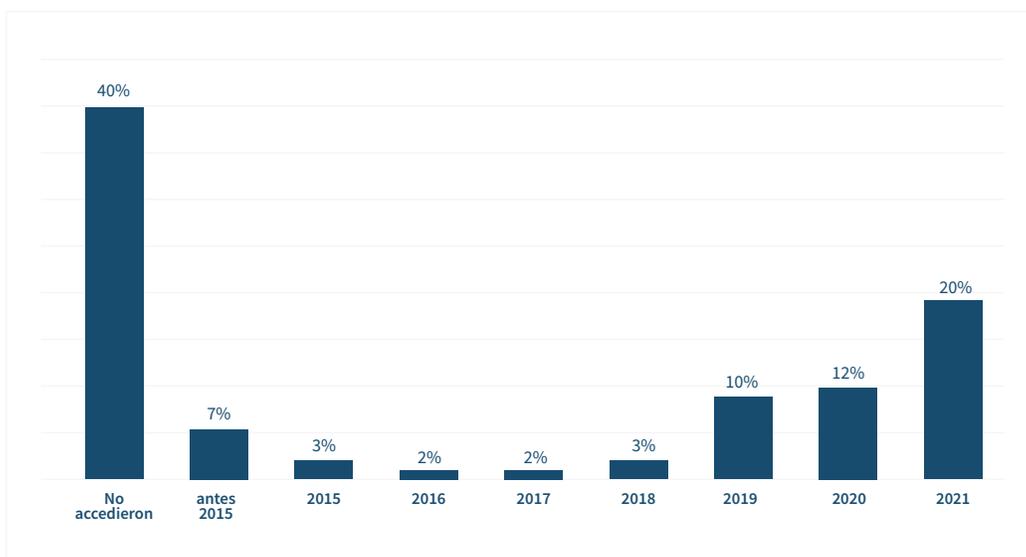
El acceso a crédito fue una de las herramientas que se impulsó a lo largo del programa. Se encontró que el 20% de las tenderas accedió a crédito durante el año 2021 y, a pesar de que el 30% de estos créditos fue desembolsado por el aliado del programa (Bancamía), 70% de créditos fueron desembolsados por otras entidades financieras tales como Mundo Mujer y Banco Agrario (Ver Gráfico 4. Acceso al crédito beneficiarias).

*“Yo estuve en el programa desde inicio de la pandemia. Comencé a implementar lo que fue los domicilios, la publicidad por redes sociales sobre los productos que manejo y pues la verdad me ayudó muchísimo”.*

*Mujer participante programa*

El impacto sobre la inclusión financiera es un aspecto que es importante establecerlo con una mirada de sostenibilidad en el largo plazo. En su definición general, el acceso al crédito es una forma de superar una restricción presupuestaria. Sin embargo, este acceso a crédito tiene su mayor potencial cuando se tiene ideas o proyectos; de lo contrario, el uso de crédito puede volverse un costo adicional. Es así como el acceso a crédito se viene impulsando posterior a los procesos de capacitación y empoderamiento de las mujeres tenderas, en donde ellas, partiendo de su contexto, capacidades e ideas establecen la necesidad de innovación en su modelo de negocio.

Gráfico 4. Acceso al crédito beneficiarias (2021)<sup>21</sup>



Fuente: Base de datos Emprendedoras Bavaria. Elaboración: Econometría Consultores S.A

<sup>21</sup> Muestra: 15.177 participantes

Uno de los impactos más importantes del programa se centra en la posibilidad de avanzar en el empoderamiento femenino, brindando herramientas y voz a las mujeres en entornos en donde presentan obstáculos en el acceso a bienes y servicios, así como a la toma de decisiones. En las mediciones de cierre de ciclo, un 91% de las beneficiarias señalaron una percepción positiva sobre su capacidad de tomar decisiones.

Desde la perspectiva de las beneficiarias, uno de los impactos más significativos del programa se centra en la posibilidad de encontrar un espacio en donde se valoran sus ideas. Las tenderas tienen capacidades y buenas ideas, y lo que logra el programa es ayudarles a construir la confianza que las empodera y les permite hacer lo que se proponían para lograr los resultados y efectos en sus vidas y en sus negocios.

Con relación al cambio en el nivel de ingresos de las tenderas, el programa alcanzó impactos positivos sobre los ingresos de las beneficiarias. Desde el inicio del programa, las mediciones indicaron que existieron impactos positivos en los ingresos a los dos meses de iniciar las capacitaciones, y a su vez estos se incrementaron a los tres meses. Los impactos encontrados en la evaluación realizada en 2021 del programa por parte de Econometría S.A. dictaminan que las tiendas participantes alcanzaron un crecimiento adicional en sus ingresos de 38,6% en comparación con las tiendas no participantes<sup>22</sup>.

*“Yo no era consciente de que era una emprendedora, de que era dueña del negocio. Yo sentía que yo le ayudaba a mi esposo, pero no sentía que fuera parte ni que pudiera decidir. Yo sentía que estaba a la sombra de él y ya no es así. Ahora decido y me siento con más seguridad y empoderamiento”.*

*Mujer participante programa*

Gráfico 5. Variación en los ingresos de mujeres participantes en el programa (2021)<sup>23</sup>



Fuente: Econometría S.A a partir de la Base de datos Emprendedoras Bavaria.

<sup>22</sup> Frente a la caracterización contrafactual, para la medición de impacto, se contó con información de mujeres que potencialmente iban a participar en el programa en ciclos posteriores. Esto gracias al alistamiento previo que hace Fenalco de la intervención del programa. Con un pareo por características y con esa información de mujeres potenciales, se aseguró la similitud entre tratamientos y controles.

<sup>23</sup> Muestra: 15.177 participantes

## **CAPÍTULO 3. EVALUACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN EN EMPRENDEDORAS BAVARIA**

Este aparte describe el contexto en que el cual el programa Emprendedoras Bavaria, que venía ejecutándose desde el 2017, adoptó en 2020 la metodología de *evaluación en la implementación*, identificando los retos y resultados que permitió alcanzar en el marco de su puesta en marcha.

### ***A. Contexto de puesta en marcha de modelo de evaluación en la implementación***

La Fundación Bavaria venía acompañando al programa de Emprendedoras Bavaria desde el 2017. A finales del 2019, internamente se dio un debate acerca de los resultados del programa, más allá del reporte de los apoyos brindados y del registro de tenderas atendidas. En el marco de este debate, se contaba con la convicción de contar un buen programa con el que se tenía la meta de llegar a 50.000 tenderas, pero se llegó a la conclusión de que resultaba necesario soportarlo y hacerle seguimiento con una metodología rigurosa.

En este contexto, Econometría Consultores S.A. presentó una propuesta de evaluación que incluía apoyar y acompañar el trabajo de implementación durante el 2020, donde se contemplaba apoyar a 3.000 tenderas en dos ciclos, entre los cuales era factible generar procesos de retroalimentación para hacer mejoras en el proceso (trabajo que corresponde a la validación de un piloto). Posteriormente en el 2021, la prioridad fue evaluar si el piloto era replicable con las 15.000 tenderas en entornos muy distintos y priorizando población más vulnerable, incluidas víctimas del conflicto armado (46,4% de las participantes). En 2022, la discusión central giró en torno a cómo se podría dar el escalamiento de dicha metodología.

De este ejercicio metodológico, surgen una serie de elementos que se identifican como claves y que permiten profundizar la comprensión y análisis de la experiencia de Emprendedoras Bavaria que se describen a continuación.

El primer elemento es la construcción de un modelo de gobernanza. Este modelo se ha venido consolidando con el desarrollo de la iniciativa, estableciéndose más como una serie de principios implícitos en el accionar. En particular, vale resaltar tanto a las características mismas que la Fundación Bavaria y su forma de liderar, como las características no solo instituciones sino personales de los actores que hacen posible este tipo de gobernanza. La Fundación Bavaria ha sido clave para gestionar alianzas en el contexto de una multiplicidad de actores. Este tipo de características hace que exista un capital inicial que permite atraer actores, comprendiendo el valor que pueden integrar a la iniciativa, pero de la mano de un producto ya probado y posicionado.

No se puede dejar de lado que el resultado de este modelo de gobernanza exitoso recae no solo en las instituciones que hacen presencia, sino de los mismos individuos que componen este tipo de instituciones. En el marco de la iniciativa, confluyen una serie de elementos personales que permiten la construcción de relaciones y marcos de entendimiento que permitan los avances. La construcción de confianza que requiere un trabajo articulado son factores que muchas veces son invisibilizados o situados de forma anecdótica, pero, sin esta dimensión personal el modelo muchas veces no resultaría replicable.

El segundo aspecto identificado fue la visión estratégica clara que guía al programa desde su origen. De acuerdo con esta visión, el objetivo del programa se centra en el impacto sobre la generación de ingresos de mujeres tenderas como eje central sobre el cual se toman las decisiones por parte de los actores. Con esto en mente, los procesos de reinención no han supuesto desviarse de dicho fin, sino potenciar los medios para llegar a ellos. Un ejemplo significativo de esta visión estratégica se observa con la llegada de la pandemia y los retos que supuso para el programa. La reinención digital no se vio como una forma de subsanar actividades de un modelo pensado en un escenario pre-pandemia, sino como un espacio de

redefinición del programa en un entorno incierto pero clave para la supervivencia de las beneficiarias. Esto no representó un cambio esencial en la naturaleza del programa, pero si su capacidad de potenciarse en el marco de transformaciones sociales y económicas estructurales como las vividas posterior a la entrada de un evento disruptivo global como es el Covid-19.

Ligado a esta visión estratégica, se encuentra el tercer aspecto clave: la flexibilidad y capacidad de integrar aprendizajes. En este caso se debe mencionar como un factor central las características particulares que le da a un programa estar en cabeza de una fundación empresarial como es la Fundación Bavaria. Las características de disponibilidad de recursos y flexibilidad que existe dentro del sector privado, en oposición al sector público, permite cierto margen de manejo y posibilidad de cambio. Este elemento, no es menor cuando se compara con la capacidad de gestionar cambios y ajustes en otros tipos de iniciativas, en donde una implementación rígida se orientaría más al cumplimiento de actividades preestablecidas.

Un factor que ejemplifica lo anterior es que el modelo de *Emprendedoras Bavaria* se encuentra construido sobre la misma base de la evidencia, permanentemente siendo examinado y ajustado. No en vano, uno de los aspectos que guían el programa es un sistema de seguimiento y evaluación con una metodología de *evaluación en la implementación*. Esta metodología busca hacer un seguimiento en tiempo real a la ejecución de un programa, lo cual ayuda a lograr grandes resultados e impactos.

Por último, el cuarto aspecto clave en el modelo de Emprendedoras Bavaria es el enfoque integral de la iniciativa, y el cual ha crecido de la mano con el desarrollo mismo del programa. En las distintas fases de ajustes y cambios del programa, la pregunta que persiste es por la capacidad de ampliar el impacto de la iniciativa en las beneficiarias y sus negocios y, con ello, la posibilidad de identificar en detalle los obstáculos y potencialidades que se encuentran en el proceso. El objetivo no es solo mejorar el negocio de las mujeres, sino mejorar su negocio como un medio para alcanzar un impacto más amplio en el nivel personal, familiar y social: un impacto en sus medios de vida, sus entornos, y sus capacidades.

## ***B. Modelo de evaluación en la implementación: el caso de Emprendedoras Bavaria***

Como punto de partida para proponer un sistema de seguimiento y evaluación para Emprendedoras Bavaria con una *Evaluación en la implementación* se precisó en el capítulo 1 que era necesario contar con las siguientes características:

1. Contar con información en tiempo real
2. Valorar de forma permanente el avance del programa
3. Detectar desviaciones respecto a lo previsto
4. Entender los factores que explican dichas desviaciones
5. Tomar correctivos sobre el camino
6. Estimar los resultados e impactos del Programa

Para poder incorporar estas características al proceso de Evaluación en la Implementación del programa de Emprendedoras Bavaria de manera exitosa y eficiente, fue necesario contar también con una serie de factores y procesos de seguimiento y evaluación que se describen a continuación:

- Ciclos: La base central se encuentra en la estructuración del programa en ciclos. En el 2021, *Emprendedoras Bavaria* contemplaba 8 ciclos para atender gradualmente a las 15.000 tenderas previstas. Los ciclos, que son un aspecto central en la medida en que las capacidades institucionales de una entidad son limitadas, busca hacer uso repetitivo de las mismas conforme se va atendiendo a las participantes, haciendo economías de escala.

- Estructuración de un sistema de seguimiento: Antes de iniciar la operación, se diseñó un tablero de control incluyendo la definición de indicadores de ejecución, intermedios y de resultados o impactos, con los correspondientes instrumentos de captura de información, que incluyeron:
  - Encuesta de caracterización inicial
  - Registro de apoyos recibidos
  - Reportes de acceso y uso de plataforma digital para complementar de forma virtual la formación de los módulos
  - Encuesta con resultados de avances al final de cada ciclo.<sup>24</sup>

En conjunto, estas fuentes de información conformaban una gran base de datos que se procesaba y analizaba semanalmente.

- Call Center. A partir de la experiencia de Emprendedoras Bavaria 2020 había consciencia de la existencia de temas emergentes no previstos en el diseño mismo del programa, ni controlables por parte de los operadores. De todas formas, eran temas que debían tenerse en cuenta para incorporarlos a los análisis. Para reducir las falencias en el proceso se contemplaron dos trabajos complementarios: primero, un Call Center para consultar, por medio de muestras representativas<sup>25</sup>, temas que resultaban relevantes en el proceso para las mujeres participantes, pero que no estaban en los instrumentos del seguimiento; y segundo, procesamiento de información georreferenciada del Censo de Población 2018 para captar condiciones del entorno.
- Evaluaciones de impacto. Para validar de forma rigurosa los efectos de Emprendedoras Bavaria, en el 2021, se contemplaron dos evaluaciones de impacto. La primera, coincidiendo con el inicio del ciclo 2 con seguimiento a los dos meses. La segunda coincidiendo con el inicio del ciclo 4 con seguimiento a tres meses. Este trabajo se complementó con encuestas longitudinales para valorar la sostenibilidad de los resultados en el tiempo.
- Espacios de análisis internos. Todos los aportes que pueda hacer un sistema de seguimiento con sus correspondientes análisis son aún más significativos si se cuentan con espacios institucionales que permitan procesos de retroalimentación sistemáticos y con la relevancia del caso para permitir ajustes, si fuesen necesarios.
- Grupo de Consulta. Según se empezaba a vislumbrar desde 2020, Emprendedoras Bavaria tenía el potencial de replicarse y escalar. En tal sentido, se contempló la conformación de un grupo de consulta de alto nivel<sup>26</sup> que sirviera para profundizar en los análisis y valorar las proyecciones de lo podría llegar a ser Emprendedoras Bavaria o un programa equivalente a futuro. Con el grupo de consulta se realizaron tres reuniones a lo largo del 2021.
- Monitor Social. A partir de toda la información que se fue recogiendo en el proceso de seguimiento y evaluación, procedente de distintas fuentes, se estructuraron una serie de indicadores que permiten tener una visión general de los avances del programa, que se registraban en el monitor social.

---

<sup>24</sup> Esta información permite valorar avances parciales, incluso, reconociendo que parte de los impactos de darán con posterioridad a la conclusión del ciclo.

<sup>25</sup> Según el diseño muestral realizado, esto implicó trabajar con muestras de 300 tenderas en cada caso.

<sup>26</sup> Personas con larga trayectoria en academia, gobierno, entidades multilaterales y programas de apoyo a poblaciones vulnerables.

Ilustración 5. Programa Emprendedoras Bavaria 2021 y componentes del sistema de seguimiento y evaluación.

<b>Ciclos</b>	<b>Alistamiento</b> > Ciclo 1 > Ciclo 2 > Ciclo 3 > Ciclo 4 > Ciclo 5 > Ciclo 6 > Ciclo 7 > Ciclo 8 Fecha inicial: 1 de marzo 2021 Fecha final: 22 de noviembre 2021
<b>Estreucturación de un sistema de seguimiento</b>	- Caracterización inicial - Registro de apoyos recibidos - Acceso a plataforma digital - Encuesta de resultados al final > Base integrada de datos > Análisis semanal de la base de datos
<b>Temas emergentes</b>	- Call Center Semanal - Información georreferencia del Censo de Población 2018 > Análisis de aspectos que inciden en el desempeño de las tenderas
<b>Evaluación de impacto</b>	<b>En ciclo 2</b> > 2 meses después <b>En ciclo 4</b> > 3 meses después
<b>Espacios de análisis internos</b>	- Reuniones semanales de todo el equipo - Reuniones del Comité técnico del proyecto - Grupos focales
<b>Grupo de consulta</b>	<b>Orientado a apoyar el análisis del programa Emprendedoras Bavaria en las perspectivas de su escalamiento</b> - Validación de un piloto - Análisis de las condiciones para la replicabilidad - Identificación sobre las posibilidades de escalamiento

Fuente: Elaboración propia

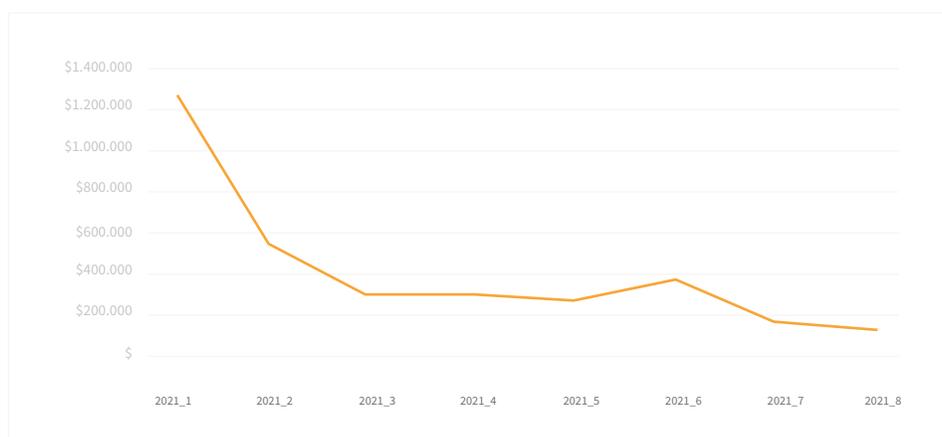
### ***C. Resultados y aprendizajes principales de la puesta en marcha de modelo de Evaluación en la Implementación***

Tras la puesta en marcha del modelo de evaluación en la implementación para Emprendedoras Bavaria se identificaron varios resultados y aprendizajes relevantes que se describen a continuación:

- El principal resultado es que el programa se ejecutó como estaba previsto. Con frecuencia las evaluaciones terminan siendo de programas que nunca se hicieron como estaban previstos. En estos casos las evaluaciones terminan arrojando resultados negativos cuando lo que se tiene es un problema de ejecución. En este caso, pudieron evitarse los problemas de ejecución precisamente por las características y procesos mencionados en la sección anterior. Un ejemplo de estas decisiones determinantes en la marcha fue el número de beneficiarias que se atienden por cada asesor. Después de los primeros ciclos, se encontró la capacidad ideal que aumenta la efectividad del acompañamiento personalizado del asesor, lo cual permitió alcanzar los resultados esperados.
- Las actividades de seguimiento y evaluación se integraron a los procesos operativos, lo cual fue un reto considerable. Esto fue factible en la medida que se hicieron “concesiones” mutuas de la evaluación y la operación, sin afectar lo que era esencial para cada momento del proceso.

- En el marco del desarrollo de las actividades se contó con información en tiempo real que permitió procesos semanales de retroalimentación y análisis constante. La posibilidad de realizar dicha retroalimentación, en particular si es desde un comienzo cuando los problemas pueden identificarse pronto y abordarse oportunamente.
- La retroalimentación entre ciclos abrió espacios para mejoras en la ejecución del programa. No se trataron de cambios estructurales; fueron procesos de mejoramiento continuo y en particular de estandarización de procesos por parte del grupo de asesores participantes. Los resultados en este caso, cómo expone la gráfica 6, se reflejaron en una reducción de la varianza en los incrementos de ingresos. Es decir, en la medida en que avanzó la implementación del programa, el programa alcanzó resultados más homogéneos en las beneficiarias con respecto a su incremento en ingresos. Este es un tema absolutamente fundamental si un programa tiene la perspectiva de crecer significativamente.

Gráfico 6. Diferencia en Ingresos y su varianza (2021)



Fuente: Base de datos Emprendedoras Bavaria. Elaboración: Econometría

- La focalización del programa en mujeres tenderas fue muy acertado. Esto se refleja especialmente en el impacto tan significativo que se observó en los negocios y las beneficiarias en tan poco tiempo (6 semanas). Las tenderas contaban con capacidades desde antes de participar en el programa y se éstas se potenciaron con el acompañamiento que les dio Fenalco/Fenal Tiendas y el respaldo de PNUD, Bavaria, Fundación Bavaria, Ministerio de Comercio, Colombia Productiva y la Unión Europea. En tal sentido, el empoderamiento de una población correctamente focalizada fue parte fundamental del éxito.
- Los impactos del programa, en materia de ingresos, no se materializan de forma inmediata. De hecho, cuando se midieron justo al terminar el acompañamiento no se observaron impactos, pero cuando se midieron a los tres meses los impactos fueron mayores, del orden del 38%. Esto refleja que las capacidades recibidas y el empoderamiento toma algún tiempo en reflejarse en resultados.
- Resultados e impactos no se dan por igual en todas las participantes del programa. Las características de las mujeres y sus negocios, así como las condiciones del entorno son determinantes en los impactos que se puedan llegar a tener. De los análisis realizados se derivan recomendaciones para la selección de potenciales participantes y para cierta diferenciación en los apoyos específicos para tener los mayores resultados e impactos posibles. La “personalización” de los apoyos es un tema en el cual se debe seguir trabajando

para alcanzar mejores resultados de acuerdo con las condiciones de las beneficiarias.

- El paso del 2020 a 2021 implicó un aumento de cobertura significativo, muy superior a los crecimientos que suelen hacer los programas sociales. Aun así, es una cobertura aún distante del universo posible. En 2020 se validó un piloto, y en 2021 se validaron las condiciones de replicabilidad.
- El reto principal del programa actualmente se encuentra en el escalamiento. Las 15.000 tenderas apoyadas en 2021 son un avance importante para llegar a la meta de 50.000 beneficiarias que tiene Fundación Bavaria. Sin embargo, este nivel de cobertura sigue siendo un nivel bajo con respecto al universo de tenderas en el país. En este aspecto el papel del sector público, a través de programas y políticas, es fundamental, pero también el de las empresas privadas (en particular las grandes), ya que éstas pueden aportar a ese escalamiento en la medida que puedan articular a esta población vulnerable en sus cadenas de valor, a través de un esquema de negocios inclusivos.

## CAPÍTULO 4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES GENERALES

En el seguimiento al programa Emprendedoras Bavaria hay aspectos que son comunes a muchas otras evaluaciones: sistemas de monitoreo, trabajo con información administrativa (procedente de la operación), disponibilidad de información en tiempo real, procesos de retroalimentación, complemento de la información cuantitativa con información cualitativa, evaluaciones de impacto, incorporación al análisis de información secundaria, análisis espaciales, espacios constructivos entre operación y evaluación, abordaje sistemático de temas emergentes para incorporarlos en la evaluación, etc. La gran diferencia es que, para el programa de Emprendedoras Bavaria, todos estos aspectos se trabajan integradamente y, más importante aún, están en función de lograr que en la implementación se mantengan los buenos resultados e impactos obtenidos a nivel del piloto inicial. Lo anterior, dado que el propósito final es lograr el escalamiento del programa alcanzando dichos resultados. La diferencia respecto a otras evaluaciones es el énfasis en cada paso y en el proceso de la implementación como aspecto esencial y necesario como requisito para lograr un escalamiento del programa, y no únicamente en los resultados finales.

Emprendedoras Bavaria, en su modelo de implementación del año 2021, logra reflejar los beneficios y ventajas de una metodología de *evaluación en la implementación* ya que incorpora:

- Ciclos de formación repetitivos que permiten un modelo secuencial de actividades para evaluar por separado qué funciona y cómo mejorarlo.
- Un sistema de alianzas liderado por una Fundación que se ha mostrado abierta a cambios y ajustes para explorar e investigar.
- Una articulación permanente entre la ejecución y la evaluación a través de sistemas de seguimiento a variables clave y un equipo de trabajo centrado en los resultados de fondo del programa.
- Un esquema de gobernanza del proyecto caracterizado por las relaciones entre los integrantes de las diversas entidades y que han alcanzado unos acuerdos de trabajo abiertos al cambio permanente y a la evaluación del resultado.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se vinculó en esta alianza en respuesta al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible porque Emprendedoras Bavaria es una contribución directa para el apoyo de los ODS Catalizadores, en especial, en el ODS 10.1, 5.5 y 17.17. Este programa evidencia un

umentando de los ingresos diarios de la población más vulnerable en Colombia y el auto reconocimiento de miles de mujeres como líderes empresariales. Además, es una alianza ejemplar para impulsar un ecosistema de inclusión productiva con especial énfasis en el empoderamiento femenino.

Más allá de los resultados encontrados, *Emprendedoras Bavaria* muestra la forma en cómo el sector privado, en alianza estratégicas con organizaciones promotoras del desarrollo como el PNUD, puede tener una participación activa y de alto impacto en el apoyo, diseño e implementación de programas sociales bajo un esquema de negocios inclusivos. Además, estas estrategias abren espacios para la articulación con el sector público en lo que podría ser una variante social de las Alianzas Público-Privadas. En definitiva, es una alianza público-privada innovadora en su evaluación, merecedora de un estudio de caso para fortalecer medios de vida de miles de mujeres en Colombia.

Finalmente, vale la pena resaltar que lo hecho en *Emprendedoras Bavaria* es un ejemplo para muchos otros sectores con actividades, poblaciones y entornos diferentes, pero donde se enfrentan retos similares y donde se pueden llegar igualmente a cambios significativos. En cierta forma se ha identificado una forma de trabajo un tanto diferente con un gran potencial de impacto en la población vulnerable.

## REFERENCIAS

- AB InBev. (2020). *Bringing People Together for a Better World 2020 Environmental, Social & Governance Report*. AB InBEV.
- BACKUS. (2017). *Reporte Anual*. Lima : AB InBev.
- Bavaria. (2022). *Fundación Bavaria*. Obtenido de <https://www.bavaria.co/fundacion/conoce-fundacion-bavaria>
- Century, J., & Cassata, A. (2016). Implementation Research: Finding Common Ground on What, How, Why, Where, and Who. *Review of Research in Education*. Vol 40, 169-215.
- Departamento Nacional de Planeación . (2022). *RED Unidos*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/pol%C3%ADticas-sociales-transversales/Paginas/red-unidos-para-superacion-de-la-pobreza-extrema.aspx#:~:text=%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B,los%20niveles%20de%20pobreza%20y>
- Departamento Nacional de Planeación . (2022). *SISBEN*. Obtenido de <https://www.sisben.gov.co/Paginas/que-es-sisben.aspx#:~:text=El%20Sisb%C3%A9n%20es%20el%20Sistema,a%20quienes%20m%C3%A1s%20lo%20necesitan>.
- Dixon, V., & Bamberger, M. (2022). *Incorporating process evaluation into impact evaluation. what, why and how*. New Delhi: International Initiative for Impact Evaluation (3ie).
- Econometria Consultores . (2014). *Informe final "Diseño y validación de forma participativa de estrategia para la evaluación de los programas y proyectos de inversión del INCODER"*. Bogotá: Proyecto financiado por OIM.
- Hirschhorn, L. R., Ojikutu, B., & Rodruiguez, W. (2007). Research for change: using implementation research for strengthen HIV Care and Treatment Scale-Up in Resources-Limited Setting. *Journal of Infectious Diseases*, 516-522.
- List, J. A. (2021). *The Voltage effect in Behavioral Economics*. Pinguin Random House.
- MEASURE. (2012). *Fundamentals of Implementation Research*. Chapel Hill: Measure Evaluation .
- Nilsen, P., & Birken, S. A. (2020). *Handbook on Implementation Science*. London: Elgar.
- PNUD. (2020). *Business Call To Action*. Obtenido de <https://www.businesscalltoaction.org/member/bavaria>
- Shiode, N., Shiode, S., Rod-Thatchet, E., Rana, S., & Vonten-Johnson, P. (2015). The mortality rates and the space-time. *International Journal of Heath Geographics*, 14-21.
- Thye, S. R. (2014). "Logical and Philosophical foundation of experimental research in Social Science. *Laboratory Experiments in Social Science (Second Edition)*, 53-82.

## ANEXOS

### 1. Plataforma de Formación E-Learning Emprendedoras Bavaria

En Colombia, de acuerdo con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, entre el 2018 y el 2020 se mantiene un índice de brecha digital del 42%. Frente este resultado, la dimensión de Habilidades Digitales explica el 34,4% de la brecha digital a nivel Nacional; la dimensión de Acceso Material, el 32,6%; la dimensión de Aprovechamiento, el 29,4%; y, la dimensión de Motivación, el 3,6%.

La pandemia de COVID-19 causó enormes desafíos para la formación y capacitación empresarial, especialmente, para la población con bajos niveles de alfabetización digital. Si bien el aprendizaje virtual ya contaba con una experiencia previa y un crecimiento importante en los años previos a la pandemia, las políticas de aislamiento para controlar el virus aceleraron la consolidación del e-learning.

En Emprendedoras Bavaria, la población por atender representa un enorme desafío considerando la suma entre la brecha socioeconómica y digital. Por esta razón, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo utilizó su programa En Marcha Digital para fortalecer las capacitaciones a las tenderas beneficiadas. [En Marcha Digital](#) es un paquete metodológico que incluye una serie de guías, plantillas y recomendaciones para que las micro y pequeñas empresas del país adapten sus negocios a la virtualidad y aceleren su transformación digital. El PNUD realizó una adaptación de su metodología para construir un diseño instruccional bajo la misma filosofía práctica de enseñanza: a través de consejos prácticos y herramientas digitales que permitan a las empresarias reactivar sus unidades productivas y descubrir nuevas formas de llegar a sus clientes.

El eje central del programa Emprendedoras Bavaria se encuentra en los procesos de capacitación y acompañamiento que se imparten a las beneficiarias en un formato híbrido, es decir, parcialmente asistido a través de una plataforma digital. Un elemento clave, en el marco del proceso de alfabetización digital, es que los primeros módulos de formación son impartidos con el acompañamiento de un asesor, mientras que los módulos restantes son desarrollados de manera autónoma por cada una de las tenderas. Este formato híbrido que expone en gráfico 7 es considerado uno de los factores críticos de éxito que permitió un mayor acceso y utilización del e-learning.

En el año 2021, la plataforma e-learning estaba integrado por nueve (9) módulos temáticos que comprenden una amplia variedad de temas, entre los que se encuentran: empoderamiento femenino, administración financiera, apropiación digital, atención al cliente, bioseguridad, entre otros:

Gráfico 7. Módulos de formación Programa Emprendedoras Bavaria 2021



Fuente: (Bavaria, 2022)

El acompañamiento por parte de los asesores fue realizado considerando el interés preferente de la tendera beneficiada, de forma completamente virtual o en modalidad mixta (virtual y visitas programadas). La flexibilidad disponible en la atención a las tenderas es un elemento que se identificó como clave y que ha permitido dar mayor alcance al programa, llegando a tenderas ubicadas en regiones de difícil acceso, así como abordando barreras en el manejo del componente tecnológico.

Cuando las tenderas ingresan a la plataforma virtual, tienen la posibilidad de visualizar cada módulo y una estructura común plasmada sobre consejos prácticos, los cuales integran los conceptos claves. Así mismo, dentro de la plataforma e-learning, las tenderas cuentan con herramientas descargables, ejercicios prácticos que la emprendedora puede aplicar en su día a día y aterrizar a las particularidades de su negocio. Finalmente, cada módulo cuenta con un espacio de validación de los conocimientos adquiridos por las participantes<sup>27</sup>.

Gráfico 8. Conceptos clave por módulo de formación Programa Emprendedoras Bavaria 2021

MÓDULO	CONCEPTOS CLAVES	MÓDULO	CONCEPTOS CLAVES
 <b>01</b> <b>Mujer</b> <b>Emprendedora</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mapa de Sueños</li> <li>- Objetivos y Plan de Acción</li> <li>- Manejo de Conflictos</li> <li>- Balance con el Tiempo de Cuidado</li> <li>- Prevención de violencias</li> </ul>	 <b>06</b> <b>Precio y</b> <b>Competencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Precio sugerido</li> <li>- Definición de precio de venta</li> </ul>
 <b>02</b> <b>Bioseguridad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Riesgos de contagio COVID-19</li> <li>- Acciones de prevención</li> <li>- Acciones en caso de contagio</li> </ul>	 <b>07</b> <b>Así se ve mi</b> <b>negocio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imagen del negocio</li> <li>- Prácticas responsables con el medio ambiente</li> <li>- Construcción de marca</li> </ul>
 <b>03</b> <b>Formalización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requerimientos para la formalización</li> <li>- Buenas prácticas de manufactura</li> <li>- Recomendaciones y entidades</li> <li>- Régimen Simple Tributario</li> <li>- Factura Electrónica</li> </ul>	 <b>08</b> <b>Servicio al</b> <b>Cliente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuesta de valor</li> <li>- Atención al cliente</li> <li>- Cultura de frío</li> <li>- Domicilios</li> <li>- Consumo responsable</li> </ul>
 <b>04</b> <b>Apropiación</b> <b>Digital</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Test de madurez digital</li> <li>- Creación de tienda virtual</li> <li>- Pagos digitales</li> <li>- Uso responsable de datos</li> </ul>	 <b>09</b> <b>Oportunidades</b> <b>de Negocio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Segmento de cliente</li> <li>- Problema para resolver</li> <li>- Oferta de valor</li> <li>- Solución</li> <li>- Canales con el cliente</li> <li>- Ingresos</li> <li>- Gastos</li> <li>- Métricas clave</li> <li>- Ventaja diferencial</li> </ul>
 <b>05</b> <b>Hagamos</b> <b>Cuentas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuentas diarias</li> <li>- Liquidez</li> <li>- Rentabilidad</li> <li>- Costeo y punto de equilibrio</li> <li>- Manejo de inventario</li> </ul>		

Fuente: (Bavaria, 2022)

Por último, es fundamental resaltar que la plataforma de e-learning incorpora un sistema de gamificación para motivar a la tendera a ingresar, mantenerse activa con las novedades del programa y avanzar el mayor número de módulos de formación posible. La estructura de acumulación de puntos le permite a la tendera generar reconocer su culminación exitosa de módulos autónomos, premiar la mayor cantidad de aciertos en las valoraciones de conocimiento, e incluso, habilita una opción para que el asesor valore su puntualidad y disposición a la hora de recibir su acompañamiento presencial. Al finalizar, las tenderas pueden redimir sus puntos en la plataforma BEES, un mercado virtual que incluye un portafolio de amplio de productos clave para su surtir sus negocios.

<sup>27</sup> (Bavaria, 2022)

# Emprendedoras

**BAVARIA**

**Emprendedoras Bavaria** es posible, gracias al apoyo de las siguientes entidades:

EUROPEAN COMMISSION



Humanitarian Aid





 pnudcol

 @PnudColombia

 @pnudcolombia

 pnudcol

 PNUDenColombia

 comunicaciones.co@undp.org

Calle 84A #10-50, Piso 3  
+57 (1) 4889000  
Bogotá, Colombia