



## AVANCES Y RETOS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN COLOMBIA

### En este reporte

- I. Antecedentes
- II. Contextualización
- III. Igualdad de Oportunidades
- IV. Las víctimas del Conflicto y la Política Social

Simón Gaviria  
**Director General**

Luis Fernando Mejía.  
**Subdirector Sectorial**

### Elaboración de este reporte

Alejandra Corchuelo Marmolejo  
*Directora de Desarrollo Social*  
Adriana Marcela González Triana  
*Asesora Dir. Desarrollo Social*  
Lina María García  
*Coord. Grupo de Proy. Especiales*  
Claudia Juliana Melo  
*Asesora Grupo de Proy. Especiales*

### I. ANTECEDENTES

Durante los últimos 14 años, el desempeño de la economía colombiana ha registrado un aumento de 2.9 pp, pasando del 1.7% en 2001 a 4.6% en 2014.

Este crecimiento económico ha estado interrelacionado al desarrollo social del país, que registra positivos resultados en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, así como en la disminución de la tasa de desempleo, que actualmente se ubica por debajo de un dígito.

Las acciones de política pública que han permitido estos resultados, se han enmarcado en el Sistema de Protección Social y han estado dirigidas a atender a la población más vulnerable del país, a través de la consolidación del sector de la inclusión social pero también en la promoción de la universalidad para todos los colombianos.

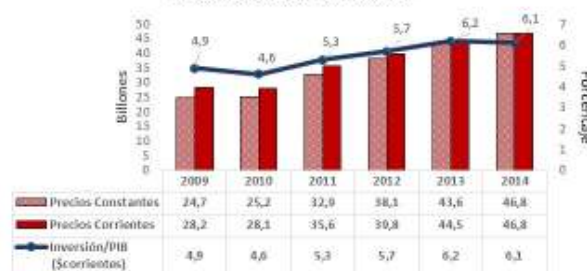
## II. CONTEXTUALIZACIÓN

En la ruta por lograr la prosperidad para todos los colombianos, visionando una sociedad con igualdad de oportunidades y con movilidad social, en donde los resultados de las personas no dependan de sus condiciones desventajosas al nacer, sino en la que el Estado les garantice el acceso a las herramientas fundamentales para que ellas labren su propio desarrollo; el Gobierno Nacional ha trazado como objetivos prioritarios lograr una sociedad con más empleo, menos pobreza y más seguridad, manteniendo de manera interrelacionada y complementaria, el crecimiento económico y el desarrollo social integral.

En línea con los retos enunciados, durante los últimos años, los esfuerzos se han orientado a propiciar el crecimiento económico sostenible y a garantizar la igualdad de oportunidades. Colombia finalizó el 2014 con una tasa de crecimiento del 4.6%, cifra que se encuentra 0.6 pp por encima del desempeño observado en 2010 y 2012 (4,0% para estos dos años), recuperando una tendencia favorable para la economía colombiana.

El destacable aumento en el presupuesto de inversión como porcentaje del PIB que pasó del 4.6% en 2010 al 6.1%<sup>1</sup> en 2014, registrando incrementos altos<sup>2</sup> en sectores como vivienda (93%), salud (94%), educación (66%) e inclusión social (32%); refleja compromiso con sectores prioritarios en la búsqueda de consolidar la igualdad de oportunidades para la prosperidad social.

Evolución histórica de la inversión en precios corrientes y constantes de 2014 como % PIB



Fuente: DNP

Nota: Los valores corrientes corresponden a las apropiaciones de cierre descontando aplazamiento y subsidio a los combustibles.

Una de las herramientas para disminuir los niveles de pobreza y de desigualdad; ha sido la consolidación del Sistema de Protección Social -SPS<sup>3</sup>, que ha permitido durante el último cuatrenio, reducir los niveles generales de pobreza en 8.7 p.p y de pobreza extrema en 4.2 pp, lo que significa que entre el 2010 y el 2014, cerca de 3.2 millones salieron de la pobreza y 1.6 de la pobreza extrema.

Así mismo, el esfuerzo articulado entre diferentes sectores para alcanzar un desarrollo incluyente, ha permitido un destacado comportamiento del mercado laboral, logrando reducir el desempleo en 2.7pp entre 2010 y 2014, pasando del 11.8% al 9.1%.

Se destacan igualmente acciones orientadas a: brindar atención integral a la primera infancia; garantizar el acceso de la población a derechos fundamentales como la educación, la salud, la recreación y el deporte; y reconocer y articular acciones afirmativas dirigidas a las poblaciones étnicas así como a personas en condición de discapacidad y fomento a la igualdad de género.

1 Precios corrientes

2 Corresponden a precios constantes

3 Definido mediante la Ley 789 de 2002, como conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad

de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.

## SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL Y LA DINÁMICA DE LA MOVILIDAD SOCIAL

El Sistema de Protección Social (SPS), se define como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos.



El primer componente del SPS corresponde al **Sistema de Promoción Social**. Este sistema constituye la atención integral prioritaria para promover el desarrollo de las personas en situación de pobreza extrema y contribuye a la construcción de las capacidades más básicas para mitigar, prevenir y recuperar los riesgos de la población más vulnerable. Este sistema es transversal a diferentes estrategias de atención y componentes del SPS y plantea los mínimos vitales para la movilidad social al reducir las brechas más urgentes de la población.

De acuerdo con esto, el sistema de promoción social debe articularse para generar procesos de transición de la población con los demás componentes del SPS y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de las personas que se encuentran en la *franja de vulnerabilidad*, es decir, los no pobres pero que enfrentan un riesgo de volver a caer en esta situación, para favorecer y consolidar su inclusión social y productiva que mejore su situación.

El segundo componente es la **seguridad social integral** y se divide en dos temas **acceso universal a salud y empleo y seguridad social**, de manera que establecen los mecanismos para preservar el capital humano a través de la promoción del aseguramiento contra los riesgos que lo afectan directamente. En particular, el acceso a salud universal de calidad permite proteger a las personas ante los eventos que afectan las condiciones de salud de la población, por lo que incluye estrategias de promoción y prevención y curación de las enfermedades.

El **acceso al empleo de calidad y a la seguridad social** es un componente fundamental para el desarrollo integral de las personas. Un empleo de calidad, tanto para trabajadores independientes como dependientes, les permite desarrollar plenamente su potencial productivo y generar el ingreso necesario para un nivel de vida adecuado. Por otra parte, la seguridad social las protege frente a posibles riesgos como la falta de ingresos, cuidando su calidad de vida.

La **formación de capital humano** es el elemento central sobre el cual se construye la movilidad social y una sociedad más equitativa, dado que la educación es la herramienta principal para la generación de competencias y capacidades para la inclusión productiva y la construcción de una sociedad en paz, justa e incluyente. La formación de capital humano permite aumentar los ingresos de la población mediante el incremento de su productividad, además contribuye a que las personas se apropien de su desarrollo, participen de manera adecuada en sus comunidades y sean más capaces de manejar el riesgo.

Por su parte, otro componente importante para la movilidad social es el **acceso a activos**. Este componente busca promover la obtención de recursos físicos, de manera autónoma y sostenible, como herramienta fundamental para mejorar las condiciones de vida de las personas, en la medida que contribuye a la superación de la pobreza en zonas urbanas a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad (vivienda y su entorno, agua potable y saneamiento básico) para la consolidación de ciudades amables y sostenibles para la equidad. Finalmente, **el manejo de riesgos en crisis** brinda un apoyo oportuno frente a los eventos que afectan las condiciones de vida de las personas, protegiendo los logros alcanzados a través del manejo social del riesgo.

Cada uno de los componentes del SPS reconoce las diversidades y características propias de la población (género, discapacidad, etnia, curso de vida, etc.) como parte de la diversidad humana y su dignidad inherente, retomando los principios del respeto por la diferencia y la accesibilidad universal. Para la implementación de la oferta, es necesario avanzar en un proceso de *gestión integral de la oferta* y construcción de *rutas de intervención* que reconozcan los servicios disponibles, su integralidad, pertinencia, complementariedad, déficits, duplicidades, entre otras, con el fin de acercar la oferta a la realidad de la población y del territorio y optimizar la inversión con mejores resultados en la superación de la pobreza y la vulnerabilidad.



### III. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

#### A. PROMOCION SOCIAL

Uno de los objetivos del Gobierno Nacional ha sido la expansión de oportunidades de manera focalizada para la población pobre y vulnerable, y para ello es fundamental garantizar el funcionamiento del Sistema de Protección Social- SPS.

Dentro de los componentes del SPS, se encuentra el de la promoción social, que busca promover la inserción de los más pobres y vulnerables, a los servicios sociales, dándoles una atención integral y brindándoles acompañamiento y herramientas que les permitan, generar sus propios ingresos de manera sostenible, para salir definitivamente de su situación de pobreza.

#### SUPERACIÓN DE LA POBREZA

Durante el último cuatrenio se ha logrado reducir de manera sistemática tanto la pobreza como la pobreza extrema y el fortalecimiento de la economía ha sido fundamental para su logro. Adicional a la generación de un entorno macroeconómico favorable, el Gobierno Nacional ha implementado estrategias directas para lograr tal fin, como la formación en capital humano, la generación y formalización de empleos, aseguramiento en salud, seguridad alimentaria y nutricional y el acceso a activos físicos y financieros, pues todos ellos tienen fuerte influencia sobre el ingreso de los hogares.

Entre 2010 y 2014, la incidencia de la pobreza total a nivel nacional pasó de 37.2% a 28.5%, una reducción de 8.7 p.p; lo que en términos absolutos significa que en el último año 784 mil personas ha salido de esta condición. Para el mismo periodo, la pobreza extrema registró una reducción de 4.2 pp, indicando que 407 mil personas ya no se encuentran en esta situación.



Fuente: DANE

La reducción de la pobreza fue jalonada por la disminución en 8.7 pp de la pobreza monetaria en la zona urbana que pasó de 33.3% en 2010 a 24.6% en 2014; mientras que la caída en la pobreza extrema fue impulsada por la disminución de pobreza extrema monetaria en la zona rural, que disminuyó en 7 pp entre el 2010 y el 2014.



Fuente: DANE

Por otro lado en 2014, el índice de pobreza multidimensional (IPM)<sup>4</sup> frente al 2010 presenta una reducción de 8.5 pp y frente al 2013 alcanzó una reducción de 2.9 pp; es decir pasa de 30.4% (2010) a 24.8% (2013) y 21, 9% (2014).

Por su parte, la disminución de la desigualdad ha presentado un avance aunque lento en los últimos años, el coeficiente de Gini pasó de 0.560 en 2010 a 0.538 en 2014.

Dentro de las explicaciones de los importantes resultados enunciados, está la focalización del gasto público social, que se ha asignado a los grupos de población más pobre y vulnerable. Se ha realizado mejoras de tipo metodológico y tecnológico al Sistema de Identificación de potenciales beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), que ha permitido una caracterización más adecuada de la población objetivo identificada por este instrumento. Así, con corte a diciembre de 2014 se han identificado 34.188.516 personas.

Así mismo, el aumento en 2014 de las ayudas institucionales contribuyó a la reducción de la pobreza. Con “Familias en Acción”<sup>5</sup> durante el cuatrenio se atendieron en promedio a 2.486.175<sup>6</sup> familias.

4 A través del IPM se exploran cinco dimensiones relacionadas con calidad de vida, representadas en quince indicadores con los cuales se identifican las privaciones específicas de los hogares. Con este índice se consideran pobres los hogares que tengan por los menos el 33% de las privaciones. Las dimensiones evaluadas son: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, trabajo, salud, servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda.

5 Programa de Transferencias monetarias condicionadas que busca contribuir a la reducción de la pobreza y la desigualdad de ingresos a través del cumplimiento en materia de educación y salud.

En cuanto a los avances, resultado de la estrategia para superación de la pobreza extrema UNIDOS, durante el cuatrenio se promovieron 256.944<sup>7</sup> familias las cuales salieron de dicha condición.

## B. POLÍTICA INTEGRAL DE DESARROLLO Y PROTECCIÓN SOCIAL

### ■ PRIMERA INFANCIA

Garantizar la atención integral a la primera infancia, se ha configurado dentro de la Estrategia de Cero a Siempre<sup>8</sup>, como el conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el pleno desarrollo de los niños y las niñas desde su gestación hasta los seis (6) años de edad. Lo anterior a través de un trabajo unificado e intersectorial que, desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y cada niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición.



Fuente: Sinergia, DNP

En cuanto a infraestructura y dotación se destaca la construcción de 74 nuevos centros de desarrollo infantil<sup>9</sup>, por parte del

6 Fuente Sinergia: Familias en acción en población vulnerable, desplazada y en comunidades indígenas. Con corte a 31 de diciembre de 2014.

7 Fuente: SIUNIDOS. Corte a 31 dic de 2014

8 Garantizar la atención integral en salud, nutrición, cuidado, protección, entorno y educación inicial para niños y niñas en primera infancia, así como de las madres en período de gestación o lactancia.

9 Con corte a 31 de diciembre de 2013



La Red UNIDOS es la estrategia para la superación de la pobreza extrema del Gobierno Nacional: Es una red que congrega a 26 entidades del Estado involucradas en la provisión de servicios sociales básicos para la superación de la pobreza extrema. Su énfasis es asegurar que las familias más pobres puedan acceder a los programas a los que son elegibles.

Aunque continúa operando bajo el mismo esquema y lineamientos de éste, ahora tiene nuevos elementos como la promoción de la Innovación Social y la Participación Comunitaria, y el abordaje de trampas de desarrollo local bajo el marco de convergencia regional. La misión de la Red UNIDOS es promover acciones coordinadas para reducir significativamente la desigualdad y la pobreza extrema en Colombia; y su visión es que todos los colombianos tengan las mismas capacidades y oportunidades para alcanzar la prosperidad.

Las dimensiones y logros de la Red Unidos son:

1. **IDENTIFICACION:** Los miembros de la familia cuentan con los documentos especiales que los identifican como ciudadanos colombianos y demuestran el cumplimiento de requisitos establecidos por la Ley.
2. **INGRESOS Y TRABAJO:** La familia accede a ingresos (monetarios o en especie) a través de diferentes medios de sustento.
3. **EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN:** Los niños, niñas, jóvenes y adultos acumulan capital humano y acceden al conocimiento que les permite su desarrollo integral.
4. **SALUD:** Mediante la vinculación efectiva al sistema de salud, todas las personas reciben los servicios de atención y participan en los programas de promoción y prevención. Así, la familia reduce la mortalidad evitable y la morbilidad.
5. **NUTRICIÓN:** Todos los miembros de la familia cuentan con una alimentación adecuada y tienen buenos hábitos en el manejo de alimentos.
6. **HABITABILIDAD:** La familia cuenta con condiciones de habitabilidad segura, acordes con su contexto cultural.
7. **DINÁMICA FAMILIAR:** La familia cuenta con un tejido familiar fortalecido y mecanismos saludables de convivencia y de expresión de afecto. Además, reconoce la importancia de las relaciones entre sus integrantes para su propio desarrollo.
8. **BANCARIZACIÓN y AHORRO:** La familia está interesada en el sistema financiero como medio de acceso a oportunidades de trabajo, ingresos y seguridad familiar. Adicionalmente, crea una cultura de ahorro para lograr metas propuestas por sí misma.
9. **ACCESO A LA JUSTICIA:** La familia beneficiaria tiene acceso a los servicios de la justicia formal y no formal para la solución de sus conflictos, conocimiento de sus derechos, fomento de los valores y fortalecimiento de la convivencia de manera oportuna y eficaz.

Ministerio de Educación Nacional y 146 más por parte del ICBF; la distribución de 8.227.618 libros y materiales audiovisuales especializados para la primera infancia en el marco del Plan Nacional de Lectura y Escritura “Leer es mi cuento” y la inclusión de un área para la atención especializada de niños y niñas en primera infancia 104 nuevas bibliotecas públicas del país.

#### ▪ NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD

10 El objetivo de este programa es apoyar a familias vulnerables en el desarrollo de sus capacidades, tanto individuales como colectivas, para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, el ejercicio de derechos y la convivencia armónica, a través de interacciones de aprendizaje-educación, facilitación y

Con el propósito de lograr un ejercicio efectivo de los derechos de ésta la población, el Gobierno Nacional ha desarrollado a través del programa “Familias con Bienestar<sup>10</sup>”, procesos de formación y acompañamiento a las familias para el cuidado de los NNA y el fortalecimiento de vínculos afectivos, así como el programa de “Generaciones con Bienestar” que incorpora la formación de NNA en derechos y activa las rutas de restablecimiento de los mismos cuando son amenazados, abordando aspectos

terapéuticos, así como de gestiones para la activación o consolidación de redes, de manera que se logre una efectiva inclusión social. Población Beneficiaria: Familias Víctimas de la Violencia, PARD y vulnerables.

como participación, prevención del reclutamiento, salud sexual y reproductiva, y otros que propenden por la garantía de derechos. En el cuatrenio con estos programas se beneficiaron a 541.854 familias y a 199.979 NNA.

Por su parte, con el programa de Alimentación Escolar, se atendieron durante este mismo periodo 4.668.028 NNA con desayunos y almuerzos escolares.

En cuanto al trabajo infantil TI, el Gobierno Nacional estableció como uno de los ejes prioritarios de acción, la lucha contra este y sus peores formas. En el 2014 se registró una TI de 9.3%, es decir se observó una disminución del 1.7 respecto a la tasa reportada en el año 2011. Por otro lado, se han concedido 22.459 autorizaciones<sup>11</sup> para trabajar (2010-2014), a los NNA menores de 18 años

Evolución de la Tasa de Trabajo Infantil (TI)

Población	2011	2012	2013	2014
NNA (5-17 años)	11.288.000	11.332.000	11.249.000	11.158.729
TI	13.0%	10.2%	9.7%	9.3%

Fuente: DANE

De igual manera, entre el 2010-2014 se han identificado 547.330 NNA en trabajo infantil o en riesgo de estar trabajando; los cuales son sujetos de asistencia para

restituirles sus derechos y el acceso a oferta de servicios sociales.

#### ▪ FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO

Para el Gobierno Nacional, generar mayores y mejores oportunidades educativas en todos los niveles de formación ha sido una de sus prioridades. A partir del 2012, fue reglamentada la gratuidad educativa para todos los estudiantes de transición a undécimo en las instituciones educativas oficiales.

Sumado a lo anterior y con el apoyo de la estrategia “Ni uno menos”, se ha logrado disminuir en el cuatrenio la tasa de deserción intra-anual en preescolar, básica y media, en 1.02 pp, al pasar de 4.9% en 2010 a 3.1% en 2014.

Lo mismo ha sucedido con la brecha entre la cobertura neta urbana y rural de los niveles de transición hasta educación media, que se redujo en 8.09 pp, pasando de 15.5 pp en 2010 a 7.41 pp en 2014. En cuanto a la tasa de analfabetismo<sup>12</sup>, ésta pasó del 1.88 en 2010 a 1.5 en 2014.

En relación con la infraestructura educativa; los programas de ampliación, adecuación, construcción y dotación de nuevos espacios escolares, permitió entre el 2010 y el 2014 beneficiar a 753.436 estudiantes en 3.740 sedes educativas.

Con respecto al avance registrado en educación superior, en 2014 la matrícula alcanzó 2.220.000 estudiantes, un

<sup>11</sup> Como compromiso y obligación del Estado frente a la protección de los jóvenes y adolescentes y a la garantía del respeto de los derechos de aquellos que según nuestro

marco normativo pueden desarrollar actividades en el campo laboral., razón por la cual la meta es incremental.  
<sup>12</sup> Personas entre 15 y 24 años.

incremento de 550 mil cupos en los últimos 4 años, es decir una tasa de cobertura en educación superior del 47.8%, registrando un incremento de más de 10 pp frente al 2010 que se encontraba en 37.1%.

Por su parte, en educación superior a nivel técnico profesional y tecnológico, la participación de la matrícula en pregrado fue de 34.3% en 2014.

Con el objetivo de fomentar la excelencia y calidad de la educación superior a estudiantes con bajos recursos económicos, en 2014 se lanzó el programa Ser Pilo en Colombia, Sí paga, que ha beneficiado aproximadamente a 10.000 jóvenes para acceder al sistema de educación superior en las mejores IES del país.

#### ▪ EMPLEABILIDAD, EMPLEO Y GENERACIÓN DE INGRESOS

Los resultados en materia de empleo de los últimos 4 años, reflejan las efectivas intervenciones en el mercado laboral acompañadas del entorno favorable de la economía colombiana.

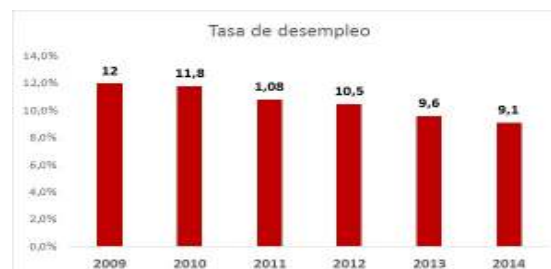
Con la creación del Ministerio del Trabajo (mediante el decreto 4108 de 2011) la temática laboral ganó protagonismo en la agenda del política pública. Las acciones desarrolladas en el último cuatrienio se encaminaron hacia la implementación de una política de fomento al empleo en el

marco de la visión de trabajo digno y decente, el aumento de la cobertura en los mecanismos vigentes de protección a la vejez, la formulación y adopción de las políticas para el fortalecimiento de un buen desarrollo de las relaciones laborales, e implementación de la estrategia del Servicio Público de empleo en los territorios.

La ley del 1429 de 2010, ley del primer empleo y la ley 1607 de 2013 reforma tributaria, promovieron la creación de nuevos empleos mediante la reducción de los costos laborales (parafiscales y aporte a salud). Adicionalmente, se sancionó la Ley 1636 de 2013 que creó el mecanismo de protección al cesante<sup>13</sup>

La tasa de desempleo a nivel nacional en 2014 se ubicó en 9.1%, 2.7 p.p más baja que la registrada en 2010 (11.8%), creándose en este periodo de tiempo aproximadamente 2.300.000 nuevos puestos de trabajo.

La tasa de desempleo en los jóvenes disminuyó significativamente entre el 2010 y el 2014; pasando del 20,0 % frente 15,8%, lo que representa una disminución de 4.2 p.p



Fuente: DANE

<sup>13</sup> Mecanismo que permite a las personas que pierdan su empleo, mitigar los efectos de esta situación, manteniendo el acceso a salud y el ahorro para su pensión.



Con el programa de Colombia Mayor, que busca beneficiar a los adultos mayores en pobreza extrema, se ha ampliado su cobertura, que ha pasando de 482.036 cupos en 2010 a 1.468.952 cupos asignados en 2014.

Con la expedición del Decreto 604 de 2013, se reglamentó el acceso y operación del Servicio Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)<sup>14]</sup>, a través del cual se incentiva el ahorro para proteger la vejez de personas que no tienen garantizada su pensión.

#### ▪ **PROMOCIÓN DE LA CULTURA**

Este sector se ha fortalecido a través de la promoción de los procesos de lectura y escritura, y el desarrollo de políticas culturales dirigidas a la primera infancia, capacitando entre el 2010 y 2014 a 4334 formadores que estén en la capacidad de estimular la creatividad y el aprendizaje en niños menores de 5 años.

Así mismo, se dotaron 776 bibliotecas en los últimos 4 años, con computadores conectividad a internet, hardware y software actualizados, y se otorgaron 2266 estímulos a la creación e investigación al servicio de la cultura.

---

<sup>14</sup> Esquema flexible de protección para la vejez. Mecanismo administrado por COLPENSIONES para personas que no cuentan con suficientes ingresos, como consecuencia de la informalidad de la actividad económica a la que se dedican o porque ganan menos de un salario mínimo mensual  
<sup>15</sup> Estrategia de inserción social dirigida de forma prioritaria a poblaciones en situación de vulnerabilidad, en condición

Se promocionaron un total de 13.073 artistas y gestores culturales en los distintos programas de formación de tipo profesional, técnica, tecnológica y para el trabajo.

#### ▪ **DEPORTE Y RECREACION**

Se creó el Sistema Nacional de Competencias Deportivas y Académicas (Supérate)<sup>15]</sup>, que registró para el cuatrienio un total de 3.524 centros educativos vinculados, donde se desarrollaron competencias deportivas, en diferentes disciplinas del deporte.

En relación con la infraestructura deportiva, se adecuaron 29 instalaciones físicas para Juegos Nacionales y 10 para Juegos Mundiales.

Entre el 2010-2014, se lograron recuperar completamente 632 escenarios deportivos en todo el país.

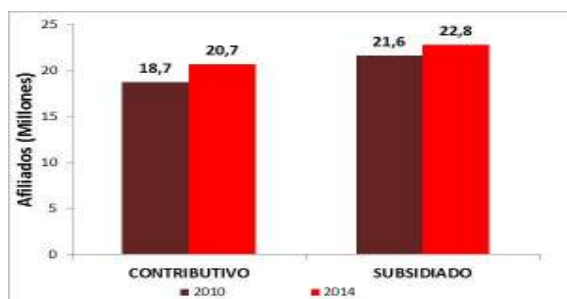
#### ▪ **ACCESO Y CALIDAD EN SALUD: UNIVERSAL Y SOSTENIBLE**

El sistema de seguridad social integral<sup>16]</sup> está integrado por regímenes de pensiones, salud y riesgos profesionales. Específicamente en el Sistema General de Seguridad en Salud, se han registrado importantes avances en la ampliación de la cobertura de los afiliados al régimen

de desplazamiento forzado y en proceso de reintegración social.  
<sup>16</sup> Su objetivo es asegurar a la población frente a riesgos en salud, accidentes laborales, y enfermedades profesionales, el desempleo, la vejez y la muerte, mediante una oferta de servicios que conlleve a una mejor calidad de vida. Este sistema está compuesto por el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Sistema General de Pensiones y Cesantías (SGPE) y el Sistema General Riesgos Laborales (SGRL).

subsidiado y contributivo; y mayor equidad en el acceso

En cuanto a la seguridad social en salud, para el año 2014 alcanzó una cobertura del 96.6% - 43,5 millones de colombianos afiliados al SGSSS, observándose un aumento de 2 pp con respecto al 2010 que se ubicó en el 94%.



Fuente: Ministerio de Salud.

Entre el 2010 y el 2014, el Gobierno Nacional culminó la unificación de los planes de beneficios. En 2011 se unificó para las personas se sesenta (60) años y más de edad, lo cual benefició a más de 4 millones de personas. En 2012, se unificó para las personas entre 18 y 59 años, beneficiando a más de 25 millones de personas.

Este año, se expidió por primera vez una Ley de naturaleza estatutaria, para un derecho fundamental. Esta Ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección.

Por último, con el lanzamiento del nuevo modelo de salud para las zonas más

apartadas, se logra un 46% más IPS con telemedicina pasando de 140 en 2010 a 205 en 2014.

Sobre el Sistema de Pensiones, en 2014 se registró un total de 7.646.761<sup>17</sup> afiliados cotizantes lo que indica un aumento 1.502.952 con respecto al 2010; de los cuales 1.965.147 cotizan al régimen de prima media y 5.681.614 al régimen de ahorro individual.

En relación con el Sistema General de Riesgos Profesionales entre el 2010 y 2014, la afiliación pasó de 6.7 millones a 8.9 millones, que representa un aumento del 32%.

### C. POLITICA DIFERENCIADAS PARA LA INCLUSION SOCIAL

Con la expedición del CONPES 161 “Política de Género para las mujeres”, se fijaron los lineamientos generales para abordar de manera intersectorial y articulada las desigualdades que afectan a las mujeres en nuestro país.

En materia de inclusión política de la mujer, a partir de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 se adoptaron medidas dirigidas a fortalecer e incentivar la participación política de las mujeres.

En relación con la prevención de la violencia contra las mujeres, se destaca la puesta en marcha en noviembre de 2013 en todo el territorio nacional, la Línea 155

<sup>17</sup> Fuente: Superintendencia Financiera con corte a 31 de diciembre de 2014.

de orientación a víctimas de violencia de género.

Por otro lado, se expidió la Ley estatutaria 1618 de 2013, donde se establecieron las medidas para garantizar el pleno ejercicio de las personas con discapacidad y se formuló el documento CONPES 166 de 2013, "*Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social*", que reorientó la política de una perspectiva de manejo social del riesgo a una fundamentada en derechos, complementada con otros enfoques como el diferencial, territorial y de desarrollo humano.

#### **IV. LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO Y LA POLÍTICA SOCIAL**

Las distintas mediciones y los estudios realizados desde el Gobierno nacional, la académica y la sociedad civil muestran que el conflicto armado interno ha tenido repercusiones devastadoras para el desarrollo social del país. En general, hechos que afectan a la población civil como el secuestro, homicidio, despojo, accidentes por minas antipersonas, actos terroristas, desplazamiento forzado entre otros, impactan en la materialización real de derechos básicos como educación, salud, mortalidad infantil, trabajo, vivienda, alimentación, etc.<sup>18</sup>

Lo anterior, se deriva directamente de la pérdida de capital humano por la violencia homicida, las fugas de capital humano, dificultad en el acceso a la

escuela, falta de maestros, la deserción e inasistencia escolar; las pérdidas de capital social y económico de los hogares por el desplazamiento forzoso, menor participación en la fuerza laboral; y demás efectos colaterales como la destrucción de la cohesión social, el aumento de los costos de transacción (costos de transporte), deterioro institucional, corrupción, la congestión judicial, aumento de la impunidad (Gaviria, 2000)<sup>19</sup>, y menor participación política.

De acuerdo con el Registro Único de Víctimas (RUV), en Colombia actualmente se han afectado los derechos de 7.028.776 personas por causas relacionadas con la violencia y el conflicto armado interno (UARIV, 2014), las cuales representan aproximadamente el 14% de la población del país. A través de la Ley 1448 de 2011 se establecieron rutas y medidas específicas<sup>20</sup> que buscan la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, así como el restablecimiento de sus derechos.

El desplazamiento forzado, ya sea por causas asociadas a la violencia<sup>21</sup> o por el conflicto armado interno, ha sido el delito que ha generado mayor número de víctimas en el país constituyendo el 86% del total.

Lo anterior ha implicado la intervención del Estado en su conjunto, no sólo para materializar la oferta relacionada con la verdad, justicia y reparación de las

18 Fabio Sánchez Torres; Ana María Díaz: "Los efectos del conflicto armado en el desarrollo social colombiano". Universidad de los Andes.

19 Gaviria, Alejandro (2000). "Increasing returns and evolution of violent crime: the case of Colombia". *Journal of Development Economics*, Vol. 61.

20 Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Decreto 1725 de 2011 y Lineamientos, Plan de

Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas y Conpes 3726.

21 Ley 387 de 1997, Artículo 1 y Corte Constitucional, Auto 119 de

2013 de seguimiento a la Sentencia T-25 de 2004.

personas desplazadas por su condición de víctimas del conflicto armado<sup>22</sup>, sino para contribuir al restablecimiento socioeconómico de las mismas, a través de intervenciones en el marco de la política social. Es allí el gran reto, 6.044.151 de personas desplazadas que necesitan de la política social para lograr estabilizarse económica y socialmente.

Igualmente, las acciones del Gobierno nacional siguen respondiendo a lo requerido en la Sentencia T-025 de 2004, proferida por la Corte Constitucional, la cual declara el estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada por la violencia.

Recientemente, el Gobierno nacional formuló los *“Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado”* a través del CONPES 3784; en donde se abarca entre otras, una estrategia de superación de barreras para el acceso a oferta de esta población, determinándose metas frente al restablecimiento de los derechos sociales y económico de las mujeres víctimas.

En diciembre de 2014 se expide el decreto 2569 en el cual se establecen los criterios para la entrega de atención humanitaria a quienes tengan carencias<sup>23</sup> asociadas al desplazamiento forzado y determinar cuándo las acciones

implementadas por el Estado para la superación de la vulnerabilidad de las víctimas<sup>24</sup> han cumplido su objetivo.

### **Resultados de las acciones de política pública**

En el 2014, se llevó a cabo la Encuesta de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, con la cual se hace evaluación y seguimiento a la política pública dirigida a la población víctima de desplazamiento forzado.

1. Frente al tema de vivienda, que es uno de los principales derechos asociados al restablecimiento económico de esta población, se ha venido implementando la ley 1537 del 20 de junio de 2012<sup>25</sup>, o vivienda de interés prioritario.

2. En relación con generación de ingresos, los resultados de la encuesta de goce efectivo del 2014 establecieron la reducción de la situación de pobreza en los hogares desplazados. La encuesta reveló que ahora cerca del 33% de los hogares víctimas de desplazamiento están en situación de pobreza extrema

3. En materia de restitución de tierras el Gobierno Nacional ha focalizado los esfuerzos en la creación de condiciones que faciliten el retorno o la reubicación de las víctimas a las tierras abandonadas o despojadas forzosamente en el marco del conflicto armado interno.

4. Con relación a la reparación integral de esta población, la ley 1448 de 2011 determinó las medidas para lograr este fin. Dichas medidas contemplan un componente sicosocial transversal

<sup>22</sup>Ley 1448 de 2011

<sup>23</sup>Las carencias se entienden como necesidades graves en materia de alimentación, alojamiento o salud.

<sup>24</sup>Decreto 2569, Artículo 23. Superación de la situación de vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado. Se entenderá que una persona víctima del desplazamiento forzado superado la situación de vulnerabilidad originada en dicho hecho victimizante cuando se ha estabilizado socioeconómicamente. Para ello se tendrá en cuenta la

medición de los derechos a la identificación, salud (incluye atención psicosocial), educación, alimentación, generación de ingresos (con acceso a tierras cuando sea aplicable), vivienda y reunificación familiar, según los criterios del índice global de restablecimiento social y económico, sea que lo haya hecho con intervención del Estado o por sus propios medios.

<sup>25</sup>Ley de Vivienda de interés prioritario.



fortalecido, así como acciones patrimoniales (indemnización, empleo rural y urbano, restitución de tierras y vivienda), simbólicas (medidas de satisfacción) y de protección (garantías de no repetición) que contribuyen al bienestar económico y social de las víctimas entre las cuales, se encuentra la población desplazada.

Para la población en situación de desplazamiento forzado, se ha contemplado la indemnización por vía administrativa que es entregada por núcleo familiar y en dinero. La obligatoriedad en la indemnización administrativa a desplazamiento forzado se generó con el Decreto 377 de 2014, en esta implementación se han realizado 57.118 indemnizaciones en 2014, con una inversión de 221.939 millones de pesos que no se tenían como meta del CONPES 3726/2012.

#### **Asignación de recursos presupuestales significativos para prevenir el desplazamiento forzado y atender a la población víctima de este delito.**

Las entidades del SNARIV<sup>26</sup> han realizado significativos esfuerzos presupuestales para la atención, asistencia y reparación de la población desplazada. Para la vigencia 2014 se asignaron recursos por \$7,8 billones, lo que es casi dos veces lo asignado para la política en 2010, y se estima mantener este nivel de gasto para la implementación del Plan Nacional de

Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.



En 2014 se asignaron \$528 mil millones para la reparación administrativa de la población desplazada; así como \$2,7 billones en gastos de inversión para programas de asistencia como son: Atención humanitaria y alimentaria por parte de la Unidad para las Víctimas y el ICBF \$737 mil millones; vivienda rural y urbana \$580 mil millones; y Familias en Acción \$294 mil millones. Otros programas que se destacan son aquellos que corresponden a generación de ingresos \$191 mil millones y retornos y reubicaciones \$108 mil millones.

Estos recursos tienen como propósito continuar avanzando en el goce efectivo de los derechos de esta población, por lo que se destaca el nivel de participación de algunos de ellos dentro de los recursos asignados a la política: educación (30%); salud (26%); subsistencia mínima (18%) y reparación (7%).

<sup>26</sup> Corresponde a recursos del gobierno nacional a través del Presupuesto General de la Nación (funcionamiento, inversión, Sistema General de Participaciones)

## RETOS Y DESAFÍOS.

Si bien los resultados en el último cuatrenio han sido significativos, aún persisten retos en materia de pobreza, desigualdad y formación de capital humano.

En el actual plan de desarrollo 2014-2018 “*Todos por un nuevo país*”; se concibe la educación como el más poderoso instrumento de igualdad social, porque de esta manera se logra nivelar las oportunidades de las personas y permite que salgan de los círculos que perpetúan las trampas de pobreza. Así que, el reto es avanzar en la conformación de un sistema educativo universal de calidad.

Por otro lado, la constante desigualdad que registra el país, impone el desarrollo de una estructura de políticas públicas y programas sectoriales que permita el avance de las regiones que permanecen rezagadas, con el fin de traducir en bienestar sostenible los logros que a nivel nacional se presentan.

Resulta de crucial relevancia implementar la estrategia de movilidad social para alcanzar los objetivos de aumentar la calidad y la cobertura en los sistemas educativo y de salud, la atención integral en primera infancia, programa de generación de ingresos, así como continuar con los programas de promoción social, como Familias en Acción, la Red Unidos, Colombia Mayor, la atención integral a las víctimas del conflicto armado, entre otras.

Por último, el desafío es avanzar en la construcción de un país con un desarrollo social más acelerado, que consolide la paz para avanzar de manera decisiva hacia la equidad entre las regiones, con mayores oportunidades y altamente competitivo.

### Anexo. Inversión Social en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

#### Apropiaciones Sectoriales (Miles de Millones de pesos corrientes)

Estrategia	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Cultura</b>	102	119	193	199	192
<b>Deporte y Recreación</b>	128	163	311	364	332
<b>Educación</b>	1.037	946	1.214	1.572	1.925
<b>Empleo Público</b>	87	95	112	121	128
<b>Inclusión Social y Reconciliación</b>	5.551	5.779	7.371	8.142	8.101
<b>Salud y Protección Social</b>	1.853	2.822	3.257	3.645	4.024
<b>Trabajo</b>	2.628	2823	2933	3.497	3.991

Fuente: DNP-Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas