

Plan de Cultura de la Seguridad Social en Colombia

Documento técnico

Contenido

INTRODUCCIÓN	4
1. NIVEL CONCEPTUAL	7
1.1. Antecedentes	7
1.2. Seguridad Social y Cultura	13
1.2.1. Seguridad Social Integral	13
1.2.2. Cultura	14
1.2.3. Cultura de la Seguridad Social	16
1.2.4. Consideraciones antropológicas: acerca de por qué consideramos como agentes sociales a los seres humanos.	17
1.3. Pedagogía para el cambio cultural	19
1.4. Retos y Desafíos en cultura de la seguridad social	21
1.4.1. Fallas en la comunicación entre todos los agentes del SSSI	22
1.4.2. Vacíos en la pedagogía sobre cómo funciona el SSSI	22
1.4.3. Desconfianza y alta percepción de corrupción	23
1.4.4. Relaciones mal tratantes y deshumanizantes	24
1.4.5. <i>Baja</i> apropiación de la Seguridad social y comportamientos nocivos para la salud	25
1.4.6. Exceso de narrativas negativas: <i>“La culpa es del sistema”</i>	26
1.5. Teorías para propiciar el cambio	27
1.5.1. Acción Colectiva y el SSSI	27
1.5.2. Las normas sociales	36
1.5.3. Arquitectura de decisiones: El comportamiento y los sistemas de pensamiento automático, social y cultural	38
1.5.4. El enfoque de ‘Cultura Ciudadana’	40
1.5.5. Enfoque territorial y diferencial	43
1.5.6. El cambio es posible	44
2. NIVEL ARTICULACIÓN CONCEPTUAL – METODOLÓGICO	48
2.1. Objetivo General del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral en Colombia (PCSSC)	48
2.2. Objetivos específicos	49
	1

2.3.	Cómo articular lo metodológico y lo conceptual	49
2.4.	Dimensiones y Líneas del PCSSI	52
2.4.1.	¿Qué es una dimensión en el contexto del PCSSC?	52
2.4.2.	¿Qué es una línea de trabajo en el contexto del PCSSC?	53
2.4.3.	Tipo de acciones en PCSSC	53
2.4.4.	Dimensiones y líneas del PCSSC	54
3.	NIVEL OPERATIVO	80
3.1.	Dimensión 1: Institucionalización del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral	84
3.1.1.	Proyecto Anual de Comunicación para el Cambio	84
3.1.2.	Proyecto anual de educación para el cambio en Cultura de la Seguridad Social.	85
3.1.3.	Proyecto Anual de Acción Colectiva	86
3.2.	Dimensión 2: Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI	89
3.2.1.	Programa Cuatrienal de Cultura de la Seguridad Social para agentes del Sistema de Seguridad Social en Colombia	89
3.3.	Dimensión 3: Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI	92
3.3.1.	Programa Cuatrienal de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los Usuarios: “Cultura del Cuidado”	92
3.4.	Dimensión 4: Gestión del conocimiento de la cultura de la seguridad social	95
3.4.1.	El Proyecto Anual de Gestión del conocimiento.	95
3.4.2.	Sistemas de información de Cultura de la Seguridad Social.	96
4.	BIBLIOGRAFÍA	97

Glosario de siglas y abreviaturas

PCSSC

- ARL: Administradoras de Riesgos Laborales
- CISCSS: Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social
- CISS: Conferencia Interamericana de Seguridad Social
- CSS: Cultura de la Seguridad Social
- EPS: Entidades Promotoras de Salud
- IPS: Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud
- MEN: Ministerio de Educación Nacional
- MSPS: Ministerio de Salud y Protección Social
- OISS: Organización Iberoamericana de la Seguridad Social
- OIT: Organización Internacional del Trabajo
- PCSSC: Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia
- Plan: Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia
- SGSSS: Sistema General de Seguridad Social en Salud
- SSSI: Sistema de Seguridad Social Integral
- Sistema: Sistema de Seguridad Social Integral

Plan de Cultura de la Seguridad Social en Colombia.

Introducción

El Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia (PCSSC) da alcance a la Ley 1502 de 2011, la cual estipula en su artículo 1º: *“Declárese de interés general el estímulo, la educación, el fomento y apropiación de la cultura de la seguridad social en Colombia y, en particular, el conocimiento y divulgación de los principios, valores y estrategias en que se fundamenta la protección social. Las autoridades públicas, las organizaciones empresariales y de trabajadores, las organizaciones solidarias, las operadoras del sistema de protección social y las comunidades educativas ejecutarán en el ámbito de sus competencias acciones orientadas a la apropiación en el país de una cultura previsional y de seguridad social”*. La misma Ley, en el artículo 2º, determina como responsabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social *“(…) la adopción de un documento denominado plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia”*.

Dando cumplimiento a estos mandatos de ley, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) realizó un proceso para la construcción participativa del PCSSC, con la siguiente metodología:

- a) Eventos de socialización y recolección de datos para la construcción de los retos y desafíos de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia, realizados durante los años 2015 a 2017.

- b) Basado en los datos recolectados a nivel nacional, se identifican los retos y desafíos que se presentan en el primer capítulo de este documento. Esto se efectuó durante el año 2017.
- c) Con los retos y desafíos previstos, se realizaron eventos de socialización en diversos lugares del país, a través de siete (7) mesas regionales realizadas en Atlántico, Risaralda, Santander, Córdoba, Antioquia, Casanare y Bogotá; y, cuatro (4) mesas de trabajo con las diferentes instancias del Ministerio de Salud y Protección Social, incluidas las entidades adscritas y vinculadas y los Ministerios integrantes de la Comisión Intersectorial de Cultura de Seguridad Social, en las cuales se recogieron las percepciones, creencias y narrativas de los agentes y los usuarios del Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI). Este proceso entregó los insumos necesarios para la construcción de una propuesta de PCSSC a partir del año 2018.
- d) El esquema del PCSSC fue desarrollado y presentado para su validación, con los agentes y usuarios del SSSI en el año 2019 en las ciudades de Riohacha, Quibdó, Ibagué, Sincelejo, Bucaramanga, Villavicencio y Bogotá. Durante los años 2020 y 2021 se realizaron de manera virtual 35 sesiones de validación sincrónicas, con la participación de 447 personas representantes de agentes y usuarios del SSSI.
- e) Con la información recolectada en el proceso de validación ciudadana, fue posible ajustar el esquema de trabajo propuesto. Estas validaciones se realizaron con más de 600 personas de todo el país, la información recolectada se sistematizó para su análisis, en mapas de categorías que agruparon las intervenciones y que permitieron ordenar el proceso de escritura del presente documento.
- f) En 2022 El Ministerio del Trabajo conjuntamente con la OISS realizó la Tercera Encuesta Nacional de Condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo para la cual el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) diseñó las preguntas del Módulo de Cultura de la Seguridad Social, cuyo objetivo fue recolectar información cuantitativa de los conocimientos, comportamientos, actitudes, creencias y expectativas de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social Integral (SGSSI). Este Módulo permitió obtener esta información cualitativa en población trabajadora del sector formal e informal de la economía.

En este escenario, el PCSSC se constituye en la herramienta metodológica propuesta para alcanzar los objetivos de educación, fomento y apropiación de la

seguridad social, facilitando que las creencias, actitudes, disposiciones, narrativas y comportamientos de las personas frente a la seguridad social en Colombia, se puedan alinear de manera cercana al espíritu de los constituyentes de 1991 y de los legisladores al expedir las Leyes 100 de 1993, 789 de 2002, 797 de 2003, 1122 de 2007, 1438 de 2011, 1562 de 2021, 1751 de 2015 y formular los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación establecidos en la primera de las leyes mencionadas.

El PCSSC se compone de tres capítulos:

- A. **Nivel conceptual:** En este capítulo se presentan los conceptos legales y académicos que fundamentan el PCSSC. Se encuentran los antecedentes del concepto de cultura de seguridad social; la relación entre la seguridad social y la cultura; la propuesta pedagógica para el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social en Colombia; los retos y desafíos que se han encontrado para alcanzar una cultura de la seguridad social ética, solidaria, corresponsable, eficiente, de comportamientos prosociales y con actitudes respetuosas; y, finalmente, la teoría de cambio propuesta desde cuatro (4) enfoques de trabajo.
- B. **Nivel de articulación conceptual-Methodológico:** En este capítulo se presentan los objetivos del PCSSC y el modelo de articulación para la estructura operacional de las dimensiones y líneas de trabajo presentadas en el nivel conceptual y las dimensiones y líneas de trabajo que propone el PCSSC para enfrentar esos retos y desafíos.
- C. **Nivel operativo:** En este capítulo se presenta la meta cuatrienal del PCSSC, se encuentran las metas anuales para el cuatrienio, así como los objetivos estratégicos y temáticos que se deben desarrollar en cada uno de los años.

El Plan de Cultura de la Seguridad Social en Colombia es el resultado de un proceso de trabajo colaborativo y participativo. La implementación de las metodologías que se proponen implica que ese proceso de participación activa, tanto de los agentes como de los habitantes del territorio nacional, debe continuar y ampliarse. El resultado que se espera de este Plan es una Cultura de la Seguridad Social apropiada por las personas, respetada y promovida por los agentes del Sistema, alineada con los Derechos Humanos y con los principios reconocidos de la seguridad social.

1. Nivel conceptual

1.1. Antecedentes

Hasta bien entrado el siglo XX en nuestro país, la seguridad social fue considerada como un apéndice del derecho del trabajo, proyección dentro del mismo con el fin de permitir la reproducción del proceso productivo y, sin duda, fruto elaborado de las luchas obreras por lograr unas mejores condiciones de trabajo¹. Estas reivindicaciones fueron extendiéndose a aspectos adyacentes a la relación laboral. No bastaba la seguridad en la empresa y una remuneración como contraprestación del servicio. Era necesario que se ampliara hacia aspectos que consultasen la situación concreta de los individuos tales como la pertenencia a un núcleo familiar, el descanso remunerado, el ciclo vital, etc., en una concepción más acorde con la dignidad humana. Ello, sin embargo, no alteró una visión de la seguridad social como un problema estrictamente de la empresa y su entorno y que se desarrollaba en virtud del proceso productivo.

En esa evolución, se desarrollaron criterios como la contribución compartida y el manejo por una entidad estatal, con el fin de garantizar una universalidad. Quien fuera el Ministro de Trabajo y Seguridad Social en la época de expedición de la Ley 90 de 1946 (por medio de la cual se constituye el entonces Instituto Colombiano de Seguros Sociales), Adán Arriaga Andrade destacó, en la respectiva ponencia al proyecto, lo siguiente:

¹ Como bibliografía de la época, ver Rodolfo A. Nápoli, *DERECHO DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL*, Ed. La Ley, Buenos Aires 1971. Esto sin aludir a la concepción patriarcal de la seguridad social según la cual el patrono, a título de "caridad" asumía la serie de percances que sufría el trabajador por causa de la labor desempeñada. Cfr. *ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA*, Tomo XXIII, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires 1967, pág. 109. Pérez Botija recoge una presentación como ésta al resaltar la caridad y la justicia que conlleva un reconocimiento de esta naturaleza. Cfr. *DERECHO DEL TRABAJO*, Ed. Tecnos S.A., Madrid 1960.

“Estas experiencias (se refiere a las de otros pueblos) nos dicen que el sistema de Seguros Sociales tiene sobre el de prestaciones patronales, que es el adoptado por el legislador colombiano desde hace cuarenta años, ventajas indiscutibles:

- a. En el régimen de prestaciones patronales, la efectividad de los derechos del trabajador está subordinada a la solvencia del empresario; en el de seguros sociales, estos derechos están siempre garantizados, aunque quiebre o desaparezca el patrono accidental;
- b. En el régimen de prestaciones sociales, resulta forzoso disminuir las cargas de los pequeños capitales, de donde la gran masa de asalariados queda desamparada al paso que se establecen minorías privilegiadas, entre los mismos trabajadores
- c. En el régimen de prestaciones sociales, aun las grandes empresas soportan una carga excesiva, al convertirse en aseguradores de sus trabajadores contra todos los riesgos profesionales, sin la compensación que las compañías de seguros encuentran en la especialización de los riesgos, en la “ley de los grandes números”, y en el cálculo de probabilidades. En el de Seguros Sociales, la cara financiera es infinitamente menor, pues al distribuir los riesgos entre toda la población activa se reduce la incidencia individual de cada siniestro y, además, el Estado contribuye a la debida financiación.
- d. En el régimen de prestaciones patronales, no es posible asegurar a quienes sirven, alternativa o sucesivamente, a varios empresarios, especialmente en labores “a domicilio”, ni a quienes, siendo tan pobres y desamparados como los jornaleros, trabajan por cuenta propia; voceadores de periódico, lustrabotas, loteros, artesanos, músicos, pequeños comerciantes, etc. En el de seguros sociales, todos estos gremios quedan adecuadamente salvaguardados.”²

² *Exposición de motivos al proyecto de ley que se convertiría en la Ley 90 de 1946, 26 de julio de 1945. Paréntesis fuera del texto.*

No obstante, esta visión universal de la seguridad social, como un derecho ciudadano, las leyes y regulaciones expedidas a mediados del siglo pasado mantenían aun esa relación con la condición laboral, máxime cuando buena parte de la población soportaba regímenes informales de vinculación y, en realidad, su avance para finales de la década del ochenta del siglo pasado no amparaba a más del 20% de la población residente en el territorio nacional.

Este escenario comenzó a cambiar con la promulgación de la Constitución Política de 1991, la cual propició una serie de reformas políticas encaminadas a cambiar la manera como el Estado colombiano garantiza los derechos y cumple con sus deberes para con los ciudadanos. Desde el Título 1, *“De los principios fundamentales”*, en donde los constituyentes establecieron que Colombia es un Estado Social de Derecho, se sentaron las bases para propiciar los cambios en la manera en que se deben proteger *“a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”* (Constitución Política de Colombia, Artículo 2).

Como parte del desarrollo constitucional, esta nueva Carta Política asume como propias las declaraciones de derechos que ya se había adoptado en el orden interno. En el caso de la Seguridad Social, por ejemplo, en 1968 se expidió la Ley 74 mediante la cual se aprueban *“los pactos internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966”*, que en su artículo 9 establece que *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”*. En ese mismo marco, pero ya en vigencia de la Constitución de 1991, a nivel interamericano, se adopta el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales *“Protocolo de San Salvador”*, suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988, adoptada a través de la Ley 319 de 1996. La primera de las normas dio lugar a instancias de monitoreo como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las

denominadas Observaciones Generales entre las que se destacan las Observaciones 14, sobre el derecho a la salud, y 19, sobre el derecho a la seguridad social.

Con este antecedente, y como parte del proceso político de adopción de normas para cumplir con los mandatos constitucionales, en el año de 1993 se promulgó la Ley 100 de 1993, *“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”*. En ella, el legislativo estableció los lineamientos para proteger a las personas residentes en Colombia en temas de salud, pensión, riesgos profesionales y servicios complementarios.

Esa regulación generó unas nuevas reglas y una nueva institucionalidad, con una participación privada importante, sobre la base de lo existente, que planteó un cambio paradigmático en la materia. Es así como la creación del nuevo SSSI se convirtió en un desafío técnico, político, cultural, económico y pedagógico para el Estado. Este proceso implicó la creación o la transformación de las empresas e instituciones que existían hasta ese momento, para responder a las nuevas exigencias que propuso la Ley 100 de 1993, lo cual llevó a un proceso de transformación y cambio institucionales, orientado a la construcción de un ecosistema complejo para garantizar el acceso y protección del derecho a la seguridad social y mejorar la atención de los habitantes del territorio nacional. Si bien mantuvo a cierta población en regímenes de excepción y especiales, no puede perderse de vista que la dimensión de la seguridad social plantea unos elementos comunes a toda la población, enfoque que se advierte en la Ley 1751 de 2015.

En el mismo sentido, los usuarios han tenido que aprender a interactuar con las entidades e instituciones del sistema, así como con las personas que trabajan en ellas, comprendiendo los nuevos roles, derechos, acciones de corresponsabilidad, procedimientos, coberturas, prestaciones asistenciales y económicas derivados de la afiliación; en fin, los usuarios han tenido que aprender a usar el SSSI.

Conscientes de los retos antes planteados, especialmente necesario en el ámbito de la salud, los legisladores estipularon en el artículo 246 de la Ley 100 de 1993 lo siguiente: *“El Ministerio de Salud organizará y ejecutará un programa de difusión del nuevo Sistema General de Seguridad Social en Salud y de capacitación a las autoridades locales, las Entidades Promotoras e Instituciones Prestadoras,*

trabajadores y, en general, los usuarios que integren el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Este programa incluirá acciones específicas para capacitar y apoyar a los profesionales de la salud en el proceso de adecuación a las modalidades de organización, contratación, remuneración y prestación de servicios, que requiere el nuevo Sistema de Salud con base en la universalización solidaria de la seguridad social.”

En cumplimiento de los preceptos legales, con el paso de los años, el SSSI ha crecido en tamaño y complejidad, generada entre otros por el aumento de la cobertura poblacional y los contenidos de los servicios que presta, pero el establecimiento de nuevos procedimientos y procesos ha dificultado la interacción de los agentes del Sistema entre sí y la manera como los usuarios interactúan con el Sistema mismo. Se han realizado esfuerzos estatales, institucionales y legales para regular la interacción y las relaciones entre diferentes agentes que lo conforman, así como con sus usuarios, buscando disminuir la complejidad del SSSI mediante diferentes iniciativas como, por ejemplo, la adopción de nuevas tecnologías. Es así que desde 1993 la revolución tecnológica ha tomado más espacio dentro de todos los escenarios, facilitando de esta manera que los usuarios puedan asumir nuevos roles en los procesos, mejorando así la capacidad de los agentes del Sistema para entregar información indispensable a los usuarios y, de esta forma facilitar los procedimientos para el acceso a los servicios.

Y, es que esta preocupación de facilitar el acceso de los usuarios a los servicios no es exclusiva de Colombia, en el ámbito internacional también ha habido esfuerzos para lograr este objetivo de acercar a la ciudadanía a la seguridad social. Un buen ejemplo es la Declaración de Guatemala de 2009³, realizada en el marco de la XXV Asamblea General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), suscrito por la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS) y por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), en la cual se acordaron compromisos para el fortalecimiento de la seguridad social a nivel interamericano. Varios de estos compromisos se vieron reflejados en las Leyes 1438 de 2011 y 1502 de 2011, sirviendo de inspiración para el desarrollo del trabajo en torno al tema de

³ Tomado de: <https://ciss-bienestar.org/asamblea2019/declaratorias/12-decGuatemala.pdf>

cultura de la seguridad social que se ha llevado a cabo en los últimos años en Colombia.

Estos avances tecnológicos, preocupaciones internacionales y esfuerzos institucionales no han sido suficientes, por esa razón se expidió la Ley 1502 de 2011, por la cual *“se promueve la cultura en seguridad social en Colombia, se establece la semana de la seguridad social, se implementa la jornada nacional de la seguridad social y se dictan otras disposiciones”*. En su artículo 2, establece que *“Corresponderá al Ministerio de Salud y Protección Social coordinar las acciones orientadas a la generación y asimilación de las finalidades de la cultura de la seguridad social en Colombia y al estímulo de la aplicación de una visión armónica de derechos y deberes de las personas para con el sistema de protección social.”*

Para dar curso a estas responsabilidades, fue expedido el Decreto 2766 de 2013 mediante el cual se reglamenta la Ley 1502 de 2011 y se crea la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social (CISCSS), instituida como la máxima instancia de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional para la articulación de políticas y programas que promuevan la Cultura de la Seguridad Social. En el párrafo 2 de su artículo 2 se ordena al Ministerio de Salud y Protección Social reglamentar la operatividad y funcionamiento de la CISCSS, motivo por el cual fue expedida la Resolución 0034 de 2016.

Como se puede observar, la evolución de las normas demuestra el esfuerzo continuo y sistemático del Estado para facilitar el proceso de conocimiento, apropiación y acceso al SSSI por parte de todas las personas que habitan el territorio nacional. Esfuerzo que va de la mano con un trabajo realizado para garantizar que los comportamientos de los usuarios y agentes, en el marco del SSSI, estén alineados con prácticas de corresponsabilidad y que puedan ayudar a hacer posible la garantía al derecho a la seguridad social y mejorar la sostenibilidad del SSSI.

En este sentido, conocer las creencias, expectativas, disposiciones, narrativas y comportamientos de los agentes y de los usuarios del Sistema se ha convertido en un hito, que permite diagnosticar cómo es la cultura del SSSI y, en los casos en los que amerite, realizar intervenciones que ayuden a cambiar de manera colectiva y participativa las prácticas culturales no propositivas, para que permita ahorrar recursos y brindar apoyo a la sostenibilidad del SSSI.

Otro rasgo que es importante tener en cuenta en esta reconstrucción es el carácter de derecho fundamental de la seguridad social que implica un cambio en las prioridades estatales. En efecto, fruto de la evolución jurisprudencial se llegó a ese concepto luego de que durante una década se había sostenido que los derechos sociales no tenían autónomamente sino ligado a ciertas condiciones especiales.

El paradigma sufre un nuevo cambio cuando ese derecho adquiere esa dimensión y, teniendo en cuenta lo anterior, se expide la Ley 1751 de 2015, para la regulación del derecho fundamental a la salud, como la primera ley que regula con esa condición un derecho social y que además en su artículo 9° presenta los determinantes sociales de salud como los elementos sociales, educativos, económicos, laborales, culturales, habitacionales etc. que tienen un impacto directo en el goce efectivo del derecho a la salud.

Dicha legislación ha sido un esfuerzo mancomunado por crear y adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de desigualdades que restrinjan el goce efectivo de los diversos derechos asociados a la seguridad social y disminuyan el nivel de la calidad de vida.

1.2. Seguridad Social y Cultura

1.2.1. Seguridad Social Integral

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “La Seguridad Social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.” (OIT, 2001).

En Colombia, se considera que la seguridad social es un derecho y un servicio público esencial obligatorio dirigido, coordinado y controlado por el Estado y prestado por entidades públicas y privadas⁴.

El preámbulo de la Ley 100 de 1993, define: “La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad”.

Adicionalmente, el primer inciso del artículo 1º de la Ley 100, establece: “El Sistema de Seguridad Social Integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”. En este sentido, el sistema comprende las obligaciones, recursos, planes y programas del Estado, las instituciones y la sociedad; destinadas a garantizar la cobertura de salud, de servicios complementarios y de las prestaciones de carácter económico incorporados en la Ley 100 de 1993 y en otras normas, como la Ley 789 de 2002, que propenden por el bienestar individual y la integración de la comunidad intentando dar cobertura integral de las contingencias.

De acuerdo con la Ley 100 de 1993, el SSSI en Colombia se compone por:

- Sistema General de Pensiones.
- Sistema General de Salud de Colombia.
- Sistema General de Riesgos profesionales, hoy de Riesgos Laborales.
- Servicios Sociales Complementarios.

1.2.2. Cultura

⁴ Artículo 4, Ley 100 de 1993.

Los fenómenos humanos en el mundo contemporáneo son comprendidos y estudiados por diversas disciplinas científicas, la mayoría de las cuales hacen parte de las Ciencias Sociales y de Salud, como antropología, historia, pedagogía, didáctica, ciencias políticas, psiquiatría, psicología, criminología y sociología, nombrando sólo algunas.

Estas disciplinas científicas se enfocan en investigar las creencias, las expectativas, las disposiciones, las narrativas, las actitudes, las percepciones y los comportamientos de los seres humanos, teniendo en cuenta las particularidades culturales de cada grupo social y atendiendo el fenómeno de globalización cultural en curso.

Para efectos del PCSSC, cultura será entendido en los mismos términos de los artículos 1 y 2 de la Ley 397 de 1997: “1. Cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias. 2. La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombianas.” Esta definición proviene de las Ciencias Sociales, permitiendo entender la cultura como un elemento fundante y sustantivo de la conformación de las sociedades humanas, y sirve de guía para profundizar y potencializar los elementos que son relevantes.

En este sentido, la cultura es una categoría analítica superior, que permite describir las sociedades humanas como un constructo compuesto por dimensiones o dominios culturales (dimensión ética, dimensión estética, dimensión política, dimensión social, dimensión económica, etc.), creando tantas dimensiones como el investigador cultural requiera. Es decir, las dimensiones son categorías analíticas que son construidas por el científico social, respondiendo a las necesidades de la investigación que está adelantando. En esta concepción de la cultura es posible realizar diagnósticos, procesos de intervención y realizar cambios culturales, que impactan en los comportamientos de las personas.

La cultura es el resultado de un proceso social de construcción de maneras de ser, de pensar, de estar y de actuar. Cada una de estas se hace realidad en cada uno de los individuos que hacen parte de la sociedad, para las personas la cultura se presenta como autoevidente, como dice Bourdieu: *“La realidad social existe, por decirlo así, dos veces, en las cosas y las mentes, en los campos y los habitus, dentro y fuera de los agentes.”* (Bourdieu, Pierre. 1995. Editorial Grijalbo. México). Posición compartida por el profesor Guillermo Páramo, quien afirma: *“el poder de la propia cultura se descubre al separarnos de ella, para mirar desde afuera lo que siempre hemos tenido en lo inmediato, lo que nos ha sido dado con tal evidencia que ni siquiera hemos podido notar”* (Páramo Rocha, Guillermo: 2009).

En estas dos visiones de la cultura, es claro que las personas sólo pueden ser entendidas como seres culturales, productos inacabados, cambiantes y móviles de su tiempo y de su espacio. Por esta razón, la cultura se debe entender como un proceso social permanentemente inacabado, cambiante y móvil. Y si la cultura cambia, y los seres humanos son seres culturales, es posible concluir que los seres humanos cambian, se adaptan a las circunstancias culturales. En este contexto, también se puede aseverar que la cultura es susceptible de ser intervenida al realizar procesos que permitan cambiar las creencias, las expectativas, las disposiciones, las actitudes, las narrativas y los comportamientos de las personas.

Entender que la cultura es una categoría analítica, resultado cognoscitivo de un proceso de investigación científico, permite construir las categorías que sean necesarias para realizar los procesos de intervención estimados. En otras palabras, al tomar la categoría cultura y separar aquellos componentes de la realidad social que se desean intervenir, facilita la comprensión de los mismos desde el proceso de investigación social y establece rutas de intervención desde las Ciencias del Comportamiento.

1.2.3. Cultura de la Seguridad Social

Por este motivo, se propone la existencia de una categoría analítica y conceptual denominada **“cultura de la seguridad social”** que permite comprender aquellas creencias, expectativas, disposiciones, actitudes, narrativas y comportamientos de los seres humanos con respecto a un constructo de política pública desarrollado y

adoptado por los países como un derecho humano fundamental, institucionalizado de manera global y adoptado por el Estado y la sociedad colombianos.

Sin duda alguna que el concepto de seguridad social, y las normas que la regulan, tiene unos referentes en las personas, no necesariamente uniformes, en torno al significado en su vida, en las personas de su entorno o, más allá, respecto de la población de un país o con una dimensión transnacional, que generan unas adaptaciones y acomodos en procura de una protección frente a la incertidumbre. La solidaridad, por ejemplo, que es uno de los vértices que fundamenta el concepto contrasta dimensiones individuales y egoístas con opciones de comunidad, convivencia y apoyo mutuo genuinamente altruista.

Desde esta perspectiva, el **Plan de Cultura de Seguridad Social en Colombia** se establece como una herramienta analítica, conceptual y operativa que entrega los lineamientos generales y particulares para realizar intervenciones en los distintos retos y desafíos que son inherentes a los comportamientos sociales que realizan las personas en el contexto del SSSI. La intervención está pensada y dirigida desde un proceso metodológico de investigación, que permite establecer y caracterizar los principales retos para alcanzar mejoras en el funcionamiento del SSSI, optimizando recursos y mejorando la calidad y la oportunidad de atención de los usuarios.

1.2.4. Consideraciones antropológicas: acerca de por qué consideramos como agentes sociales a los seres humanos.

La cultura es un concepto que ha sido apropiado por la antropología para explicar la manera como los seres humanos viven en sociedad. La cultura permite condensar en una sola palabra la experiencia vital de las personas, tanto en su día a día personal, como en la relación con los demás. Con estas consideraciones conceptualizar a los seres humanos que intervienen como parte de la cultura es fundamental para el PCSSC. En este sentido, se entiende a los seres humanos como agentes socioculturales, en palabras de Hannah Arendt: *“El hecho de que el hombre sea capaz de acción significa que cabe esperarse de él lo inesperado, que es capaz de realizar lo que es infinitamente improbable. Y una vez más esto es posible debido*

sólo a que cada hombre es único, de tal manera que con cada nacimiento algo singularmente nuevo entra en el mundo.” (Arendt: 2012).

Es así como, según este texto de Hannah Arendt, la agencia de la que se habla tiene al menos dos características fundamentales: la primera es la capacidad de acción que tienen los seres humanos, capacidad que revela la faceta política y pública de las personas; por tanto, la acción, acompañada del discurso, revela la condición verdaderamente humana de las personas, con capacidad de actuar e incidir en un mundo que, con la condición de estar juntos y compartir un lenguaje común, es un mundo verdaderamente humano. La segunda característica fundamental de la agencia es la certeza de que la pluralidad humana tiene un doble carácter (Arendt:2012) la igualdad y la distinción; es decir que los seres humanos somos iguales en tanto que pertenecemos a la misma especie y, más allá del argumento biológico, compartimos la existencia en común. Pero, los seres humanos somos distintos (distinción) gracias precisamente a la capacidad de acción y al discurso, la esfera pública (propia política) es el lugar en donde nos diferenciamos los unos a los otros, el lugar en donde el cambio aparece se propone y comienza a convertirse en algo posible.

En este sentido, para el PCSSC es importante aclarar que se propone un proceso de cambio que se gesta en la esfera pública, por medio de acciones y narrativas democráticas, esencialmente participativas, corresponsables y prosociales.

En el PCSSC, se hablará de **agentes** del sistema cuando se haga referencia a las instituciones que lo componen, para evitar confusiones innecesarias, cuando se hable de los seres humanos que intervienen dentro del sistema, se enunciarán como **usuarios o personas**. En casos específicos, se usará el término **usuarios** cuando se haga referencia a las personas que usan el sistema independientemente de su estado dentro del sistema, alejando así, la enunciación de los sujetos que intervienen dentro de este, independiente de su estado dentro del sistema. En consonancia con este apartado de consideraciones antropológicas, cada vez que se lea **personas** deberá entenderse como agentes sociales en el sentido descrito.

1.3. Pedagogía para el cambio cultural

En este sentido enfrentar los desafíos políticos, económicos y culturales que subyacen a la seguridad social requiere de un proceso pedagógico, un modelo que apoye el proceso de incorporación de conocimiento y apropiación del SSSI por parte de las personas que cumplen roles en los agentes y de los usuarios del Sistema para garantizar derechos y servicios. La ventaja de pensar en la pedagogía para el cambio cultural es que permite pensar acciones y estrategias necesarias por curso de vida, contextos y entornos, para transmitir información y contenidos, así como para lograr la apropiación de herramientas por parte de diferentes agentes y usuarios para el goce efectivo de los derechos en el Sistema.

Abordar el cambio cultural desde la pedagogía implica asumir algunos elementos como parte del proceso de cambio:

- a) **Pensar en términos de modelo pedagógico:** La pedagogía como disciplina científica se ha desarrollado mediante la construcción de modelos pedagógicos que responden a las necesidades específicas del momento histórico, de los procesos sociales que se están viviendo y de las necesidades que se requieren para realizar el proceso de enseñanza-aprendizaje. En este sentido, la realización de un Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia implica un gran esfuerzo pedagógico, que permita que los residentes en Colombia puedan obtener conocimientos sobre el Sistema que les permita acceder a los derechos que se garantizan con él, así como su reconocimiento como corresponsables y solidarios con el uso adecuado de los recursos que están a disposición para la garantía y el goce efectivo de los derechos. Por estas razones, la pedagogía para el PCSSC responderá al modelo pedagógico cognitivo-constructivista, especialmente en su corriente social-cognitiva (Flóres; 2015). Este modelo, permite la apropiación de los contenidos del SSSI por parte de las personas mediante procesos de construcción colectiva, que implican saber qué piensan los demás y la manera como apoyan el proceso de acción colectiva que se propone como parte de la teoría de cambio. Es importante recordar que Colombia es un país pluriétnico y multicultural, motivo por el cual se priorizan los enfoques diferenciales y territoriales, respetando las autonomías de los modelos educativos y

culturales y adaptando el proceso de socialización de la cultura de la seguridad social a las particularidades culturales.

- b) **Estructurar propuestas en términos de competencias:** Para el PCSSC se entiende la competencia de la misma manera en que la conceptualizan en los Estándares Básicos de Competencias (Ministerio de Educación Nacional, 2006): *“(...) saber qué, del saber cómo, del saber por qué o del saber para qué, pues para el ejercicio de cada competencia se requieren muchos conocimientos, habilidades, destrezas, comprensiones, actitudes y disposiciones específicas del dominio de que se trata, sin los cuales no puede decirse que la persona es realmente competente en el ámbito seleccionado”*. También, se entiende que *“Las competencias, deben procurar un actuar ético, eficaz y personalmente significativo, sobre aspectos de la realidad social, natural, cultural e individual”* (MEN; 2006, Pag12) . Finalmente, el documento del MEN (2006) asegura que *“Las competencias, en sentido pleno, implican siempre un saber “qué” (significados -conceptos), un saber “cómo” (procedimientos-estrategias), un saber “por qué” (valores-sentidos) y un- cita saber “para qué” (intereses-opciones-creencias)”* (MEN; 2006, Pag12).

Esta posición frente a las competencias es complementaria con la presentada por Sergio Tobón en su libro *Formación basada en competencias: pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica* (2004) : *“(...) se propone conceptualizar las competencias como procesos complejos que las personas ponen en acción-actuación-creación, para resolver problemas y realizar actividades (de la vida cotidiana y del contexto laboral-profesional), aportando a la construcción y transformación de la realidad, para lo cual integran el saber ser (automotivación, iniciativa y trabajo colaborativo con otros), el saber conocer (observar, explicar, comprender y analizar) y el saber hacer (desempeño basado en procedimientos y estrategias), teniendo en cuenta los requerimientos específicos del entorno, las necesidades personales y los procesos de incertidumbre, con autonomía intelectual, conciencia crítica, creatividad y espíritu de reto, asumiendo las consecuencias de los actos y buscando el bienestar humano. Las competencias, en tal perspectiva, están constituidas por procesos subyacentes (cognitivo-afectivos) así como también por procesos públicos y demostrables, en tanto implican elaborar algo de sí para los demás con rigurosidad.”* (Tobón; 2004; Pág:49).

En este contexto, las competencias serán herramientas conceptuales y técnicas que permiten proponer procesos de formación del Sistema de Seguridad Social Integral, atendiendo las diferentes dimensiones mencionadas por Tobón (2004) y ayudando en la formación ciudadana y en la construcción ético-política propuesta por los lineamientos del Plan.

- c) **Pensar en términos de habilidades:** Para efectos del PCSSC las habilidades (afectivas, cognitivas y psicomotrices) se entienden como uno de los componentes más importantes de las competencias. Las habilidades representan la posibilidad de hacer y de ser, poseerlas no implica que las personas vayan a actuar de manera idónea, sólo que se está en posibilidad de comportarse como se espera. La importancia de las habilidades, en términos de este Plan, radica en la posibilidad de hacer un énfasis especial en el componente emocional de las personas, ya que el conocimiento no es suficiente para que el comportamiento se adecúe a lo esperado, tiene que haber un compromiso emocional que empuje el comportamiento.

1.4. Retos y Desafíos en cultura de la seguridad social

Para poder abordar el diseño y la implementación de este PCSSC es importante saber cuáles han sido los principales retos y desafíos para que la cultura real que se tiene en este momento se acerque a la cultura ideal que se desea en el ámbito de la seguridad social. Por esta razón el MSPS realizó un proceso de recopilación de información que permitió construir los retos y desafíos de la seguridad social en el país, para estos incluyó la realización de talleres de trabajo con agentes y usuarios del Sistema en varias partes del país⁵, encontrando temas problemáticos transversales, con sus características locales. Así, durante estos talleres se

⁵ Se realizaron siete (7) mesas regionales en Atlántico, Risaralda, Santander, Córdoba, Antioquia, Casanare y Bogotá; y, cuatro (4) mesas de trabajo con las diferentes instancias del Ministerio de Salud y Protección Social, incluidas las entidades adscritas y vinculadas y los Ministerios integrantes de la Comisión Intersectorial de Cultura de Seguridad Social

develaron seis (6) grandes temáticas, que resumen los retos y desafíos más importantes para el fortalecimiento de la cultura seguridad social:

1.4.1. Fallas en la comunicación entre todos los agentes del SSSI

La comunicación es uno de los más importantes elementos en el relacionamiento entre los seres humanos. Es importante lograr que la transmisión de los mensajes se haga de manera clara, asertiva y eficiente. Es decir, debemos asegurarnos que tanto el emisor, como el receptor del mensaje, tengan las competencias comunicativas necesarias para entender lo que el mensaje quiere decir, de tal manera que en ambos lados de la cadena de transmisión comunicativa se entienda lo mismo (o aproximadamente lo mismo) tanto en el sentido y significado de las palabras usadas, como en el contexto general del mensaje enviado.

Durante el proceso de formulación, así como en las reuniones de validación, se encontró que se presentan graves fallas de comunicación en el SSSI. Entre ellos, que hay problemas comunicativos entre agentes del sistema (por ejemplo, entre las Entidades Promotoras de Salud - EPS y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS), entre agentes del sistema y usuarios (por ejemplo, comunicaciones enviadas a los usuarios con lenguajes que no son fácilmente comprensibles y que llevan a que los usuarios no entiendan y que desestimen su contenido) y entre entes reguladores y agentes ejecutores del sistema (por ejemplo, deficitarios procesos de socialización de nuevas regulaciones que pueden generar dificultades en su oportuna aplicación o en los procesos de adopción).

1.4.2. Vacíos en la pedagogía sobre cómo funciona el SSSI

Construir unos modelos de pedagogía y de comunicaciones que ayuden a que las personas en Colombia puedan conocer qué es, cómo funciona, cuáles son los derechos que se garantizan, cuáles son los beneficios para todos, cuándo y en dónde activar procesos y procedimientos, quién es quién y quién hace qué en el Sistema,

entre otros muchos elementos, es básico para que las personas puedan acceder a los servicios que se prestan. Y, siendo tan grande como es el SSSI, es comprensible que la pedagogía para facilitar su conocimiento y comprensión deba ser un proceso continuo y producto de un plan predeterminado que tenga como meta alcanzar conocimiento y apropiación general y de amplio alcance, tanto en la cobertura de personas que puedan dar respuestas a las preguntas arriba mencionadas, como en la calidad de la información de la que van a disponer.

En los procesos de cambio cultural está claro que el conocimiento, tanto de los contenidos como de las metas que se buscan alcanzar, son condiciones de base para comenzar a cambiar. Así, si las personas no saben para qué, por qué y cómo cambiar, entonces el cambio se hace cada vez más difícil y menos posible. En términos de las competencias expuestas, las personas deben saber ser (automotivación, iniciativa y trabajo colaborativo con otros), saber conocer (observar, explicar, comprender y analizar) y saber hacer (desempeño basado en procedimientos y estrategias).

1.4.3. Desconfianza y alta percepción de corrupción

El tema de la confianza es un elemento central en la construcción de bienes y servicios públicos, tener claro cómo las contribuciones que se hacen desde recursos públicos (sea vía impuestos o sea vía contribuciones directas) construyen al SSSI y cómo por esta vía se impacta de manera positiva la vida de cada una de las personas y por ende a la sociedad, más allá que la sumatoria de los aportes individuales, es parte integral de la construcción de la confianza en un esfuerzo colectivo tal como es el SSSI.

Pero también, es importante que las personas tengan la plena seguridad que los recursos destinados a los distintos elementos del SSSI son manejados con transparencia, con probidad y que son utilizados para los usos que se han previsto en la normatividad. Desafortunadamente, se han presentado situaciones de corrupción y de mal manejo de recursos en entidades y usuarios del Sistema que han sido conocidas mediante un amplio despliegue informativo y, además, otras

narrativas que circulan acerca de que las personas no deberían realizar sus aportes a la seguridad social porque es una obligación del Estado.

Todas estas ideas sobre la corrupción, fundadas en problemas reales conocidos por medio de la difusión en medios de comunicación y que circulan entre las personas, facilitan la pérdida de confianza en el SSSI y en las instituciones que la conforman y fortaleciendo comportamientos poco solidarios, como el no pago de las contribuciones (evasión) o no pago de acuerdo con los ingresos reales (elusión) y el mal uso de los servicios como la no asistencia a citas sin cancelación oportuna, justificados en frases como “yo pago, entonces no cancelo la cita”.

La confianza se construye de manera multicausal, compleja, por lo que es necesario que los distintos elementos que la componen respondan a las expectativas que se construyen desde la sociedad, basta con que uno de esos componentes presente fallas (por ejemplo, la malversación de recursos en una EPS, mala atención o uso inadecuado en el servicio de ambulancias, no reconocimiento oportuno del derecho a la pensión por parte de un fondo de pensiones, dilación o no reconocimiento de prestaciones económicas derivadas de un evento de origen laboral, por parte de la Administradora de Riesgos Laborales, etc.) para que la confianza global entre en crisis y se construyan relatos socialmente compartidos, que en el mundo contemporáneo viajan a grandes velocidades por medio de las redes sociales y de los medios digitales de comunicación de fácil comprensión y de consumo masivo.

1.4.4. Relaciones mal tratantes y deshumanizantes

Este es uno de los temas más complejos encontrados en los desafíos y retos para un cambio cultural en el SSSI. La manera como se relacionan las personas en el Sistema tiene que ver con la manera como las personas se ven fuera del mismo, es decir que la opinión que tienen los residentes del país de los demás residentes es relevante a la hora de entender como nos relacionamos entre nosotros mismos a propósito de los servicios que prestan las instituciones que hacen parte del SSSI.

Esta visión de los residentes del país para con los demás es supremamente importante. En los encuentros realizados con los distintos agentes del SSSI y con los usuarios, se develó que hay una fuerte desconfianza entre los agentes en temas como las glosas con respecto a los cobros que se realizan; pero también se evidenció una fuerte desconfianza entre los usuarios y los funcionarios de los agentes, que se demostró a través de las actividades realizadas (especialmente mediante el uso de juego de roles y herramientas de teatro foro), que hacían énfasis en la mala atención recibida por los usuarios de parte de la **representación** de funcionarios de las instituciones; al mismo tiempo que los funcionarios hacían énfasis en los malos tratos recibidos por parte de los usuarios.

Adicionalmente, en temas de salud se encontró una preocupación generalizada en torno a los temas de humanización y buen trato en la prestación del servicio. Se resalta que, sobre este tema, el Ministerio de Salud y Protección Social ha liderado la formulación de la Política Nacional de Humanización en Salud *“Una Política Pública con Valor y Sentido Humano”*, que tiene un desarrollo adicional en el documento *“Propuesta de metodología de la cultura colaborativa de humanización en salud.”* la cual resalta la humanización en la prestación de servicios de salud haciendo énfasis en cómo debe ser el proceso de humanización del servicio y cómo se puede incorporar a este proceso a todas las personas que, de una u otra manera, tiene algún rol en el SSS.

1.4.5. Baja apropiación de la Seguridad social y comportamientos nocivos para la salud

La corresponsabilidad es parte fundamental del SSSI, así como se espera que las distintas entidades que hacen parte del Sistema cumplan de la mejor manera las obligaciones y funciones que deben desarrollar para garantizar los derechos, también se espera que los usuarios tengan comportamientos proclives para el buen uso de los servicios, así como hábitos saludables que ayuden a prevenir costos en la atención en salud y, de esta manera, ayuden a garantizar la sostenibilidad, el buen funcionamiento y sobre todo la mejora de la calidad de vida de los intervinientes; todo

esto sin perjuicio del libre albedrío en desarrollo de los principios de solidaridad y de cuidado previsto constitucionalmente.

Este, como los demás temas encontrados en el trabajo con las personas y con los agentes, requiere fortalecer los procesos de promoción en salud mediante enfoques pedagógicos y de ciencias sociales, que permitan el fortalecimiento de hábitos saludables y el reconocimiento de que el Sistema acompaña a las personas en el curso de la vida.

En este último punto, es importante que las personas apropien la seguridad social en el conjunto completo de los derechos y deberes, apropiación que incluye atender la importancia de hacer una previsión para las contingencias derivadas del trabajo y para la vejez, a través de la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales y de la afiliación y cotización en el Sistema General de Pensiones.

Para los sistemas (Salud, Pensión, Riesgos Laborales y servicios complementarios) se requiere que las personas desarrollen un proceso cognitivo que les permita valorar el análisis de costo beneficio respecto a estar cubiertos por ellos y la previsión a mediano y largo plazo.

1.4.6. Exceso de narrativas negativas: “La culpa es del sistema”

Este desafío es uno de los más evidentes, debido a que hacen parte de lo que las personas dicen al referirse a los componentes del SSSI: Salud, Pensiones y Riesgos Laborales y servicios complementarios. Las narrativas incluyen tanto lo que la gente dice verbalmente, como también lo que las personas encuentran y publican en sus redes sociales, lo que los medios de comunicación dicen, lo que se escucha en lugares públicos, etc. Esas narrativas tienen componentes positivos y negativos acerca del Sistema y, como todos los productos culturales, son complejos.

Los problemas de corrupción y la dificultad para entender las discusiones técnicas que rodean al SSSI hacen parte de la construcción de la narrativa negativa que, en muchos casos, domina la percepción de la opinión pública. Y, aunque hay muchos

motivos para tener relatos positivos acerca de los logros que se han alcanzado en temas de seguridad social, estos se opacan y silencian junto a los escándalos que se constituyen en la narrativa dominante y determinan, la manera como los ciudadanos perciben al sistema y adecuan sus comportamientos dentro del mismo.

En este contexto, es posible entender que los usuarios vean la complejidad del Sistema y lo perciban como un ente externo incomprensible, al cual dotan de cuerpo y cara (en muchos casos los de las personas que los atienden y que no pueden resolver las dudas y problemas planteados) y culpan por los problemas y dificultades para acceder a los derechos y servicios del SSSI, percibiendo de manera errónea que el Sistema es un ente externo al ciudadano, desconociéndose como un agente importante del mismo.

1.5. Teorías para propiciar el cambio

Los retos y desafíos que presentan los temas problemáticos encontrados y expuestos, deben ser abordados mediante un proceso progresivo, gradual y complejo de intervención para el cambio, que incluya la diversidad de los habitantes del país y las características territoriales, que permita un cambio cultural para la garantía al derecho a la seguridad social.

Por esta razón se establece esta teoría como parte de un modelo conceptual-metodológico que permite entender cómo funciona una intervención social que supone este plan. En este sentido, en las siguientes páginas se describen las herramientas conceptuales que dan sentido a las estrategias metodológicas para lograr un cambio en la cultura que expresan las personas en las relaciones sociales que se establecen en el marco del Sistema de Seguridad Social. La teoría de cambio propuestas para el PCSSC consiste en 4 enfoques de intervención y un enfoque para el cuidado:

1.5.1. Acción Colectiva y el SSSI

La acción colectiva, según el enfoque de Elinor Ostrom (2009), se refiere a la capacidad de las personas para organizarse y colaborar en la gestión de recursos

comunes, la acción colectiva implica la participación activa de individuos que comparten un interés común en la gestión sostenible de un recurso compartido, como un bosque, un sistema de irrigación o en nuestro caso, la seguridad social. Estos individuos se organizan en grupos y desarrollan reglas y normas de comportamiento que permiten la toma de decisiones conjunta y la resolución de conflictos.

La reflexión sobre la acción colectiva tiene un lugar preponderante en el PCSSC, ya que brinda herramientas para comprender la naturaleza de los dilemas sociales y obstáculos a los que se enfrentan cotidianamente las personas que usan o están en el SSSI. La acción colectiva también permite plasmar pautas prácticas para movilizar a agentes, funcionarios y a las personas en general hacia una transformación colectiva, con miras a cambiar la cultura real que se vive en el Sistema.

El SSSI tiene como característica fundacional la operación a partir de un bien común de carácter público, constituido por los recursos que aportan los cotizantes y el Estado, cuya finalidad es solventar las necesidades de los usuarios del Sistema.

La mayoría de los bienes comunes pueden ser entendidos desde el enfoque de la acción colectiva, lo que permite predecir la existencia de los retos y desafíos que han sido descritos en la literatura especializada y que han sido comprobados para el SSSI en los procesos de socialización y validación del PCSSC: falta de cooperación, la aparición de free-Ryder⁶ (gorrón), y desconfianza en los otros.

El SSSI cubre un gran universo de derechos y servicios reconocidos por la Constitución Política y ampliados y complementados por la legislación vigente, y es de destacar que la lógica que subyace al sistema es que todos tenemos derecho a acceder a los mismos servicios básicos. El principio de solidaridad expresado en la Ley 100 de 1993, se hace realidad en la fórmula socioeconómica de aquellos que

⁶ “Entre las múltiples expresiones utilizadas en español para la traducción de “free rider”, la más común es la de “polizón”. Aquí hemos preferido la expresión más latinoamericana de “gorrón”, porque creemos que es la que mejor capta el sentido de free rider; mientras que polizón alude a un viajero clandestino en una embarcación, “gorrón” hace referencia a alguien que vive por cuenta de otro. De todos modos, en la teoría de juegos free rider se refiere a alguien que no coopera” (Ostrom, 2011: 32).

ganan más, pagan más, aquellos que ganan menos, pagan menos y aquellos que no pueden pagar son subsidiados por el colectivo por medio de destinaciones directas del presupuesto nacional, vía impuestos y otros ingresos nacionales, o vía de contribuciones pagas de las personas del régimen contributivo, hasta que puedan contribuir de nuevo⁷. El SSSI constantemente recibe quejas por comportamientos problemáticos provenientes de los agentes y usuarios que atentan contra su sostenibilidad: i) sobredimensión de las necesidades que se deben cubrir por parte de los agentes del sistema, ii) altas cifras de micro defraudación -baja cooperación- por parte de los usuarios, y iii) casos de corrupción por mal manejo de los recursos del Sistema.

Estos procesos sociales problemáticos son propios de acciones colectivas constituidas alrededor de recursos comunes, que tienen como característica un flujo finito de bienes y servicios para ser consumidos o apropiados por un número de personas. Esto es así porque en este tipo de acciones colectivas, se cumple la regla universal de que cada vez que una persona consume o se apropia de parte de los recursos, aminora la disponibilidad de los mismos para el resto colectivo. Este dilema de la empresa colectiva se expresa, en el caso de los usuarios, en una tensión constante entre el interés por el beneficio personal y la posibilidad inevitable de que los demás usuarios se apropien de los servicios ofertados.

Este escenario, tal como lo plantea Ostrom (1999, 2011), se complejiza aún más con la tendencia humana a percibir la necesidad personal como más urgente y legítima que la necesidad de los demás. De hecho, la Economía tradicional convenció al mundo por décadas de que los seres humanos resuelven esta tensión frente a los bienes colectivos de manera racional y egoísta, impulsados por un instinto inequívoco de maximizar ganancias para su beneficio personal. Este planteamiento, al que se le denominó como la tragedia de los comunes⁸, capitalizó la interpretación

⁷ Por ejemplo, para mayo de 2021 en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la afiliación alcanzó la cifra de 50.207.903 personas, alcanzando una cobertura del 98.46%, de los cuales 23.891.147 son afiliados del régimen subsidiado y 24.069.280 son afiliados por el régimen contributivo. Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

⁸ “La tragedia de los comunes, el dilema del prisionero y la lógica de la acción colectiva son conceptos estrechamente relacionados en los modelos que definen el modo en que la perspectiva de uso general

de la acción colectiva en la Economía y en el pensamiento occidental, y es ciertamente una creencia en el caso colombiano en donde es común pensar que, si alguien tiene la oportunidad de hacerse a los recursos públicos, lo hará sin pensarlo dos veces.

Gracias a una serie de investigaciones, estudios de caso y experimentos sociales, Ostrom y otros investigadores lograron poner en duda esta caracterización del “homo-economicus”, evidenciando que el comportamiento humano es contexto-dependiente y que el individualismo exacerbado responde a variables puntuales que lo aumentan o que lo disminuyen. En este campo de experimentación social y de juegos económicos, sumados a los estudios de casos específicos, se evidenció que la aparición del free-Ryder tiene, en la mayoría de los casos, una relación inversamente proporcional con la comunicación cara a cara entre personas y la existencia contextual de normas sociales como la confianza, la reciprocidad y la cooperación. Este viraje conceptual le valió a Ostrom el Premio Nobel de Economía en el año 2009 y significó la apertura de un nuevo enfoque de la acción colectiva, entendida ahora como el estudio de la ‘asociatividad’ en torno a un objetivo común y/o la organización colectiva en torno a bienes colectivos.

Uno de los aportes más importantes de esta nueva perspectiva fue la diversificación de roles de los seres humanos en la acción colectiva. Si antes los economistas consideraban a los free-Ryder como el común denominador, las nuevas pistas

enfoca muchos de los problemas que los individuos enfrentan cuando intentan lograr beneficios colectivos. En el corazón de cada uno de estos modelos está el problema del gorrón (free rider). Cuando una persona no puede ser excluida de los beneficios que otros procuran, está motivada a no contribuir en el esfuerzo común y a "gorronear" los esfuerzos de los otros. Si todos los participantes eligieran "gorronear" no se produciría el beneficio común. La tentación de beneficiarse con el trabajo ajeno puede dominar el proceso de decisión, y así todos terminarán donde nadie quería estar. De manera alternativa algunos pueden cooperar mientras otros no cooperan, por lo que se obtiene un nivel de provisión del beneficio colectivo menor que el óptimo. Por ello, estos modelos son muy útiles para explicar cómo individuos perfectamente racionales pueden producir, en ciertas circunstancias, resultados "irracionales" a la vista de quienes participan” (Ostrom, 2011: 32).*

permitieron describir otros perfiles como los cooperadores incondicionales y los cooperadores condicionales. Las investigaciones han permitido demostrar que estos últimos (cooperadores condicionales) representan el perfil más común en los seres humanos, y han sido descritos como aquellas personas que actúan de acuerdo a lo que observan que hacen los demás miembros del grupo y en consonancia con las expectativas que tengan en torno a su comportamiento. Es así como, si los cooperadores condicionales perciben a otros cooperar y estiman que el riesgo de hacerlo no solo es bajo, sino que termina siendo rentable, cooperarán. Si lo que perciben es que es normal y aceptado optar por el individualismo y asumir el rol de free-ryder, condicionarán su comportamiento a ello.

En ese sentido, el contexto es para Ostrom una pieza clave para entender y describir el comportamiento de las personas, pues depende del contexto social la visibilidad y liderazgo que puedan tener los cooperadores incondicionales que son, a su vez, aquellos que logran mantener un comportamiento prosocial a pesar de la proliferación de comportamientos antisociales de algunos de sus pares. Con base en este nuevo conocimiento sobre los perfiles condicionales, estas investigaciones han identificado variables que facilitan u obstaculizan cualquier acción colectiva y, que para efectos del SSSI, son de gran ayuda para identificar las líneas de trabajo para el PCSSC.

1.5.1.1. El tamaño, la heterogeneidad y la comunicación entre los miembros del grupo alrededor de un bien común

El tamaño, la heterogeneidad y la comunicación entre las personas que hacen parte de las acciones colectivas alrededor de la constitución de un bien común, juegan un papel determinante en los comportamientos que se asumen frente a las mismas acciones colectivas. Por ejemplo, un grupo pequeño de cooperantes, habitantes y vecinos de un barrio, conocidos entre ellos, con facilidades de comunicación por la corta distancia y por compartir códigos comunicativos construidos en el barrio, que comienzan un proceso de construcción de un salón comunal, tienen más probabilidades de ejercer mutua regulación frente a intenciones y comportamientos propios del free-Ryder. Esta cercanía y diálogo, genera también una identidad social

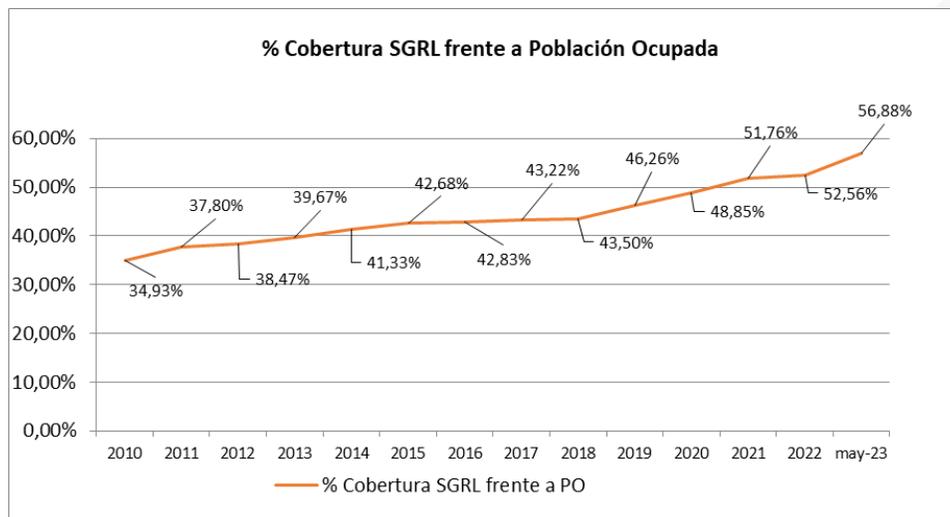
alrededor de la acción colectiva que mantiene en alto el deseo y la confianza frente a la cooperación.

Para el PCSSC, identificar estrategias para generar proximidad entre los cooperantes será un desafío mayor, pues debido al volumen y la heterogeneidad de sus agentes y usuarios es poco probable que se reconozcan los aportes de los demás, situación que dificulta lograr regular comunicativamente a los free-Ryder o identificar y hacer más visibles a los cooperadores incondicionales del sistema para poder seguirlos. Asimismo, la heterogeneidad y diversificación generan confusión respecto a quiénes tienen qué responsabilidades.

1.5.1.2. La comprensión, la dependencia y la escasez del bien colectivo

¿Qué tanto conocen los participantes de la acción colectiva acerca del bien público que los convoca?, ¿Qué tan escaso es ese bien público?, y ¿qué tan dependientes son los participantes de la acción colectiva del bien público? Estas preguntas apuntan a variables que magnifican la tensión entre la necesidad individual de acceder al bien público y la oferta real de acceso al bien público, limitada por la realidad material de los bienes colectivos: todos son escasos y fundamentales.

Para los derechos y servicios del SSSI, una de las dificultades más evidentes es la distancia entre la contribución realizada y el beneficio recibido. En el caso del Sistema General de Riesgos Laborales, por ejemplo, los pagos mensuales contribuyen al mantenimiento de un seguro que incluye, en caso de accidente o enfermedad laboral la posibilidad de recibir el pago de las incapacidades hasta por el 100% del salario (Ingreso base de Cotización- IBC), acceso a pensiones de invalidez y sobrevivientes, entre otras prestaciones. Sin embargo, a pesar de estos beneficios, como puede verse en la Gráfica No. 1, respecto de la población ocupada en el país, se cuenta con la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales del 56.88% (corte mayo de 2023). Lo cual representa que cerca de 6 de cada 10 personas que están ocupadas laboralmente, se afilian a este sistema.



Gráfica 1. Cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales VS Población Ocupada en el país, corte Mayo, 2023.

Fuente: Fuente: DANE - Gran encuesta integrada de hogares. Cálculos, MSPS-Subdirección de Riesgos Laborales

Puede que esta baja afiliación se produzca por la conjunción de 4 tipos de sesgos cognitivos: i) la ilusión de invulnerabilidad, que todos creen que son invulnerables, que su futuro será positivo y que es más probable que les sucedan acontecimientos positivos que a los demás, y cada uno de nosotros cree que es más probable que a las otras personas les puedan suceder acontecimientos negativos; ii) efecto de súper confianza, cada uno de nosotros cree que en cada momento de la vida y en cualquier actividad que emprende tiene habilidades suficientes para que no le ocurra ningún tipo de accidente; iii) ilusión de control, cada uno de nosotros cree que controla la totalidad de los elementos que confluyen en una actividad, pudiendo influir o controlar las consecuencias o resultados de la misma; y, iv) baja probabilidad de utilidad, las personas procesan la información sobre eventos negativos con alta probabilidad de ocurrencia sin suficiente información de contexto en el que ocurren los hechos para poder juzgar las diferencias entre los riesgos sometidos a consideración, en este sentido, el riesgo de accidente o enfermedad laboral se percibe como una probabilidad lejana, por lo que no se considera necesario el pago del seguro de riesgos laborales, mientras que el dinero que no se invierte en ese pago se puede destinar para otros usos.

Estos sesgos cognitivos, entre otros, influyen fuertemente en la construcción de una baja percepción del riesgo de enfermarse o de sufrir un accidente laboral, permitiendo hacer cálculos y estimaciones optimistas que llevan a la conclusión errónea de no necesitar afiliarse y mejor usar ese dinero en otras cosas.

1.5.1.3. El tipo de contribución de cada persona al bien colectivo

¿Qué rol tienen los cooperadores frente al bien común en cuestión? ¿Sólo deben contribuir con dinero o qué otro tipo de aporte deben hacer? Hasta el momento, los usuarios del SSSI han sido llamados a contribuir a partir de aportes mensuales relacionados con la cotización al Sistema. No obstante, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS (Sistema General de Seguridad Social en Salud), por ejemplo, tanto los usuarios del régimen contributivo como del régimen subsidiado no sólo desconocen la razón, uso o distribución de sus aportes, sino que ignoran que, en la mayoría de los casos, cuando un usuario requiere de un servicio de salud complejo, probablemente sobrepasa los aportes que haya hecho hasta ese momento al sistema y será cubierto de manera solidaria por los aportes hechos por los demás, así como por los aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación.

Pero no se trata sólo de los aportes en dinero, la sostenibilidad del SSSI depende de la existencia de comportamientos responsables por parte de todas las personas que concurren al Sistema y tienen algún rol en él: desde el uso responsable de los recursos por parte de gerentes, funcionarios de distintos niveles del Estado, funcionarios de las empresas que de una u otra manera reciben dineros del Sistema, pasando por cada uno de los usuarios que ven sus derechos a la seguridad social garantizados mediante la prestación de los distintos servicios. Todos estamos llamados a usar de manera responsable los recursos puestos a nuestra disposición y, también, todos estamos llamados a realizar veeduría sobre el uso de esos recursos por parte de los otros.

1.5.1.4. La tentación del “free-Ryder” y la pérdida de cooperadores

Desde el enfoque de la acción colectiva, comportamientos como la corrupción y la micro defraudación, que se puede entender como el no pago o el pago deficitario de las obligaciones para con el SSSI, responden a una acción tipo “free-Ryder”, en la cual una persona, o un grupo de personas, buscan aprovecharse de manera indebida e ilegal de los recursos del Sistema, haciendo esto a expensas de las necesidades del colectivo. Este tipo de fenómeno impacta de manera negativa en la construcción de confianza, arrojando como resultado una pérdida acelerada y sistemática de cooperadores, pues el contexto termina favoreciendo esos intereses y el grupo deja de creer en la acción colectiva.

El “free-Ryder” es un fenómeno que atenta directamente contra la sostenibilidad del SSSI, ya que no se trata solamente de la pérdida o defraudación de recursos monetarios, sino que favorece la construcción de narrativas que fortalecen procesos negativos para la sostenibilidad del Sistema como la no contribución o la incorrecta contribución (evasión- elusión) o el mal uso de los recursos bajo la justificación del robo o de la contribución mínima por parte de un sector de los usuarios.

1.5.1.5. Acción colectiva y movilizaciones sociales

Adicional a la reflexión en torno a los bienes comunes, las teorías de la acción colectiva han permitido comprender algunos de los mecanismos de las movilizaciones sociales, cómo se organizan las personas en torno a un fin común. Para ello, Jon Elster (2015) resulta ser de gran ayuda, pues ubica las motivaciones mixtas y contexto-dependencias de la cooperación por parte de los individuos en torno a iniciar una transformación o movilización colectiva. Según Elster (2015: 389-400), en estos casos operan tres grandes grupos de cooperadores: i) aquellos que cooperan incondicionalmente y que lo hacen gracias a un imperativo moral o a un temperamento poco común que no es contexto dependiente; ii) aquellos cooperadores utilitaristas que buscan beneficios tangibles y que por lo tanto se unen (si es que lo hacen) solamente al final; y, iii) aquellos cooperadores condicionales cuya motivación depende de las condiciones que perciban, debido a que prefieren no arriesgarse demasiado, uniéndose a la acción colectiva cuando observan a otros colaborando, o cuando saben que otros los observarán colaborar a ellos.

En este grupo de cooperadores condicionales, las motivaciones también son diversas y varían de caso en caso, pero en general responden transversalmente a normas sociales y a la coordinación entre individuos. Sorprendentemente, Ester encontró que, a pesar de la importancia de los primeros y últimos cooperadores en la acción colectiva, de quienes realmente depende el éxito de una acción colectiva es de esta categoría de cooperadores condicionales. Las normas sociales y la vergüenza de “no hacer parte” juegan un papel determinante en la participación de estos cooperadores condicionales. En este sentido, el término movilizaciones sociales alude a la posibilidad de las personas de sumarse a otras personas para alcanzar fines comunes mediante la cooperación de todos, esto vale tanto para un proceso cooperativo económico, como para un proceso de protesta social o para explicar la corresponsabilidad necesaria para un modelo como el SGSSS.

Con base en estos aportes, comprender cómo manejar los incentivos para la cooperación y cómo visibilizar y/o comunicar la cooperación de otros en el SSSI, es crucial para desarrollar cualquiera de las estrategias del PCSSC.

1.5.1.6. Visibilización de los liderazgos

El liderazgo es clave para la construcción de una acción colectiva, tanto en los procesos de cómo se deben realizar la toma de decisiones, como para tener caras humanas que permitan visibilizar a aquellos que creen en la acción colectiva, independientemente del contexto. En el caso del SSSI, el reconocimiento positivo de los líderes y de aquellas personas que hacen bien las cosas, independientemente del costo que deban pagar no es frecuente y, por lo tanto, existe la tendencia a reconocer más a las actividades de los “free-Ryder” como una representación más común y aceptada de las actividades frecuentes en el colectivo.

Uno de los retos del PCSSC es incentivar y visibilizar los liderazgos orientados a mejorar y hacer sostenible la acción colectiva, reconociendo a los cooperadores incondicionales, creando narrativas atractivas y que las personas quieran seguir los pasos propuestos por ellos.

1.5.2. Las normas sociales

Las normas sociales son mandatos informales que moldean el comportamiento humano y que, en la mayoría de los casos, pueden tener un poder regulatorio más poderoso que la ley y la moral. Podríamos decir que uno de los grandes avances de las ciencias sociales contemporáneas, ha sido la provisión de evidencias para demostrar que los seres humanos tenemos la capacidad de aprender normas sociales de manera similar a como aprendemos normas gramaticales. En este sentido, y según el planteamiento de Cristina Bicchieri (2005), las normas sociales operan de acuerdo con dos mecanismos: por un lado, las expectativas empíricas, que operan de acuerdo a lo que los individuos creen que los demás en su grupo de referencia harían en una situación dada y, por otro lado, las expectativas normativas, las cuales nos dicen que los individuos se comportan de acuerdo como creen que los demás en su grupo de referencia esperan que harán ellos en esa misma situación. Si estas dos expectativas se alinean en un contexto particular, probablemente haya una norma social operando para guiar el comportamiento de las personas que allí conviven. Y de ser así, lo que sentirán estos individuos será una aversión al incumplimiento y, por consiguiente, en el caso de incumplir la norma social, tendrán que pagar un alto costo representado en sentir rechazo de los otros, angustia, culpa o vergüenza.

Para el caso de la acción colectiva, las normas sociales de reciprocidad y de confianza se activan en ciertos escenarios y bajo parámetros particulares. En el marco de los experimentos sociales realizados en los últimos años, queda claro que conocer a los jugadores o saber de antemano qué rol jugaban tiende a reforzar la cooperación condicional. La comunicación cara a cara y otros mecanismos de regulación, también lograban reforzar normas sociales de reciprocidad y cooperación en los cooperadores condicionales. Y, en resumen, si los jugadores constatan que las normas sociales de reciprocidad y de confianza rinden frutos, en general, tienden a cambiar su comportamiento para adecuarlo al indicado en esas normas sociales.

Otro de los hallazgos interesantes, en el marco de estas investigaciones, es que las normas sociales tienden a fortalecerse a partir del deseo colectivo de cooperar, actitud que se ve comprometida en presencia de la imposición de fuerzas o normas externas, casos en los que las normas sociales tienden a desaparecer. Es decir, en casos de acciones colectivas y auto gestionadas se identificó que los usuarios lograban organizarse mejor a partir de la autoconstrucción de normas de regulación

mutua, que en aquellos casos en los que se les imponían normas desde un tercero externo.

En este contexto, y para el caso del SSSI, es muy importante realizar el siguiente procedimiento: i) identificar las normas sociales que están operando; y, ii) verificar hasta qué punto esas normas sociales van en contravía de los principios, de las políticas y normativas del sistema.

1.5.3. Arquitectura de decisiones: El comportamiento y los sistemas de pensamiento automático, social y cultural

En concordancia con los avances de las teorías de la acción colectiva y de las normas sociales al respecto del carácter contexto-dependiente del comportamiento humano, se ha venido desarrollando un movimiento mundial apoyado por instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Interamericano de Desarrollo, para que la construcción de las políticas públicas del desarrollo tengan en cuenta enfoques de tipo conductual y cultural, propios de las ciencias sociales y del comportamiento, que han venido transformando la manera como interpretamos las causas y oportunidades de cambio del comportamiento humano. Lo que muestran las ciencias sociales mediante estas teorías es que los seres humanos somos menos racionales de lo que hemos querido aceptar y que nuestro comportamiento responde a una serie de variables como las emociones, las creencias, los mapas mentales, los sesgos, las normas sociales y los prejuicios, entre otras.

En este marco, las discusiones alrededor del pensamiento automático, social y de modelos mentales categorizadas por el Banco Mundial, así como el enfoque de “Arquitectura de Decisiones”, propuesto por Thaler y Sunstein (2009), son de particular interés para identificar estrategias efectivas que logren instaurar una cultura en torno a los objetivos y fines del SSSI.

A grandes rasgos, el planteamiento de la “arquitectura de decisiones” se basa en los hallazgos de las ciencias de la decisión y del comportamiento (Kahneman, 2017)

para desarrollar una serie de recomendaciones a las instituciones públicas en el diseño de políticas públicas, encaminadas a temas como la seguridad social, la salud, las finanzas personales, el ahorro, etc. Lo revolucionario de la ciencia del comportamiento actual es que muestra la coexistencia de dos tipos de pensamiento en los seres humanos: el lento o deliberativo y el rápido o automático.

Como lo describen Thaler y Sunstein, las características más importantes de estos dos sistemas de pensamiento son las siguientes:

Sistema Automático	Sistema deliberativo
Involuntario	Voluntario
No requiere esfuerzo	Requiere esfuerzo
Asociativo	Deductivo
Rápido	Lento
Inconsciente	Consciente
Habilidoso	Normativo–sigue normas

Fuente: (Thaler y Sunstein, 2009).

En esta tabla podemos apreciar procesos mentales que interactúan constantemente: por ejemplo, los seres humanos usamos el pensamiento lento para decidir la ruta de nuestras vacaciones o nuestra carrera profesional, mientras que empleamos el pensamiento rápido para hablar en nuestro idioma materno, para practicar deportes y, según estos autores, para tomar gran parte de las decisiones en temas cotidianos de nuestra vida.

El pensamiento automático tiene tres características: anclaje, disponibilidad y representatividad. Esto es, las personas generalmente tienden a concebir un cambio como una pérdida o una ganancia con respecto a un estado inicial (anclaje); tienden a formar juicios o tomar decisiones empleando solamente la información que está inmediatamente disponible (disponibilidad); y, tienden a juzgar situaciones u otras personas a partir de las generalizaciones y representaciones sociales con las que las asocian habitualmente (representatividad).

Lo que plantean Thaler y Sunstein es que el pensamiento rápido es muchas veces el responsable de que los seres humanos tomemos decisiones que en el largo plazo nos pueden afectar negativamente; esto es particularmente cierto para aspectos como la salud, la sostenibilidad económica, la prevención de riesgos, entre otras. Esto ocurre así porque el pensamiento rápido opera a partir de emociones, de imágenes mentales, de la información que tenemos disponible y de una tendencia humana de resistencia al cambio, a preferir el statu quo, y a ser particularmente optimista cuando se trata de temas personales, lo que significa que los seres humanos no creemos que nos pueda pasar lo que le pasa a los demás. Súmese a esto que tenemos una tendencia a sobrevalorar los bienes que están más cerca en el presente y a ignorar los costos o beneficios que están muy alejados en el tiempo. Como ya hemos visto antes, a estos procesos cognitivos los autores de las ciencias del comportamiento le han denominado heurísticas -atajos mentales- o sesgos.

Frente a esta realidad cognitiva de los seres humanos, sumada a la contexto-dependencia previamente abordada, el enfoque de “arquitectura de decisiones” propone la elaboración de “nudges” o “empujoncitos”, entendidos como pequeños cambios del ambiente que habitan las personas y que facilitan la toma de mejores decisiones y el cambio de comportamientos, sin limitar las opciones que las personas tienen disponibles. La arquitectura de decisiones consiste en diseñar conscientemente estos ambientes para que la gente cuente con la información más relevante, presentada de manera que la gente pueda usarla fácilmente en su proceso de toma de decisiones. Sabiendo que el uso de la información no necesariamente logrará que las personas mejoren sus hábitos y prácticas cotidianas (porque la gente tiende a usar heurísticas y sesgos para tomar decisiones), lo clave desde esta perspectiva es diseñar los ambientes de manera que se apoyen en las heurísticas y sesgos para ayudar a que la gente tome mejores decisiones.

1.5.4. El enfoque de ‘Cultura Ciudadana’

A los enfoques de acción colectiva, normas sociales y arquitectura de decisiones, el enfoque de cultura ciudadana le suma una reflexión más profunda en torno a la “cultura” y, en particular, a la identificación de aquellos mecanismos simbólicos que promueven y obstaculizan la participación ciudadana en el fortalecimiento de la

Cultura de la Seguridad Social. De cara a este reto, el enfoque provee herramientas conceptuales y metodológicas para comprender y solventar los desafíos sociales hallados, principalmente aquellos relacionados con la corrupción, las fallas en comunicación, los vacíos en pedagogía pública y el bajo reconocimiento positivo en el sistema, entre otros.

En Colombia, la reflexión sobre la cultura ciudadana tiene como referencia el cambio socio cultural acaecido en Bogotá en los años 90. El objetivo central de la cultura ciudadana es el fortalecimiento de las instituciones públicas, de la democracia y de la ciudadanía, a través de la armonización de los sistemas regulatorios de la ley, la moral y la cultura. La cultura ciudadana busca facilitar la conexión entre ciudadanía y el Estado a través de estrategias de recontextualización pedagógica, comunicación intensificada, fortalecimiento institucional, cambios en normas sociales y acción colectiva.

El centro de este enfoque reside en el reconocimiento de tres fuerzas regulatorias del comportamiento humano (Mockus, 2001): i) la fuerza de la ley, que hace referencia al efecto que tienen las normas legales en la modulación de los comportamientos colectivos vía comprensión de legitimidad de la norma o el temor a la cárcel; ii) la moral, que regula el comportamiento individual a través de sentimientos de gratificación propia por seguir la propia conciencia o por medio de la culpa que hace patente una contradicción insostenible para las personas; y, iii) la cultura, que genera normas sociales y que opera partir de la identidad grupal. Si se sigue lo que plantea la cultura es probable que se reciba de los demás un reconocimiento positivo, si no se sigue, puede experimentarse vergüenza por el rechazo recibido por parte de los demás.

Desde la perspectiva de la cultura ciudadana, la regulación cultural tiene el peso más decisivo en el comportamiento de los seres humanos, porque es la que provee el significado y el sentido a las cosas y lo que define la pertenencia y la identidad de un individuo en relación con su grupo de referencia. En otras palabras, actuamos como actuamos en una sociedad por lo que nos plantean las normas, por lo que comprendemos como malo o bueno desde el ámbito personal o por lo que hemos aprendido como normal o natural en los contextos socioculturales en los que nos formamos y nos desenvolvemos cotidianamente.

Esta reflexión sobre la coherencia entre lo legal, lo moral y lo cultural facilita que gobiernos y ciudadanos comprendan la importancia de las normas sociales y su función primordial en el comportamiento humano, demostrando también que, en el caso de que las normas sociales se encuentren en disonancia (o divorcio) con aquello que dice la ley, lo más probable es que esas normas sociales informales tendrán más peso y moldearán el comportamiento así sea en contra de los intereses colectivos.

Este enfoque, desde la cultura, permite ubicar algunos de los más importantes desafíos y retos que enfrenta la seguridad social en la trama cotidiana de la vida de las personas que, por diferentes razones, juegan algún rol en el SSSI. Y al lograr que las personas ubiquen los retos y desafíos en una escala personal, podemos facilitar procesos educativos de media y larga duración para mejorar la comprensión que tienen acerca del Sistema y de sus distintos componentes. En este caso la cultura juega un papel de medio decodificador, que ayuda a la traducción de lenguajes técnicos complejos como los del SSSI, a lenguajes más sencillos y de uso cotidiano de las personas. Como en toda traducción, habrá algunas complejidades y algunas sutilezas que se podrán perder por exceso de simplificación, pero esto podrá ser subsanable siempre y cuando se entregue la información de los lugares físicos y virtuales en donde se puede acceder a la información técnica más detallada.

Otro avance significativo del enfoque de cultura ciudadana, y que es particularmente importante para el SSSI, es el uso de la “comunicación intensificada” (Mockus, 1999) entre el Estado y la ciudadanía. Esta aproximación tiene como origen la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas (1987) al hacer énfasis en la importancia de la construcción de lo público con la mediación y uso de un componente comunicativo entre las instituciones y frente a la comunicación con la ciudadanía. En este aspecto, la recomendación de la cultura ciudadana es que nunca se puede dar por sentada la comunicación, y eso obliga a construir canales, plataformas y prácticas sociales que incentiven este recurso social de forma más intensa, más cercana, y más cara a cara.

De la mano de la comunicación intensificada, el enfoque de cultura ciudadana recomienda el uso de un modelo educativo que permita construir los mensajes que se quieren entregar de una forma comprensible, clara, coherente y masiva. En este contexto, es imprescindible pensar la pedagogía generalizada como uno de los

principios del PCSSC, lo que va a ayudar a transformar muchos de los códigos comportamentales y las narrativas que acompañan la construcción de identidad de cada una de las personas y de los roles que esas personas desempeñan en el Sistema.

1.5.5. Enfoque territorial y diferencial

La diversidad cultural colombiana es reconocida y protegida por la Constitución de 1991 en los artículos 7, 8, 10, 18, 19, 20, 63, 329 y 330, entre otros, además de una abundante cantidad de sentencias de las Altas Cortes en el mismo sentido. Así mismo, también gozan de particular protección constitucional las diferencias y diversidades sociales y culturales descritas en los artículos 43 a 47. Y es que un país tan diverso cultural y étnicamente, como Colombia, que ha tenido un proceso histórico marcado por la desigualdad y discriminación histórica de ciertos grupos sociales, el enfoque diferencial, que impulsa el artículo 13 constitucional, es más que una obligación legal, ya que es necesario poner de manifiesto la debilidad de esos grupos sociales y tenerlos en cuenta para la participación activa y la construcción de las metodologías para el cambio propuestas en el PCSSC.

En este sentido, es imperativo que los marcos conceptuales, las metodologías y las estrategias que se proponen para fortalecer la CSS (Cultura de la Seguridad Social) deben reconocer, por principio, que las experiencias en el relacionamiento con la acción colectiva y con el SSSI, las concepciones de cuidado y de prevención, las normas sociales asociadas con la cultura de la legalidad y con el uso de los recursos públicos, así como la concepción de la comunicación y de la pedagogía, entre otros aspectos de la seguridad social, varían en razón de la pertenencia de los usuarios y actores del SSSI a grupos sociales en términos de género, orientación sexual, raza, etnia, situación socioeconómica, edad y situación de discapacidad, entre otras variables que se deben tener en cuenta. Por este motivo, el PCSSC también tiene en cuenta la transversalización del enfoque migratorio en la cultura del aseguramiento en salud, el cual permite a la población migrante radicada en Colombia entrar al SSSI y asegurar los derechos garantizados legalmente.

Pero el cuidado que se exige va más allá de las diferencias en términos sexuales, étnicos, etarios, etc., ya que también se reconoce el desarrollo dispar que han tenido

históricamente las regiones y departamentos que conforman el país, dedicando varios de los artículos de la Constitución Nacional (Art 286 y ss.) al fortalecimiento del proceso de descentralización y autonomía de esos lugares. En este sentido, el PCSSC propende por un marco teórico y metodológico que tiene en cuenta los lineamientos nacionales de la cultura de la seguridad social, al mismo tiempo que permite responder a las necesidades, a los retos y desafíos que se encuentran a nivel local y regional. En este mismo sentido, el PCSSC reconoce los avances legales de los pacientes de enfermedades raras, huérfanas y olvidadas y busca apoyar la protección especial de la que gozan según las Leyes 1392 de 2010, 1438 de 2011 y 1751 de 2015.

Esta propuesta se fortalece gracias a los avances conseguidos en las luchas por la reivindicación del derecho a la diferencia, a la dignidad, a la identidad, a la inclusión, a la equidad y a la vida libre de violencias. Hoy en día se cuentan con marcos interpretativos y de política pública para frenar estos efectos y para reivindicar el derecho a la diferencia desde la igualdad, la equidad, la autonomía y la dignidad. Esto sin dejar de lado la perspectiva interseccional que permite reconocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (género, discapacidad, pertenencia étnica y campesina entre otras), lo cual puede producir experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos.

Desde el punto de vista del PCSSC, el enfoque diferencial aparece como un fin y un método, un fin porque debe ser incluido como una de las metas de trabajo del Plan, para que se acople a las necesidades y particularidades culturales de los distintos grupos y territorios; y será un método también, porque se promueve el uso de herramientas y de metodologías de “acción sin daño”, de investigación acción participativa, de construcción colectiva, entre otras, con el fin de que ninguno de los programas o estrategias de este PCSSC reproduzca acciones, narrativas o mecanismos impositivos o discriminatorios.

1.5.6. El cambio es posible

La Ley 100 de 1993 en Colombia estableció el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) con el propósito de abordar temas como la salud, pensiones, riesgos laborales y otros aspectos de protección social. Esta legislación dio origen a tres

sistemas principales y sistemas complementarios en seguridad social, permitiendo establecer un enfoque holístico de la seguridad social en búsqueda de garantizar un acceso a los beneficios para los ciudadanos y proteger los derechos humanos asociados.

En este sentido, la Ley 1751 de 2015 representa un avance importante en el reconocimiento del derecho fundamental a la salud. Esta ley ajusta disposiciones previas a las sentencias judiciales relacionadas con la cobertura, atención, calidad y dignidad en el sistema de salud. Estas sentencias han reforzado la idea de la salud como un derecho fundamental, lo cual ha exigido al Estado implementar políticas públicas para responder a esta realidad. Esto es solo una muestra de que el sistema de seguridad social ha evolucionado y se ha adaptado a lo establecido en la Constitución de 1991, reflejando un proceso continuo de cambio.

Estos cambios normativos e institucionales deben ir acompañados de cambios en el comportamiento de los usuarios y trabajadores del sistema de seguridad social. Es fundamental que los ciudadanos conozcan y cumplan con las reglas establecidas, según su rol en el SSSI. Pero como hemos expuesto, el conocimiento no es suficiente, también se requiere un compromiso personal y emocional para garantizar el cumplimiento efectivo de las normas y mantenerlo a lo largo del tiempo.

El Plan de Cultura de la Seguridad Social, establecido como una obligación del Ministerio de Salud y Protección Social en la Ley 1502 de 2011, es una herramienta fundamental para fomentar la cultura de la seguridad social en Colombia, promoviendo los principios, valores y estrategias para la protección de derechos fundamentales, que puede guiar el cambio comportamental que requiere el SSSI para mejorar su sustentabilidad, su aplicabilidad y su aceptación por parte de los habitantes del territorio nacional.

En este sentido se puede afirmar que el cambio es posible dentro del sistema de seguridad social integral, ya que, se reconoce la importancia de abordar los retos y desafíos existentes a través de un proceso de intervención progresivo y gradual que involucre a la diversidad de habitantes del país y tome en cuenta las características regionales. Esto permite trabajar hacia un cambio cultural que pueda abordar los problemas más inmediatos relacionados con el derecho a la seguridad social.

Pensarse en términos de acción colectiva, nos permite fomentar la organización y colaboración en la participación activa de individuos que comparten un interés en la gestión sostenible de los recursos compartidos o comunes, tales como la seguridad social. Al utilizar dicho enfoque se proporcionan herramientas para comprender los dilemas sociales y obstáculos que enfrentan las personas en el sistema de seguridad social y permite movilizar a agentes y funcionarios hacia una transformación colectiva para la protección del derecho a la seguridad social.

Al entender el sistema de seguridad social integral como un bien común de carácter público, constituido por diversos agentes y usuarios, con narrativas, expectativas comportamientos e intenciones diversas, las normas sociales en el comportamiento humano tienen un poder regulador poderoso. Por esto, cuando las expectativas empíricas y normativas se alinean en un contexto particular, se crea una norma social que guía el comportamiento de las personas. Al establecer normas sociales que promuevan la cooperación y el cumplimiento de las obligaciones en el sistema de seguridad social, se puede fomentar un cambio cultural y un mayor compromiso de los individuos. Pero también al comprender y trabajar con estas normas, se pueden fomentar comportamientos cooperativos y desalentar la corrupción y la pérdida de cooperadores.

Bajo el enfoque de cultura ciudadana, se busca fortalecer las instituciones públicas, la democracia y la ciudadanía a través de estrategias de comunicación, pedagogía pública y cambios en las normas sociales. Este enfoque reconoce la importancia de los mecanismos simbólicos que promueven u obstaculizan la participación ciudadana en el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social. Al promover una cultura ciudadana que valore y respalde la seguridad social, se pueden superar desafíos como las fallas en la comunicación y el bajo reconocimiento positivo en el sistema.

Además, se reconoce la diversidad de Colombia y la necesidad de abordar las desigualdades y discriminaciones históricas a través de un enfoque diferencial. El PCSSI reconoce que las soluciones no pueden ser universales ni aplicarse de la misma manera en todos los contextos, y busca promover la equidad y la inclusión al considerar las diferencias y desigualdades existentes, esto implica considerar las necesidades y los recursos disponibles en cada territorio, así como las aspiraciones y capacidades de sus habitantes.

Por estas razones, encontradas en la teoría de cambio, en este documento queremos mostrar cómo, en las condiciones de una política nacional de cambio, el Plan de Cultura de la Seguridad Social es un aliado fundamental pues permite:

- a. Dar a conocer los cambios que se establezcan en el SSSI: el Plan provee las bases para la implementación de procesos de pedagogía social de amplio alcance que les permita a los habitantes del territorio nacional conocer las novedades implementadas normativa y metodológicamente al SSSI, así como se comienza a buscar que las personas se comprometan personalmente (desde el conocimiento, pero también desde las emociones) con el cumplimiento de las reglas que implican los cambios propuestos.
- b. Comprometer, tanto a los usuarios como a los agentes del SSSI, en el cumplimiento de los cambios propuestos e implementados. En este sentido, sabemos que es necesario que las personas conozcan qué es lo que se espera que ellos hagan según el rol que tienen en el Sistema, pero también que exista un compromiso personal para mantener el interés por cumplir. Es así como se proponen, desde el enfoque cultural que soporta el Plan, metodologías para que todos los habitantes del territorio nacional entiendan por qué y cómo pueden aportar al crecimiento y fortalecimiento, mediante acciones colectivas del SSSI, mediante el compromiso y la voluntad política de los distintos estamentos de gobierno.
- c. Más allá de los elementos racionales, las metodologías que propone el Plan implican conocer-haciendo, buscando una respuesta emocional que marca una impronta en la sinapsis correspondiente a la apropiación del nuevo conocimiento, buscando que, al momento de realizar los comportamientos esperados, las personas evoquen también recuerdos agradables y eso dispare respuestas hormonales que hagan que el cumplimiento sea agradable.

2. Nivel Articulación conceptual – metodológico

Este nivel, permite entender cómo por medio de un proceso metodológico y de implementación de acciones y actividades que estén conectadas de manera directa, con los conceptos y nociones que proponen en el horizonte epistemológico del nivel conceptual se pueden generar los cambios que se necesitan para alcanzar la cultura deseada en torno a la seguridad social. Por esta razón, en esta sección se encuentran los objetivos generales y específicos. Y se explican las líneas de trabajo y las dimensiones que engloban y dan respuestas a los retos y desafíos encontrados.

2.1. Objetivo General del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral en Colombia (PCSSC)

Estimular la apropiación de la seguridad social (creencias, narrativas, expectativas y actitudes) por parte de los agentes y usuarios del sistema mediante procesos de comunicación y educación para el cambio, acción colectiva, gestión del conocimiento y trabajo intersectorial.

2.2. Objetivos específicos

- a) Diseñar e implementar procesos de información, sensibilización y comunicación que favorezcan la motivación de los agentes y usuarios del sistema para la apropiación de la seguridad social.
- b) Diseñar e implementar procesos de educación para el cambio que brinden a los agentes y usuarios del sistema, las herramientas necesarias para una toma de decisiones conscientes dentro del sistema de seguridad social.
- c) Fomentar la articulación, acción colectiva y el trabajo intersectorial entre agentes y usuarios del Sistema para fortalecer la apropiación de la seguridad social.
- d) Implementar una estrategia de gestión de conocimiento en cultura de la seguridad social que permita sistematizar las lecciones aprendidas y medir los cambios en las narrativas, imaginarios, actitudes y prácticas de los agentes y usuarios del sistema de seguridad social.

2.3. Cómo articular lo metodológico y lo conceptual

Como en todas las actividades humanas, siempre hay un proceso de traducción entre lo que se piensa hacer y lo que se hace efectivamente. Esta diferencia ocurre por la mediación producida en el proceso de materialización de las ideas donde las estrategias diseñadas no se adecuan al público objetivo de la manera imaginada, las personas no se comportan necesariamente como nos imaginamos que lo iban a hacer o un sinnúmero de cosas que suelen ocurrir.

Esta distancia, entre lo imaginado y lo que efectivamente ocurre en la realidad, puede ser prevista y mitigada (aunque no del todo eliminada) mediante una metodología de trabajo que tenga en cuenta las características propias de las personas y los contextos en los que se va a trabajar. En este sentido, este apartado del PCSSC pretende disminuir la incertidumbre en la implementación de las actividades de desarrollo del Plan, mediante dos estrategias:

- Implementación de un proceso continuo de recolección, sistematización y análisis de datos que permita generar alertas tempranas frente a condiciones que requieran algún tipo de modificación.
- Flexibilidad para la modificación y/o actualización de las premisas conceptuales, metodológicas y operativas en pro del fortalecimiento y apropiación de la cultura de la seguridad social.

La operativización del PCSSC se dará mediante el desarrollo de dimensiones y líneas de trabajo las cuales deben ser entendidas como un producto inacabado y en permanente evolución, resultado del trabajo de investigación que ha permitido la escritura del PCSSC, pero que es contingente a las realidades culturales y sociopolíticas de la sociedad colombiana. Por esta razón, los cambios que experimenta la sociedad colombiana en su conjunto pueden producir cambios en la manera como se vive la experiencia de la seguridad social, cambiando las creencias, expectativas, disposiciones, actitudes y comportamientos que las personas tienen en los espacios del SSSI, afectando los diseños e implementaciones de las intervenciones que se deben proponer desde la cultura de la seguridad social.

Así mismo, dado que el objetivo que la Ley 1502 de 2011 prevé para el PCSSC hacer énfasis en un proceso educativo, como base fundamental de la promoción y apropiación de la seguridad social en la vida de las personas, el modelo pedagógico será una apuesta transversal en todas las dimensiones y líneas de este Plan. Esta pedagogía está basada en dos modelos: i) cognitivo-constructivista en su vertiente cognitiva-social y ii) el modelo pedagógico social, los cuales serán desarrollados mediante un modelo de intervención basado en competencias.

El proceso aquí descrito devela la importancia de implementar un modelo evaluativo que contemple un ciclo continuo de recolección de información de la cultura actual para diseñar las intervenciones que nos vayan acercando a la cultura deseada.

Este proceso se realizará de manera progresiva, gradual y escalonada, mediante la alimentación sistemática y metódica de una base de datos que contendrá la información recolectada que permitirá conocer el estado actual de la cultura de la seguridad social en Colombia y, basado en ese conocimiento, realizar los diseños y las intervenciones necesarias para el cambio cultural requerido. La progresividad y

la gradualidad se refieren a que se recopilará información de manera continua de todas las actividades del PCSSC.

Así mismo, será escalonada, por qué la recolección de información irá aumentando gradualmente en la cantidad de municipios y departamentos que reportan, según aumenten las capacidades institucionales del Ministerio de Salud y Protección Social para recibir, sistematizar y analizar esa información recibida.



Imagen 1. Elaboración propia

La imagen 1 muestra el ciclo de diseño necesario para el cambio cultural, así como el rol que cumple el diagnóstico en el mismo. Como puede observarse, el diagnóstico permite obtener información base sobre los retos y desafíos que plantean los temas problemáticos de la cultura actual en el SSSI, basados en esa información se inicia un proceso de diseño para la implementación de intervenciones que conlleven a cambiar las creencias, las narrativas y las prácticas de las personas que hacen parte y son receptoras del SSSI, acercando la cultura actual a la cultura deseada.

Este proceso es un ciclo que se cierra con la retroalimentación constante de información acerca de la cultura actual que exhiben las personas en el Sistema, lo que permite un proceso continuo de alimentación de la información y los datos del diagnóstico y nuevos procesos de diseño para el cambio. En este ciclo de la metodología para el cambio cultural, es importante anotar que la participación de todos los agentes del SSSI es indispensable, tanto en condición de informadores y participantes de las actividades para el cambio que se diseñan, como partícipes del mismo proceso de diseño e implementación de las actividades.

2.4. Dimensiones y Líneas del PCSSI

El PCSSC se desarrolla a partir de cuatro (4) dimensiones que permiten responder metodológicamente a los retos y desafíos descritos al comienzo de este documento. Cada una de las dimensiones se componen de líneas de intervención, las cuales responden a diversos aspectos de los retos y desafíos presentados.

Las líneas de trabajo del PCSSC son pensadas y diseñadas como el resultado de un proceso metodológico para el cambio cultural, cambio que debe impactar en comportamientos de personas que pueden tener los roles de usuarios o trabajadores de los agentes del SSSI. Por esto los lineamientos para su desarrollo e implementación son propuestas por el Ministerio de Salud y Protección Social a los agentes y usuarios del SSSI.

2.4.1. ¿Qué es una dimensión en el contexto del PCSSC?

Las dimensiones son categorías que representan a nivel macro, diferentes temas o enfoques de trabajo y permiten dividir el PCSSC en cuatro grandes ejes, 1) Institucionalización del Plan, 2) Trabajo con Agentes, 3) Trabajo con personas y usuarios 4) Gestión del conocimiento. Cada dimensión está compuesta por líneas de trabajo que facilitan el diseño de las estrategias para el cambio cultural.

2.4.2. ¿Qué es una línea de trabajo en el contexto del PCSSC?

Una línea de trabajo es una subcategoría que engloba una secuencia de estrategias alineadas a un propósito común y que responden a las múltiples necesidades que se desprenden de los retos o desafíos encontrados en el SSSI, al mismo tiempo que articula las diferentes capas conceptuales que se describen en el nivel analítico del PCSSC. Estas líneas de trabajo son diseñadas por el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de los hallazgos y respondiendo a diversidad del país.

2.4.3. Tipo de acciones en PCSSC

El Plan de Cultura de Seguridad Social Integral de Colombia podrá tener acciones de cambio comportamental de algunos de los siguientes tipos:

- i. **Acciones colectivas:** En el marco de este Plan, las acciones colectivas serán entendidas como la capacidad de las personas e instituciones para organizarse y colaborar en la gestión de un bien común. Las acciones colectivas podrán ser de dos índoles: *Acciones de incidencia*; estas acciones buscan atraer la atención de una comunidad hacia un asunto importante y dirigir a quienes toman decisiones hacia una solución. Implica actividades específicas a corto plazo encaminadas a desarrollar una visión a largo plazo y, *facilitación de experiencias*; que buscan cerrar la brecha entre el conocimiento y la praxis propiciando escenarios reales de práctica y puesta en marcha de lo aprendido.
- ii. **Acciones pedagógicas:** Las acciones pedagógicas son un tipo específico de intervenciones del campo educativo que permiten focalizar públicos, priorizar contenidos y establecer procesos de construcción conjunta de saberes sobre el SSSI.
- iii. **Acciones comunicacionales:** Son acciones complementarias a las acciones de abogacía y a las acciones pedagógicas, tienen la función de ayudar a construir una narrativa apropiada para la implementación de las creencias,

actitudes, disposiciones y comportamientos de la cultura deseada por el PCSSC desde estrategias de información, sensibilización y motivación.

Estos tres tipos de acciones son complementarias en tanto buscan avanzar en la construcción de una cultura de la seguridad social integral basada en la cultura del cuidado donde prime el autocuidado, el cuidado del otro y el cuidado del entorno.

Es posible que se puedan desarrollar acciones distintas a las aquí propuestas, el PCSSC es un proceso en permanente construcción y admite la aparición de otros tipos de acciones, siempre y cuando tanto en el diseño como en la implementación se respeten los principios de la SSSI, los objetivos del presente PCSSC y la Constitución y la ley.

2.4.4. Dimensiones y líneas del PCSSC

A continuación, se presentan las dimensiones y líneas de intervención. El desarrollo de estas actividades deberá revisarse anualmente para realizar los ajustes pertinentes acordes con los resultados de la evaluación.

- **Dimensión 1: Institucionalización del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral**

La Dimensión 1 del PCSSC tiene como fin generar las bases estructurales, técnicas, metodológicas y operativas necesarias para la puesta en marcha de este plan. Esta dimensión proporcionará todo el soporte requerido para la ejecución de los programas formulados en las dimensiones 2 y 3, establecerá los aliados clave para la diseminación de esta propuesta en todo el territorio nacional y definirá rutas de trabajo efectivas para lograr el cambio cultural esperado.

- ❖ **Línea de trabajo 1: Adopción y estructura operativa del PCSSC**

La primera fase de la institucionalización del PCSSC consiste en su adopción legal para la posterior socialización con diferentes instancias gubernamentales, organizaciones, gremios y con la sociedad civil. El proceso de adopción contempla los siguientes elementos:

- Consolidación del documento del plan y validación del mismo con la comisión intersectorial
- Publicación del documento en la página web del MSPS
- Ajustes finales y firma del ministro de salud y protección social

Otro producto fundamental de esta primera línea es la generación de una estructura operativa que permita materializar el PCSSC en todos los niveles del territorio nacional y que garantice los siguientes elementos:

- a) La participación de los actores clave para la transformación cultural
- b) La generación de espacios de construcción con los actores clave
- c) Un acompañamiento y seguimiento adecuado para la implementación de las propuestas.

Desde una perspectiva de Cultura de la Seguridad Social para lograr una acción colectiva de transformación de comportamientos, creencias y narrativas en torno a la Seguridad Social en Colombia se hace necesario coordinar a múltiples agentes y usuarios del sistema de seguridad social integral entorno a un objetivo común: Un sistema General de Seguridad Social humanizado, solidario, transparente y sostenible.

Objetivo que para ser alcanzado requiere no solo de los esfuerzos que se puedan hacer desde el MSPS si no que se necesita de la integración de diferentes cooperadores en el proceso de fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social, que puedan ser los multiplicadores de las acciones, los principios y los comportamientos que se promueven desde el PCSSC en todos los territorios del país.

Para esto se propone como parte del proyecto de acción colectiva la conformación de una Red de Cooperadores, que permita la coordinación de esfuerzos en torno a

la CSSI, pero con un enfoque diferencial y territorial, sirviendo a demás como espacio de encuentro, dialogo, deliberación, creación colectiva, construcción de acuerdos, diseño de estrategias y de fomento del trabajo colaborativo orientado al interés común de la seguridad social. Cuyo objetivo sea: “Motivar la acción colectiva, coordinar esfuerzos, potenciar acciones, alinear expectativas y sumar conocimientos y experiencias entorno a la Cultura de la Seguridad Social Integral en Colombia”.

A través de la colaboración y el intercambio de conocimientos y recursos, la red busca alcanzar objetivos comunes y promover un enfoque de cultura de la seguridad social, asegurando una transformación de la forma como se entiende el sistema.

La Red de Cooperadores de la cultura de la Seguridad Social en Colombia tiene un modelo centralizado administrativamente y descentralizado para el diseño y la implementación. Con esto, se mantiene la coordinación general de la Red en cabeza de la Comisión intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social que se conecta a un proceso de coordinación doble por dos nodos: i) El Nodo Técnico de Cultura de la seguridad Social y, ii) El Nodo Nacional quienes conjuntamente tendrán la responsabilidad de presentar los lineamientos generales de trabajo de la Red, los cuales deben facilitar que los nodos regionales construyan de manera participativa los planes de trabajo anuales, alineados con los proyectos anuales del Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia (PCSSC).

En este sentido, se implementará un modelo de trabajo que combina un proceso Top down¹ en los temas generales de trabajo, con un proceso bottom up² en el diseño de las estrategias regionales. Esta combinación permite asegurar que se puede responder a las temáticas generales nacionales, encontradas en el trabajo de diseño, socialización y validación del PCSSC; con las necesidades propias de las regiones expresadas por los miembros de cada nodo regional.

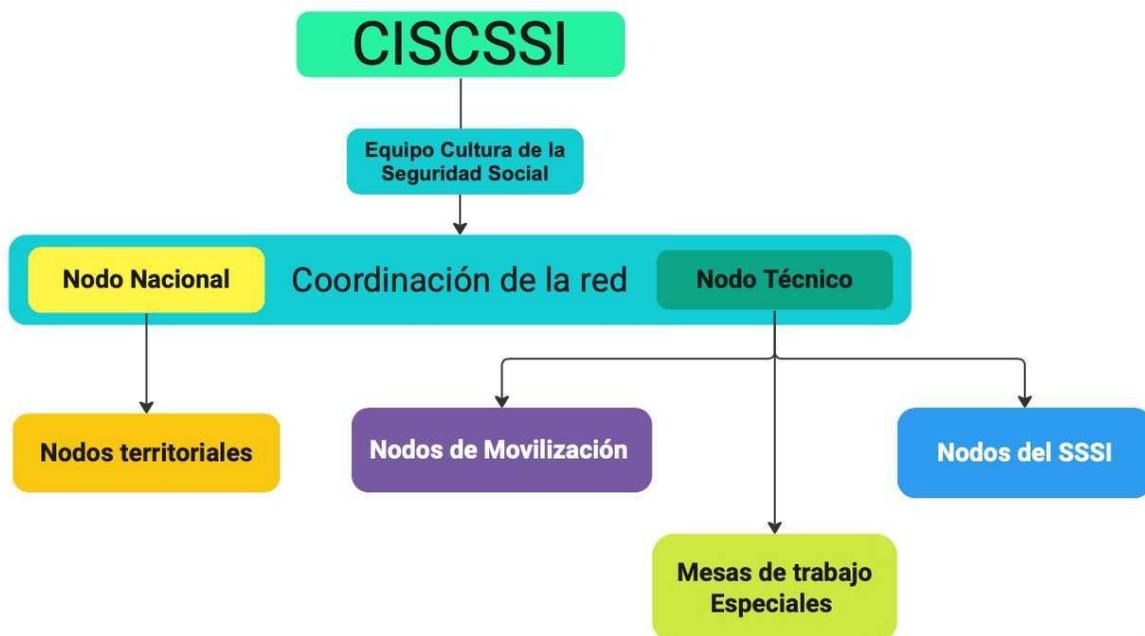
Este modelo inspirado en una red tipo atarraya permite que se realice la coordinación de los temas de cultura de la seguridad social, al mismo tiempo que se entrega una considerable capacidad de autonomía a los agentes y usuarios que hacen parte de los nodos regionales.

¿Cómo está conformada la red de cooperadores?

La Red de Cooperadores estará conformada por agentes del SSSI del nivel nacional y territorial, entidades pertenecientes a los cuatro sistemas del SSSI (salud, pensiones, riesgos laborales, y servicios complementarios), agentes relevantes para el SSSI, sociedades científicas y académicas, medios de comunicación y usuarios organizados. Estos agentes ayudarán en el proceso de diseño, implementación, desarrollo y medición de la política pública de cultura para la seguridad social en Colombia y de las acciones pedagógicas, comunicativas y de cambio comportamental que permitirán fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia.

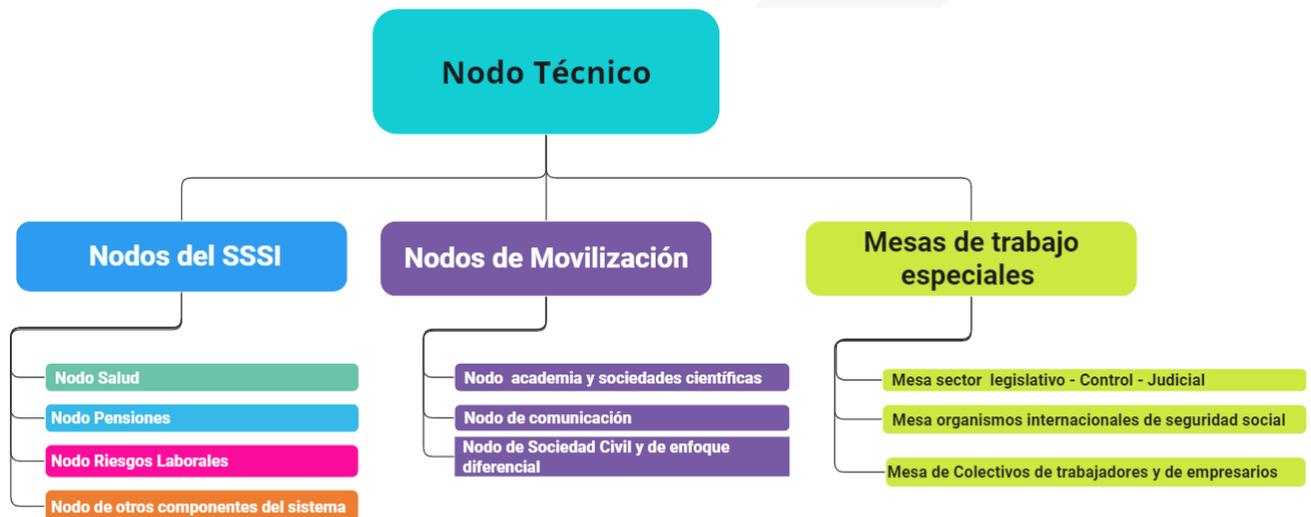
La red funcionará a través de Nodos territoriales, que abarcaran los 32 departamentos, 4 nodos del SSSI, 3 nodos de movilización y 3 mesas de trabajo con agentes externos al sistema, dispuestos a trabajar para el fortalecimiento de la red. Esta red será coordinada por la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de Seguridad Social – CISCSSI y de ella dependerán un nodo técnico de seguridad social y un nodo de nivel nacional.

Estructura de la Red:



miro

- a) **Nodo técnico:** La Mesa Técnica de Cultura de la Seguridad Social desempeña un papel fundamental como órgano coordinador y ejecutor dentro de la Red de Cooperadores. Su principal responsabilidad es presentar los lineamientos generales de trabajo, los cuales sirven de guía para que los nodos regionales desarrollen de manera participativa los planes de trabajo anuales, alineados con los proyectos del Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia.



- **Nodos del SSSI:** Los cuatro nodos del sistema de seguridad social representan los principales subsistemas que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) en Colombia. Cada nodo se centra en un aspecto específico de la seguridad social y agrupa a las entidades y actores involucrados en ese subsistema en particular. Los cuatro nodos del SSSI son: i) Nodo Salud, ii) Nodo Riesgos Laborales, iii) Nodo Pensiones y, iv) Nodo de Servicios Complementarios
- **Nodos de movilización** Los nodos de movilización son espacios específicos que agrupan a actores y entidades pertenecientes a sectores clave relacionados con la movilización de la seguridad social en Colombia. Estos nodos de movilización se crean con el propósito de abordar aspectos particulares de la cultura de la seguridad social desde diferentes perspectivas y disciplinas, entre ellos: i) academia, ii) Actores de la Comunicación Social, iii) Sociedad civil.

- Mesas de trabajo especiales Las mesas de trabajo especiales se crean con el propósito de abordar aspectos específicos y relevantes para el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social sin la necesidad de crear un Nodo. Estas mesas se conforman por representantes de diferentes actores y entidades relacionadas con los temas allí propuestos, quienes aportan sus conocimientos y experiencias para el desarrollo de acciones concretas para la CSSI.
- b) **Nodo nacional:** El Nodo Nacional desempeña un papel fundamental en la estructura de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia al asumir la responsabilidad de coordinar y articular los esfuerzos de los nodos regionales. Su objetivo principal es garantizar una conexión efectiva y fluida entre los diversos actores y entidades que forman parte de la Red, con el fin de promover la colaboración y la suma de conocimientos y experiencias en beneficio de la Cultura de la Seguridad Social Integral en Colombia. Este nodo estará conformado por un representante de cada uno de los nodos territoriales.



- **Nodos territoriales:** estarán compuestos por nodos que agruparán a los 32 departamentos, en los cuales se encontrarán representantes de los diversos agentes del sistema y usuarios con diferentes perfiles disciplinares, que trabajarán conjuntamente por fortalecer la cultura de la seguridad social en cada uno de sus territorios y departamentos.

Es importante destacar que el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social es fundamental para garantizar el bienestar y la protección de los ciudadanos del territorio nacional. Aunque la existencia de una red de cooperadores puede facilitar

y potenciar estos esfuerzos, es necesario resaltar que el trabajo en este ámbito no debe detenerse en ausencia de dicha red.

En primer lugar, se debe subrayar que la cultura de la seguridad social trasciende las estructuras organizativas y puede ser promovida desde diversos frentes y entidades. Es responsabilidad de todas las instituciones, actores sociales y ciudadanos individuales trabajar en la sensibilización, educación y promoción de los principios y beneficios de la seguridad social aquí establecidos.

Por último, es importante resaltar que el trabajo en fortalecer la cultura de la seguridad social es un proceso continuo y que requiere del compromiso y la participación de todos los agentes involucrados.

❖ Línea de trabajo 2: Comunicación para el cambio

La comunicación para el cambio es un enfoque estratégico de la comunicación que tiene como objetivo generar cambios positivos en la sociedad. Se basa en la idea de que la comunicación efectiva y bien planificada puede influir en las actitudes, comportamientos y opiniones de las personas, y así promover transformaciones sociales, políticas o culturales.

Esta forma de comunicación se caracteriza por ser participativa, inclusiva y basada en evidencia. Involucra a diferentes actores sociales, como comunidades, organizaciones no gubernamentales, gobiernos y medios de comunicación, para crear mensajes y campañas que sean relevantes y resonantes para el público objetivo.

En resumen, la comunicación para el cambio es un enfoque estratégico que busca utilizar la comunicación como una herramienta poderosa para generar transformaciones sociales y promover el bienestar de las comunidades y sociedades en general.

En esta línea se realizará la formulación e implementación de un plan de comunicaciones que contemple estrategias de información, identificación, integración e imagen que contribuyan al desarrollo de capacidades institucionales y

colectivas para el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social en el País y la cual contemplará la inclusión del enfoque diferencial en las estrategias comunicativas.

A continuación, se presentan las cuatro variables de desarrollo del plan de comunicaciones:

Información.

Busca generar información clara y oportuna que permita un ambiente favorable para el desarrollo del Plan y visibilice los avances del mismo. En esta variable se incluyen la elección de canales y formatos adecuados para cada público y el diseño de contenidos que le den vida a dichos canales y formatos.

Algunos procesos que se podrían incluir dentro de esta variable son la generación de boletines de prensa, el diseño de una estrategia de sensibilización para redes sociales, la producción de contenidos seriados para la red de cooperadores, el manejo estratégico del correo oficial de Cultura de la Seguridad Social, entre otros.

Identificación.

Busca generar orgullo de pertenencia por el Plan de Cultura de la Seguridad Social a nivel interno (en las instituciones y agentes responsables de la seguridad social) y externo (instituciones externas a la seguridad social, usuarios y habitantes del territorio nacional) y generar un ambiente favorable para la ejecución del mismo. Esta variable está ligada al desarrollo de procesos y estrategias que superen el nivel de la información para llegar a los procesos de sensibilización de los públicos y la motivación de los mismos por el trabajo a favor de la cultura de la seguridad social. Esto se logra desde procesos que busquen ir más allá de un trabajo desde el saber y saber hacer para instalarlos en un trabajo transversal desde el ser, que logre conectar los postulados del Plan de Cultura con las motivaciones personales y profesionales de cada uno de los públicos. Desde esta variable se deben identificar las estrategias propicias para cada público, tanto para los internos como externos.

Algunos procesos que se sugiere incluir dentro de esta variable son las celebraciones de fechas especiales tanto a nivel personal (cumpleaños, fechas comerciales como día de madres, día del padre, amor y amistad, navidad...) como de conexión del plan (conmemoraciones de días clásicos que estén relacionados con la Cultura de la

Seguridad Social); eventos de inducción, formación y capacitación sobre el plan con elementos experienciales y vivenciales que toquen el ser; eventos de fortalecimiento de las competencias para la cultura de la seguridad social; actividades sobre cómo cuidar a los cuidadores para los públicos internos y la red de cooperadores; jornadas experienciales y lúdicas para la presentación e implementación de estrategias; espacios de reconocimiento y divulgación de buenas prácticas alrededor de la cultura de la seguridad social.

Imagen.

Busca posicionar el Plan como referente de confianza y orgullo entre los públicos internos y externos. Este es un proceso que va más allá de un logo símbolo o de una imagen gráfica para adentrarse a la existencia de una coherencia en lo que se comunica y de la generación de identidad de los públicos con los mensajes y estrategias que se proyecten y la identidad propia que se debe construir del Plan y la cultura de la seguridad social.

Incluirá procesos para la generación de un manual de imagen del Plan de Cultura y su aplicación en las distintas estrategias comunicativas y el diseño de un manual de estilo y personalidad del Plan, que determinará los tonos e intencionalidades propias del Plan para ser aplicado en todas las estrategias.

Integración.

Busca generar un trabajo colaborativo intersectorial que potencie los alcances del Plan de Cultura de la Seguridad Social. Esta variable trabaja por la construcción de redes colaborativas a nivel interno y externo del Ministerio de Salud y Protección Social que involucre los ministerios integrantes de la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de Seguridad Social, sus agentes sectoriales, desde una mirada integral en sus procesos de conformación, acompañamiento, evaluación y motivación permanente en su desarrollo.

❖ Línea de trabajo 3: Educación para el cambio

La educación para el cambio es un enfoque que busca promover la transformación social, el desarrollo sostenible y el empoderamiento de las personas para que puedan contribuir positivamente en sus comunidades y en el mundo en general. Esta forma de educación se basa en la premisa de que la educación no solo debe

transmitir conocimientos y habilidades, sino también fomentar la conciencia crítica, el pensamiento creativo, la empatía y la capacidad de tomar decisiones informadas.

Su objetivo es fomentar la participación ciudadana activa, el respeto por la diversidad, la promoción de los derechos humanos y la construcción de sociedades más equitativas y sostenibles.

Esta línea contempla el desarrollo de las siguientes estrategias:

- Escuela de la Cultura de la Seguridad Social: Esta estrategia será la plataforma para el desarrollo de todos los procesos pedagógicos en el marco de este Plan. Su alcance será el de proveer las herramientas conceptuales, técnicas y metodológicas mediante procesos de formación de formadores, además de brindar espacios de acompañamiento y cualificación con miras a que este saber sea replicado en el mayor número de escenarios posible.

La Escuela deberá alinear sus contenidos con los temas cruciales de la cultura de la seguridad social en Colombia, los cuales fueron obtenidos mediante la aplicación de los instrumentos de validación del plan de cultura de la seguridad social (Los cuales ya han sido mencionado con anterioridad) y que a su vez están reflejados en las líneas temáticas de la Dimensión 3 de este Plan.

El desarrollo de la Escuela de la Cultura de la Seguridad Social requiere los siguientes elementos:

- Estructuración de la Escuela
 - Diseño y ejecución del proyecto educativo
 - Diseño del protocolo para la transversalización del enfoque diferencial en los procesos de la Escuela
-
- Caja de Metodológica de Cultura de Seguridad Social: Es un proceso pedagógico para la promoción de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia que permite que los agentes y usuarios del SSSI cuenten con procesos metodológicos para el diseño, la implementación, la medición y el

reporte de actividades que coadyuven al cambio comportamental para el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social.

Esta contará con un espacio dispuesto en el micrositio de Cultura de la Seguridad Social en la página WEB del MSP y su contenido podrá ser descargado e impreso.

En la Caja Metodológica de la Cultura de la Seguridad Social se encontrarán los siguientes elementos y secciones que permitirán a agentes y a usuarios contar con las herramientas necesarias para fortalecer las acciones de cultura de la seguridad social:

- i. Metodologías y herramientas para construir propuestas con enfoque de cultura de la seguridad social: Son herramientas que contribuyen a la elaboración de estrategias con enfoque de Cultura de la seguridad Social por parte de los agentes y usuarios del sistema. Por esto, la idea de una Caja de metodologías se aleja de herramientas como los manuales que solo entregan ideas preconcebidas, herméticas y estáticas, que no permiten el desarrollo de un enfoque diferencial y atan el despliegue de las destrezas y habilidades únicas de agentes y usuarios.
- ii. Metodologías y herramientas para transformar: En esta sección se alojarán las metodologías para transformar comportamientos, conocimientos, actitudes y creencias con enfoque de cultura de la seguridad social.
- iii. Metodologías y herramientas para fortalecer: En esta sección se facilitan las herramientas y metodologías con enfoque cultural destinadas a fortalecer comportamientos, conocimientos, actitudes y creencias que tienen las personas sobre la seguridad social.
- iv. Metodologías y herramientas para comunicar: Aquí se dispondrán metodologías y herramientas para hacer comunicaciones con enfoque de cultura de la seguridad Social.
- v. Banco de metodologías y herramientas que permiten promover la cultura de la seguridad social: en esta sección se recopilarán las estrategias más relevantes construidas por los diversos agentes del sistema, convirtiéndose en un espacio de divulgación de los avances en la implementación de la cultura de la seguridad social y un espacio para que los diferentes agentes del sistema puedan encontrar respuestas e inspiración a los retos y desafíos en seguridad social que tengan en sus territorios de manera pedagógica.

❖ Línea de trabajo 4: Acción colectiva

La acción colectiva se refiere a la participación conjunta y coordinada de un grupo de individuos u organizaciones con el propósito de lograr un objetivo común o defender intereses compartidos. Es un concepto amplio que abarca diferentes formas de movilización social, organización y participación ciudadana que puede tener un impacto significativo en la sociedad, ya sea generando cambios legislativos, movilizandorecursos, generando conciencia pública o promoviendo el debate sobre temas importantes.

En el marco de este plan la acción colectiva se desarrollará a partir de las siguientes estrategias:

- **Incidencia:** La incidencia se refiere a la capacidad de influir en la toma de decisiones y generar cambios en las políticas públicas y las formas de hacer transformación social. La incidencia sociopolítica puede implicar la organización de campañas de sensibilización, la movilización de la opinión pública, la participación en coaliciones o alianzas, y la presión directa sobre los responsables de la toma de decisiones. Los elementos considerados en este proceso de incidencia son los siguientes:
 - Mapeo de actores
 - Diseño e implementación de un proyecto de incidencia
 - Monitoreo y seguimiento del proyecto de incidencia

- **Facilitación de experiencias:** Consiste en diseñar y/o favorecer experiencias, ambientes, propuestas, etc., que contribuyan a la generación de pequeños cambios que facilite a los individuos e instituciones la toma de mejores decisiones y el cambio de comportamientos. El propósito de esta estrategia es permitir que la gente cuente con opciones para hacer elecciones en favor de su salud y su calidad de vida. Esta estrategia busca cerrar la brecha entre el conocimiento y la praxis, propiciando escenarios reales para la puesta en marcha de procesos pedagógicos, comunicativos o de incidencia, que propendan por la diseminación de la cultura de la seguridad social en

diferentes escenarios. Los elementos considerados para la facilitación de experiencias son los siguientes:

- Identificación de actores y oportunidades
 - Diseño e implementación del proyecto de facilitación de experiencias
 - Diseño e implementación de un protocolo para la transversalización del enfoque diferencial en el proyecto de facilitación de experiencias.
- Red de cooperadores: Tal como se explicó anteriormente.

El PCSSC contempla dos estrategias transversales a la dimensión de acción colectiva que permitirá tanto la incidencia social y política como la facilitación de experiencias favorecedoras de la cultura de la seguridad social:

- Semana de la seguridad social: Es una estrategia a nivel nacional que se desarrollará la última semana del mes de abril de cada año
- Jornada nacional de cultura de la seguridad social: Es una estrategia nacional que busca exaltar la cultura de la seguridad social como un tema de gran relevancia para el País.

● Dimensión 2: Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI

Para que la seguridad social sea un aspecto prioritario en la vida de los colombianos, es necesario promover la apropiación de la cultura de la seguridad social en todos los aspectos de la vida de las personas. Entendiendo que el cambio cultural es un aspecto que involucra a todos los estamentos del SSSI, el PCSSC reconoce la necesidad de generar herramientas orientadas a fortalecer los estándares de excelencia en la gestión y en la prestación de servicios del SSSI, a mejorar el conocimiento, la comunicación y la articulación, a construir relaciones humanizadas, de trato digno y a aumentar la confianza de los colombianos en relación con el manejo de los recursos públicos.

En el caso del SGSSS, en lo que respecta a garantizar la cobertura y la presencia del sistema en todo el territorio nacional, se ha avanzado en el cumplimiento de los

objetivos trazados por la Ley 100 de 1993. Gracias a la cobertura de los regímenes contributivo y subsidiado, hoy en día los colombianos tienen garantías en el aseguramiento a la salud, incluso si cambian su lugar de residencia o su actividad económica. Es de reconocer que los retos en el avance de los sistemas de Pensiones y Riesgos Laborales es aún de gran magnitud, entendiendo que la Constitución y la Ley buscan cobertura de seguridad social para todas las personas que viven en el territorio colombiano. El avance en estos aspectos también ha puesto de manifiesto la necesidad de un cambio en los valores, normas sociales y comportamientos por parte de los agentes del SSSI. En la línea de trabajo que explora el rol de los agentes del sistema en el fortalecimiento de la cultura de la seguridad, el PCSSC invita a los agentes del Sistema a priorizar los aspectos culturales y comportamentales que estructuran la cotidianidad del sistema, explorando herramientas comunicativas, pedagógicas y de cambio comportamental -que se proponen en las siguientes páginas- para construir de manera conjunta un sistema más humano, comunicativo, confiable y de calidad.

Dado lo anterior se propone la creación e implementación ***del programa Cuatrienal de cultura de la seguridad social para agentes del sistema*** que contemple las siguientes líneas temáticas:

❖ Línea de Trabajo 1: Comunicación organizacional y articulación interinstitucional

En el marco del Programa de Cultura de la Seguridad Social se hace indispensable generar un trabajo para el desarrollo de competencias comunicacionales y de trabajo intersectorial en los agentes del sistema, que propicien un ambiente adecuado para el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social en sus contextos inmediatos. Para ello, se establecerán procesos pedagógicos y de acción colectiva como escenarios para el fortalecimiento de las habilidades requeridas por los agentes, para generar movilizaciones a favor de la cultura del cuidado y la corresponsabilidad con el sistema de seguridad social, además de la incorporación de una comunicación estratégica en su organización.

Este componente responde a la necesidad, expresada por usuarios y agentes del SSSI, de fortalecer los procesos de comunicación organizacional, así como la

articulación interinstitucional de las entidades e instancias que hacen parte del Sistema. En este sentido, la mejora de la comunicación organizacional y de la articulación interinstitucional va a permitir que el sistema pueda experimentarse como un organismo vivo, irrigado mediante vías comunicativas, en donde cada persona, cada área, cada dirección de cada institución hace parte de un todo integrado.

❖ Línea de Trabajo 2: Pedagogía en Seguridad Social

El trabajo pedagógico de los agentes del sistema de la seguridad social (institucionalidad) es de vital importancia para la transformación de una cultura en pro del cuidado, es por esto que desde la línea de pedagogía se busca instalar capacidades en estos actores clave para el diseño e implementación de acciones pedagógicas en sus territorios teniendo presente los retos y necesidades propias de cada contexto.

Mediante procesos de formación y acción colectiva, se busca la motivación y cualificación de los agentes del SSSI para el trabajo conjunto con las comunidades, mediante procesos pedagógicos acordes con el curso de vida, el nivel de escolaridad, los gustos e intereses de las poblaciones, entre otros aspectos clave para la generación de impacto y la ejecución de procesos que realmente apunten hacia una transformación social.

En la primera parte de este documento se hace la presentación, tanto del modelo pedagógico como de la importancia de la pedagogía para la Cultura de la Seguridad Social, por lo que en esta línea de trabajo es importante ver cómo desde ese proceso pedagógico se puede fortalecer la participación activa de los usuarios y de los trabajadores de los agentes del SSSI para mejorar los procesos y la atención de los servicios que se prestan.

❖ Línea de Trabajo 3: Participación en el sistema de Seguridad Social

En el marco del Programa de Cultura de la Seguridad Social para agentes del sistema, la participación puede ser vista de dos maneras: participación de los agentes en la construcción de iniciativas para el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social y fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana dentro de las organizaciones del sistema, para aumentar la incidencia de la ciudadanía en las propuestas y decisiones que toman los agentes frente al trabajo con la comunidad.

Este Programa busca el fortalecimiento de los dos aspectos mencionados ya que tanto la participación de agentes en la construcción, ejecución y/o fortalecimiento de iniciativas, como la participación de la ciudadanía en los espacios creados por los agentes, son factores determinantes para el éxito del PCSSC, por lo tanto, dentro de los procesos formativos y de acción colectiva se deberá intencionar la sensibilización, motivación y apropiación de los agentes del sistema para articularse con esta propuesta e iniciar un trabajo articulado y consciente que contribuya al cumplimiento del objetivo de este Plan y por ende a una mejor calidad de vida para los Colombianos.

Esta línea de trabajo fortalece la promoción de la pedagogía y la cualificación de la participación de los usuarios y de los habitantes en el territorio nacional en el SSSI. Incentiva a los Usuarios a informarse y apropiarse de los espacios y herramientas existentes para su participación, a la vez que tiene como objetivo cualificar dichos escenarios para propender por encuentros más efectivos, comprensibles y aprovechables tanto para los agentes como para los usuarios del Sistema.

❖ Línea de Trabajo 4: Humanización y trato digno

Parte fundamental del fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social, y por lo tanto del PCSSC, es promover comportamientos, prácticas, normas sociales, acuerdos, narrativas y valores asociados al trato respetuoso y humano en todas las instancias del SSSI. Esto implica reconocer que quienes componen y hacen parte del Sistema son personas que constantemente establecen relaciones entre sí y que deben ser tratadas dignamente.

Esta línea implica orientar los esfuerzos de directivas y de equipos de trabajo a revisar de manera sistemática y rigurosa los escenarios y las personas que están involucradas, así como el tipo de relaciones que se construyen en todos los estamentos del sistema, priorizando la construcción de encadenamientos de buen trato. Estos encadenamientos de buen trato, junto con la inmersión de procesos formativos y motivacionales, deben dar como resultado prestaciones de servicio humanas, cuidadosas, respetuosas y responsables hacia los usuarios y todas las personas que hagan parte del sistema.

Como se ha evidenciado a nivel nacional e internacional, parte fundamental de la evaluación que los ciudadanos hacen de su experiencia en los sistemas de seguridad social, particularmente los de salud, refieren el trato que reciben por parte de las personas que atienden las líneas telefónicas, las que están en las ventanillas de atención a usuarios, el talento humano en salud y el personal administrativo de las instituciones, entre otras. Asimismo, es cada vez más explícita la urgencia de trabajar por ambientes laborales dignos, equitativos y respetuosos.

❖ Línea de Trabajo 5: Calidad y excelencia en la gestión y prestación de los servicios de las instituciones del SSSI

La calidad y excelencia en la prestación de los servicios es el resultado del fortalecimiento de todas las líneas anteriormente mencionadas. Una cultura organizacional que privilegia la comunicación estratégica, el trato digno de los trabajadores, la motivación y el reconocimiento del trabajo, que además genera espacios para la participación y construcción conjunta, debe dar como resultado talento humano empoderado e identificado con la misionalidad de la institución, y en este caso, con la misión del sistema de seguridad social. Adicionalmente, el PCSSC contemplará estrategias pedagógicas para la cualificación de los actores clave del sistema en los temas de calidad y servicio.

En este contexto, el SSSI deberá facilitar y acompañar la implementación de herramientas que fortalezcan la creación de culturas institucionales que prioricen la aparición de condiciones que sean idóneas para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, en un ambiente que permita que directivas y trabajadores

desarrollen estrategias para mejorar su rendimiento de acuerdo con la regulación, estándares y procedimientos de excelencia, sin interferir en su propuestas misionales particulares.

❖ Línea de Trabajo 6: Confianza, sostenibilidad y buen manejo de los recursos públicos del SSSI

En el trabajo realizado en el proceso de recolección de información para el diseño del presente PCSSC, uno de los temas reportados de manera más insistente fue el manejo de los recursos públicos en el SSSI, siendo un tema que constantemente acompañaban las intervenciones tanto de usuarios como de trabajadores de los agentes. De manera reiterativa se expresaron narrativas sobre intereses privados que buscan aprovecharse a toda costa del SSSI, estas narrativas también estaban presentes en las conversaciones que se facilitaron por grupos y que día a día presentan los medios de comunicación, generando sospechas generalizadas y colectivas sobre la probidad y la honestidad con que se manejan los recursos del Sistema.

Desde un enfoque cultural es imperativo acompañar los esfuerzos normativos y punitivos (sanciones legales) con herramientas orientadas a cambiar las creencias, las narrativas, las disposiciones, las normas sociales y los comportamientos que, de alguna manera, puedan justificar la idea de que los intereses individuales están por encima de los intereses colectivos. Parte de los esfuerzos que se desarrollarán en este componente provienen de la reflexión de la acción colectiva sobre la relación que hay entre la corrupción, la desconfianza y la cooperación. Si las personas creen u observan que otros se aprovechan de sus propios recursos colectivos, es muy probable que opten por seguir esa corriente y abandonen el interés en cooperar.

Se debe realizar un énfasis especial con las directivas de las instituciones y organizaciones que componen el SSSI por lo cual este trabajo estará orientado hacia la apropiación de la cultura de la seguridad social como una prioridad misional y estratégica en la relación y en la pedagogía que se diseñe para los usuarios y agentes del sistema. El resultado de este proceso será el diseño e implementación de las acciones y metodologías propuestas en este Plan, con el compromiso de los

líderes de las distintas instituciones SSSI quienes deben ser los primeros cooperadores y los voceros de los esfuerzos por construir una cultura de la seguridad social comunicativa, humana, confiable y de excelencia.

● Dimensión 3: Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI

El Sistema de Seguridad Social en Colombia consagra el derecho humano a la protección social y al goce de la calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los colombianos. En desarrollo de este mandato constitucional, la Ley 100 de 1993 ratificó el derecho que todos los habitantes en Colombia tenemos de acceder a un conjunto de mecanismos y de servicios diseñados para velar por nuestra seguridad social: servicios de salud cualificados y accesibles, espacios y oportunidades de bienestar y esparcimiento, condiciones dignas y saludables de trabajo, y garantías para envejecer con seguridad económica, atención médica y cuidado. En la actualidad, y gracias a los avances regulatorios del SSSI, los colombianos acceden al Sistema sin distinción social o económica. En caso de tener capacidad de pago, de manera obligatoria se ingresa al sistema a través del régimen contributivo en salud y a los sistemas de riesgos laborales y pensiones, y en caso de no tener capacidad de pago, se cuenta con la cobertura del régimen subsidiado en salud y los beneficios de subsidios para la pensión.

Bajo este modelo, los colombianos participamos de una acción colectiva mensual, que vela porque la protección social sea un derecho universal e incluyente y que apela a la cooperación constante entre unos y otros. Para que esta estructura de solidaridad sea sostenible en el tiempo, es necesario que los usuarios ejerzan un rol activo en el ámbito personal a través del cuidado de la propia salud y la vida, y en el ámbito social, aportando al mantenimiento del sistema con la garantía de que, al hacerlo, se asegura el propio bienestar y el de otros colombianos.

En este escenario, la cultura del cuidado se convierte en una aliada estratégica de la cultura de la seguridad social como un macroproceso que plantea el despliegue de

diferentes estrategias encaminadas a generar una conciencia ciudadana en torno al autocuidado, el cuidado del otro y el cuidado del entorno.

El autocuidado está planteado como un elemento diferenciador que propende por el empoderamiento de los individuos para una autogestión que permita el desarrollo de competencias (conocimientos, actitudes y habilidades) para una vida sana y de calidad. La adquisición de un estilo de vida saludable implica un acompañamiento de los individuos por el camino del cambio de comportamiento y la conducta humana, el cual debe estar acorde con la etapa de aprendizaje propia del individuo.

Por su parte, el cuidado del otro es un elemento fundamental de la cultura del cuidado que potencia la empatía y el sentido solidario entre los individuos. Se trata de generar procesos que permitan experimentar el bienestar propio a partir del bienestar del otro. El pensamiento colectivo y el respeto por el otro son los elementos indispensables para posibilitar una sana convivencia donde la diferencia une y genera nuevos ciclos de aprendizaje.

El cuidado del entorno habla de lo colectivo, de lo que nos compete a todos y cobra suma importancia en estos tiempos en los que la crisis ambiental ha aumentado. Las mejoras ambientales no sólo se pueden dar desde plataformas ambientales organizadas y fuertes, sino que los individuos pueden realizar pequeños cambios generadores de grandes efectos. Los pequeños cambios son poderosos puesto que pueden llegar a tener una influencia universal. Cada día se realizan un sinnúmero de acciones y actividades en los hogares que pueden tener efectos más o menos agresivos sobre el medio ambiente, y en este sentido lo primero es lograr que los individuos aprendan a respetar su entorno más inmediato.

Dado lo anterior se propone la creación e implementación del Programa Cuatrienal de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios “Cultura del Cuidado”, que contemple las siguientes líneas temáticas:

- ❖ Línea de Trabajo 1: Apropiación de la Seguridad Social en el proyecto de vida

Comprender el significado y la importancia que la seguridad social tiene para cada una de las etapas del curso de vida, será uno de los propósitos de este componente. Esto incluye acercar los principios de la seguridad social a todos los habitantes del territorio nacional, generando consciencia sobre las contingencias y prestaciones que cubre. La labor de esta línea será crear una narrativa propia, sencilla y atractiva sobre la seguridad social, que articule los diferentes componentes que tiene para crear el concepto de la seguridad social como un elemento primordial que acompaña todas las etapas del curso de vida. Asimismo, se realizará un proceso pedagógico, que ayude a comunicar y divulgar los mecanismos y servicios que el SSSI ha desarrollado para acompañar en el curso de vida a las personas. El último componente de la estrategia para la apropiación ciudadana de la seguridad social es la promoción de la corresponsabilidad de las personas y sus familias en el cuidado de su salud e integrar la prevención de riesgos para la salud y la protección social.

❖ Línea de Trabajo 2: Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida

Con miras a que las iniciativas que se construyan desde el SSSI sean más efectivas y aterrizadas a la cotidianidad y a las distintas etapas de la vida de los usuarios del Sistema, esta línea brindará herramientas para entender la importancia de tener hábitos de vida saludables y valoración de riesgos a largo y mediano plazo, en cada una de las etapas de la vida.

En este sentido, se diseñarán metodologías para el diseño de actividades que apoyen los esfuerzos institucionales para la adopción de hábitos de vida saludable: Esta metodología, desarrollada con los componentes propios de cultura de la seguridad social, entregará a los agentes del SSSI herramientas para el diseño, implementación y medición de actividades para la adopción de hábitos de vida saludable tanto a nivel interno como externo, es decir, con impacto en sus comunidades.

❖ Línea de Trabajo 3: Manejo y comprensión de los aspectos básicos del Sistema General de la Seguridad Social Integral en Colombia

Esta línea de trabajo recoge las voces de los agentes y usuarios del SSSI en relación con la dificultad que experimentan a la hora de comprender qué es, cómo funciona, cuáles servicios presta y las rutas de acceso del Sistema. La complejidad y tamaño del SSSI se ven reflejados en la existencia de un lenguaje complejo, lleno de siglas y con muchos tecnicismos traídos de las diferentes disciplinas científicas que, han hecho parte de su construcción y regulación. Por estas razones, se requiere de un esfuerzo de “traducción” o de “recontextualización”, de las palabras y de los conceptos, para que los agentes del SSSI puedan explicar de manera sencilla, efectiva y atractiva cómo operan los procesos que hacen posible la atención del servicio y la garantía del derecho de seguridad social.

La coordinación nacional de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social, decidirá las estrategias, las actividades y los compromisos, de acuerdo con las audiencias a las que la línea impactará en cada región.

❖ Línea de Trabajo 4: Contribución y corresponsabilidad en el uso equilibrado de los recursos públicos del SSSI

El último componente a trabajar para fomentar la apropiación ciudadana de la seguridad social está dirigido a fortalecer la corresponsabilidad de los usuarios en la contribución que realizan para la sostenibilidad del sistema, tanto a través de los aportes como con el uso equilibrado de los recursos y la apropiación de los deberes y obligaciones para con el Sistema.

Algunas estrategias que se proponen para desarrollar esta línea son:

- I. Diseño y desarrollo de estrategias comunicativas digitales mediante redes sociales de los diferentes agentes de seguridad social y en el micrositio de cultura de seguridad social alojado en la página WEB del MSPS.
- II. Implementación de las estrategias comunicativas en espacios como empresas, instituciones y organizaciones.

- III. Implementación de las estrategias comunicativas en el espacio público.
- IV. Implementación de una estrategia para la promoción de la corresponsabilidad en los espacios de prestación de los servicios de los agentes del SSSI.
- V. Implementación de talleres pedagógicos y comunicativos en lugares claves como empresas, colegios, universidades, etc.

● Dimensión 4: Gestión del conocimiento de la cultura de la seguridad social

La gestión del conocimiento es el proceso de identificar, capturar, organizar, almacenar, analizar y compartir el conocimiento y la información generada en el marco de la implementación del PCSSC. Busca aprovechar la información, los conocimientos y experiencias de los agentes y usuarios para cualificar las propuestas y avanzar en el cumplimiento del objetivo del plan.

La gestión del conocimiento implica el diseño e implementación de sistemas y prácticas que permiten la adquisición, creación, almacenamiento, transferencia, procesamiento, análisis y difusión del conocimiento a los tomadores de decisiones o usuarios clave de la información. Esto puede incluir el uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC), como bases de datos, intranets, observatorios, wikis y herramientas de colaboración en línea, así como métodos más tradicionales, como grupos focales, observación en campo, entrevistas, encuestas, entre otros.

En este sentido, la dimensión 4 del PCSSC implica aplicar de manera transversal estrategias de seguimiento, monitoreo y evaluación, que permitan valorar los avances de la cultura de la seguridad social, buscando así poder diseñar indicadores que permitan la evaluación de proceso y resultado de las acciones previstas en el PCSSC, realizar seguimiento, monitoreo y evaluación de los cambios culturales en el SSSI en el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social y sistematizar, analizar y divulgar los resultados de los procesos de cambio cultural del SSSI.

❖ Línea de Trabajo 1: Monitoreo y divulgación de las acciones y avances de la CSS a nivel nacional, intersectorial y territorial.

El PCSSC presenta un proceso estructurado y permanente para su medición, evaluación y seguimiento. Este proceso es el resultado de la manera como se realizó su diseño, recopilando información con la participación de agentes y usuarios del SSSI, en donde la preocupación por los resultados de las actividades siempre ocupó un lugar preferencial en las discusiones y en las actividades que se desarrollaron. Esta preocupación por el tema de la medición de las actividades programadas, y del mismo PCSSC, es también una prioridad para el MSPS.

El monitoreo o seguimiento es un proceso mediante el cual se realiza seguimiento a la ejecución de las diferentes estrategias del PCSSC, con el ánimo de observar aciertos y desaciertos que permitan una mayor comprensión de las dinámicas de los territorios y realizar ajustes que cualifiquen las propuestas obteniendo cada vez mejores resultados.

Este se realizará mediante la aplicación de técnicas cualitativas y cuantitativas que propicien espacios de conversación con los diferentes actores del plan (red de cooperadores, agentes, usuarios) que permitan detectar factores de riesgo y de éxito del mismo.

Los resultados del seguimiento deberán ser comunicados oportunamente a los usuarios clave de la información con el ánimo de tomar medidas que permitan avanzar de mejor manera con la implementación de las estrategias del PCSSC.

❖ Línea de Trabajo 2: Evaluación de impacto de las estrategias del PCSSC

La evaluación de impacto es un proceso utilizado para medir y analizar los efectos o resultados de una intervención, programa, proyecto o política en relación con los objetivos establecidos. Implica la recopilación y análisis de datos para determinar los cambios causados por una intervención específica y evaluar si estos cambios

pueden atribuirse directamente a dicha intervención. Busca identificar y medir los resultados y efectos que se generan como resultado de la intervención, tanto positivos como negativos, y entender cómo se produjeron.

La evaluación de impacto será el medidor que permita detectar movimientos en el cambio de los conocimientos, actitudes, narrativas, prácticas en torno a la seguridad social, por parte de los agentes y usuarios del sistema.

Para ello, se deben considerar los siguientes elementos:

- Diseño de una batería de indicadores de resultado del PCSSC para las diferentes dimensiones y/o líneas de trabajo
- Diseñar e implementar las estrategias de evaluación de impacto de cada dimensión y/o línea de trabajo (instrumentos pre y post)
- Elaborar las herramientas de captura y sistematización de información acordes con el contexto de aplicación

❖ Línea de Trabajo 3: Sistema de información del PCSSC

Un sistema de información es un conjunto de componentes interrelacionados que trabajan juntos para recopilar, almacenar, procesar y distribuir información con el objetivo de respaldar la toma oportuna de decisiones.

El sistema de información del PCSSC deberá contemplar herramientas para:

- Captura de datos: Se deben diseñar herramientas estandarizadas para la captura de datos. Pueden provenir de fuentes internas o externas.
- Almacenamiento de datos: son las herramientas para la sistematización de los datos capturados. Esto permite un acceso rápido y eficiente a la información cuando sea necesario.
- Procesamiento de datos: Se deben diseñar los mecanismos para el procesamiento de los datos y los momentos en los que se realizará este proceso.

Finalmente, como insumo principal del sistema de información del PCSSC, se realizará un informe anual con los resultados frente al avance de la implementación del PCSSC en todos los niveles de participación. Dicho informe deberá contemplar indicadores de seguimiento y resultado de cada una de las dimensiones y líneas del PCSSC.

3. Nivel operativo

En esta sección, se presentará el proceso de operación y despliegue del Plan de Cultura de Seguridad Social en Colombia (PCSSC) con el fin de presentar una ruta para fortalecer los procesos de educación, fomento y apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del sistema.

El proceso de operativización se basa en el desarrollo de dimensiones y líneas de trabajo establecidas en el plan. Para ello, se diseñarán estrategias y acciones que se ejecutarán de manera anual a lo largo de un periodo cuatrienal. Estas estrategias y acciones estarán orientadas a fortalecer la cultura de la seguridad social, promoviendo el autocuidado, la prevención, la corresponsabilidad y la participación activa de los agentes y usuarios.

Además, se establecerán proyectos, programas y sistemas de información que estarán asociados a las líneas del PCSSC. Estos incluirán la implementación de herramientas metodológicas, la capacitación y formación de los actores involucrados, la difusión de información y campañas de sensibilización, así como la evaluación y seguimiento de los alcances en la cultura de la seguridad social.

Finalmente, para asegurar la vigencia y relevancia del plan, se propone que este tenga una revisión cada 4 años, con el objetivo de adaptarlo a los cambios y necesidades del entorno; y será evaluado y revisado por la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social, quienes tomarán en consideración los postulados del Plan Nacional de Desarrollo vigente.

A continuación, se presenta la matriz operativa para la Dimensión No. 1. Institucionalización del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral:



Dimensión		Línea	Estrategia	Acción estratégica	Periodicidad
1	Institucionalización del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral	Adopción y estructura operativa	Adopción	Diseño e implementación de una estrategia de socialización	Anual
			Estructura operativa	Implementación del diseño de la estructura operativa	Anual
		Comunicación para el cambio	Proyecto anual de comunicación para el cambio	Diseño del plan de comunicaciones	Anual
				Diseño de un protocolo para la incorporación del enfoque diferencial en las estrategias de comunicación	Anual
				Implementación de la estrategia de información para todos los públicos del proyecto	Anual
				Implementación de la estrategia de identificación y motivación para todos los públicos	Anual
				Implementación de la estrategia de imagen de cultura de la SS	Anual
				Implementación de la estrategia de integración para todos los públicos del proyecto	Anual
		Educación para el cambio	Proyecto anual de educación para el cambio en Cultura de la seguridad social.	Estructuración de la Escuela de la Cultura de la Seguridad Social	Cuatrienal
				Diseño del proyecto educativo	Anual
				Ejecución del proyecto educativo	Anual
				Diseño de un protocolo para la incorporación del enfoque diferencial en las estrategias educativas	Anual
				Diseño de la caja de herramientas	Cuatrienal
				Diseño de herramientas	Anual
				Actualización y alimentación de la caja de herramientas	Anual
		Acción colectiva	Proyecto anual de acción colectiva	Diseño del protocolo de incidencia	Anual
				Implementación del protocolo de incidencia	Anual
				Diseño e implementación de Red de cooperadores de Cultura de cultura de la seguridad social y su protocolo de implementación	Cuatrienal
				Diseño del proyecto de facilitación de experiencias (incluye la propuesta para transversalización la CSSI en currículo)	Anual
				Implementación del proyecto de facilitación de experiencias	Anual

				Diseño de un protocolo para la incorporación del enfoque diferencial en las estrategias de acción colectiva	Anual
--	--	--	--	---	-------

3.1. Dimensión 1: Institucionalización del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral

3.1.1. Proyecto Anual de Comunicación para el Cambio

El Proyecto de comunicaciones es un documento diseñado para trazar la ruta estratégica de los procesos de información, imagen, sensibilización y motivación de los diferentes agentes y usuarios del Sistema, con el objetivo de impactar positivamente en las narrativas, principios y conocimientos relacionados con la Seguridad Social, y que genere conciencia, comprensión y compromiso por parte de estos en un proceso de corresponsabilidad.

El proyecto de comunicaciones se basa en los postulados de que una buena comunicación es fundamental para promover cambios culturales y comportamentales, para este caso en relación con la Seguridad Social. A partir de las bases de una comunicación para el cambio y desde las variables de información, identificación, imagen e integración se buscará generar canales y mensajes apropiados para lograr sensibilizar a las personas sobre la importancia de la seguridad social en su vida y en la sociedad, así como sobre los derechos y responsabilidades que implica ser parte del Sistema.

Para lograrlo, se establecerán estrategias como el diseño de contenidos relevantes por canales adecuados, la generación de un manual de imagen y de identidad propio, la potenciación del trabajo colaborativo intersectorial, y estrategias de motivación y sensibilización para los públicos internos y externos que busquen generar un sentido de pertenencia y orgullo hacia una cultura de la seguridad social.

El proyecto de comunicaciones de cultura de la seguridad social se estructurará en varias etapas, que van desde la introducción y análisis de públicos hasta la definición de estrategias, acciones y recursos y sus procesos de evaluación y seguimiento constante, lo que permita su retroalimentación.

3.1.2. Proyecto anual de educación para el cambio en Cultura de la Seguridad Social.

La educación para el cambio es un enfoque que busca promover la transformación de las narrativas, expectativas, creencias y comportamientos asociados a la Seguridad Social, se basa en la premisa de que la educación no solo debe transmitir conocimientos y habilidades, sino también fomentar conciencia crítica, la empatía y la capacidad de tomar decisiones informadas y prosociales.

El proyecto de educación para el cambio se centrará en fortalecer el conocimiento y las habilidades de las personas, fomentando una cultura de la Seguridad Social en la sociedad colombiana. A través de estrategias educativas integrales, la caja de herramienta de cultura de la seguridad social y la creación de la Escuela de la Cultura de la Seguridad Social se busca fortalecer a agentes y usuarios para que sean protagonistas de cambio y fomenten la participación ciudadana activa, el respeto por la diversidad, la promoción de los derechos humanos y la construcción de sociedades más equitativas y sostenibles.

La Escuela de Cultura de la Seguridad Social se convertirá en la plataforma para el desarrollo de todos los procesos pedagógicos en el marco de este Plan. Su alcance será el de proveer las herramientas conceptuales, técnicas y metodológicas mediante procesos de formación de formadores. Además, la escuela proporcionará espacios de acompañamiento y cualificación para garantizar que el saber adquirido pueda ser replicado de manera efectiva.

La Escuela alineará sus contenidos con los temas estratégicos de la cultura de la seguridad social en Colombia, los cuales fueron obtenidos mediante la aplicación del instrumento de cultura de la seguridad social (el cual ya ha sido mencionado con anterioridad) y que a su vez están reflejados en las líneas temáticas de la Dimensión 3 de este Plan.

Por su parte la caja de herramientas es una estrategia que permite que los agentes y usuarios del SSSI cuenten con procesos metodológicos para el diseño, la

implementación, la medición y el reporte de actividades que coadyuven al cambio comportamental para el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social, pues entrega insumos, juegos, metodologías, ideas, etc., para que los agentes y usuarios del SSSI puedan fortalecer y transformar sus conocimientos y prácticas en torno al sistema.

Este material pedagógico busca facilitar que quienes utilicen las metodologías allí contenidas, puedan implementar, medir, analizar y generar estrategias alternativas para abordar e intervenir las problemáticas del SSSI. Es una apuesta que busca impactar las acciones, comportamientos y narrativas de agentes y usuarios alrededor del sistema, procurando que dichas metodologías tengan sostenibilidad en el tiempo y cuenten con un enfoque en los territorios

3.1.3. Proyecto Anual de Acción Colectiva

El proyecto de acción colectiva tendrá como objetivo promover la gestión sostenible de los recursos compartidos en el Sistema de Seguridad Social, buscando superar los retos y obstáculos que afectan al sistema.

El proyecto se enfocará en tres estrategias principales: Red de cooperadores de cultura de la seguridad social y las estrategias de incidencia y facilitación de experiencias. Estas estrategias se complementarán entre sí para generar cambios positivos en la cultura de la Seguridad Social y promover la participación activa de los individuos en la toma de decisiones y la adopción de comportamientos favorables.

La estrategia de incidencia se enfocará en influir en la toma de decisiones y generar cambios en las políticas públicas y formas de transformación social. Para ello, se realizará un mapeo de actores claves en el Sistema de Seguridad Social, identificando sus intereses y roles. Con base en este análisis, se diseñará e implementará un plan de incidencia que incluirá la organización de campañas de sensibilización, la movilización de la opinión pública, la participación en coaliciones o alianzas, y la influencia directa sobre los responsables de la toma de decisiones.

Por otro lado, la estrategia de facilitación de experiencias buscará crear ambientes y propuestas que promuevan cambios positivos en la toma de decisiones y comportamientos relacionados con la Seguridad Social. Se identificarán actores y oportunidades que puedan contribuir a este propósito, y se diseñará e implementará un plan de facilitación de experiencias. Este plan incluirá la creación de escenarios reales para la puesta en marcha de procesos pedagógicos, comunicativos o de incidencia, que diseminen la cultura de la seguridad social en diferentes ámbitos.

El proyecto de acción colectiva reconoce la importancia de la regulación cultural en el comportamiento humano y su influencia en el ámbito de la seguridad social. Las normas sociales y culturales proporcionan significado y sentido a las acciones, definen la identidad y la pertenencia de las personas dentro de su grupo de referencia. Por lo tanto, el proyecto busca abordar la coherencia entre lo legal, lo moral y lo cultural, en razón a que las normas sociales informales tienen un mayor peso y pueden moldear el comportamiento incluso en contra de los intereses colectivos.

Adicionalmente, el proyecto contempla dos estrategias transversales: la Semana de la Seguridad Social y la Jornada Nacional de Cultura de la Seguridad Social, que tienen como objetivo resaltar la importancia de la cultura de la Seguridad Social en el país y promover su valor en la sociedad. Y cómo se explicó anteriormente este proyecto acogerá la red de cooperadores de cultura de la Seguridad Social como articuladora del trabajo intersectorial del PCSS.

A continuación, se presenta la matriz operativa para la Dimensión No. 2. Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI:

Dimensión		Línea	Estrategia	Acción estratégica	Periodicidad
2	Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI	Comunicación organizacional y articulación interinstitucional	Programa Cuatrienal de Cultura de la Seguridad Social para agentes del sistema de seguridad social en Colombia	Diseño del Programa Cuatrienal de Cultura de la de Seguridad Social en Colombia	Cuatrienal
		Pedagogía en Seguridad Social		Implementación del Programa Cuatrienal de Cultura de la seguridad social para agentes del sistema de seguridad social en Colombia	Anual
		Participación en el sistema de Seguridad Social			
		Humanización y trato digno			
		Calidad y excelencia en la gestión y prestación de los servicios de las instituciones del SSSI			
Confianza, sostenibilidad y buen manejo de los recursos públicos del SSSI					

3.2. Dimensión 2: Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI

3.2.1. Programa Cuatrienal de Cultura de la Seguridad Social para agentes del Sistema de Seguridad Social en Colombia

El programa de Cultura de la Seguridad Social para agentes del Sistema tendrá como objetivo promover la apropiación de la cultura de la seguridad social en todos los aspectos de la vida de las personas a partir de un trabajo desde adentro con los agentes del proceso, fortaleciendo los estándares de excelencia en la gestión y prestación de servicios del Sistema.

El programa se enfocará en varias líneas clave:

1. Se buscará mejorar la comunicación organizacional y la articulación interinstitucional, promoviendo una comunicación efectiva y transparente entre las diferentes instituciones del sistema, así como dentro de cada institución, esto incluirá el establecimiento de canales de comunicación claros, el intercambio de información relevante y la coordinación de acciones para mejorar la calidad de los servicios prestados.
2. Se resalta la importancia del trabajo por la pedagogía en seguridad social, mediante la cual se desarrollarán programas educativos y de capacitación dirigidos a los agentes del sistema. Estos programas buscarán mejorar el conocimiento y la comprensión de los aspectos técnicos y legales de la seguridad social, facilitando la apropiación de los conceptos y procesos relacionados con ella por parte de los agentes para que estos a su vez puedan diseñar y ejecutar procesos con los usuarios.
3. La participación activa de los agentes del sistema será otro componente crucial del programa. Se deberá promover la participación consciente en la toma de decisiones y en la mejora continua de los procesos y se brindarán espacios de participación, se incentivará la generación de ideas y propuestas,

y se fomentará la retroalimentación entre los agentes y los usuarios del sistema.

4. El programa deberá enfatizar en la importancia de la humanización y el trato digno en la prestación de servicios. Se deberán establecer lineamientos y protocolos que promueven un trato respetuoso, empático y digno hacia los usuarios del sistema. Se buscará la capacitación de los agentes en habilidades de comunicación, empatía y resolución de conflictos, y se deberán establecer mecanismos de seguimiento y monitoreo de la calidad en la atención.
5. El programa buscará promover la calidad y excelencia en la gestión y prestación de servicios de las instituciones del SSSI. Se deberán implementar procesos de mejora continua, de adopción de buenas prácticas, y de evaluación y retroalimentación constante.
6. Se hace hincapié en la generación de confianza, la sostenibilidad y el buen manejo de los recursos públicos destinados a la seguridad social. Se implementarán acciones y mecanismos que fortalecen la confianza de los colombianos en el Sistema, promoviendo la transparencia en la administración de los recursos.

Estas estrategias irán de la mano con los planes de educación, comunicación y acción colectiva.

A continuación, se presenta la matriz operativa para la Dimensión No. 3. Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI:

Dimensión		Línea	Estrategia	Acción estratégica	Periodicidad
3	Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI	Apropiación de la SS en el proyecto de vida	Programa Cuatrienal de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios: "Cultura del Cuidado"	Diseño del Programa Cuatrienal de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios: "Cultura del Cuidado"	Cuatrienal
		Comportamientos y decisiones de prevención y cuidado de la vida		Implementación del Programa Cuatrienal de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios: "Cultura del Cuidado"	Anual
		Manejo y comprensión de los aspectos básicos del sistema			
		Contribución y corresponsabilidad en el uso equilibrado de los recursos públicos del sistema			

3.3. Dimensión 3: Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI

3.3.1. Programa Cuatrienal de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los Usuarios: “Cultura del Cuidado”

La Dimensión de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI tendrá como objetivo principal promover una conciencia ciudadana en torno al autocuidado, el cuidado del otro y el cuidado del entorno en el contexto de la Seguridad Social.

Como estrategia, se desarrollará el programa cuatrienal de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios: “Cultura del Cuidado”, que desarrollará cuatro líneas clave, la apropiación de la seguridad social en el proyecto de vida, los comportamientos y decisiones de prevención y cuidado de la vida, el manejo y comprensión de los aspectos básicos del sistema, y la contribución y corresponsabilidad en el uso equilibrado de los recursos públicos del sistema. Estas estrategias irán de la mano con los planes de educación, comunicación y acción colectiva.

Con ello se resalta la importancia de dar continuidad a las acciones implementadas, adaptarse a las nuevas necesidades y promover la cultura de la seguridad social como un valor arraigado en la sociedad. Además, se pueden incluir anexos con materiales educativos, guías de autogestión y recursos de apoyo para los usuarios del Sistema.

El programa de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en usuarios busca promover una cultura de autocuidado, solidaridad y responsabilidad entre los

usuarios del SSSI, fomentando la participación activa y el compromiso con el sistema para garantizar la protección social y el bienestar colectivo.

A continuación, se presenta la matriz operativa para la Dimensión No. 4. Gestión del conocimiento de la cultura de la seguridad social:

Dimensión		Línea	Estrategia	Acción estratégica	Periodicidad
4	Gestión del conocimiento de la cultura de la seguridad social	Monitoreo y divulgación de las acciones y avances de la CSS a nivel nacional, intersectorial y territorial.	Proyecto anual de Gestión del conocimiento	Diseño del proyecto de evaluación de procesos e impacto Cultura de la Seguridad Social	Anual
		Evaluación de impacto de las estrategias del PCSSC		Implementación del proyecto de evaluación de procesos e impacto Cultura de la Seguridad Social	Anual
		Sistema de información del PCSSC		Diseño de plan de sistemas de información en cultura de la seguridad social	Anual
				Implementación del sistema de información en cultura de la seguridad social	Anual

3.4. Dimensión 4: Gestión del conocimiento de la cultura de la seguridad social

3.4.1. El Proyecto Anual de Gestión del conocimiento.

Con el objetivo de medir y evaluar los resultados y efectos de las estrategias implementadas en el marco del Plan de Cultura de la Seguridad Social a través de los proyectos de Educación para el cambio, de comunicaciones, de acción colectiva, y, de las estrategias de Cultura de la seguridad social para agentes del sistema de seguridad social en Colombia y de Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios, se definirá el Proyecto de Evaluación de Procesos e Impacto en la Cultura de la Seguridad Social.

Con el cual se busca gestionar el conocimiento generado en el proceso de implementación, utilizando sistemas y prácticas que permitan la adquisición, almacenamiento, análisis y difusión del conocimiento y la información relevante.

Este proyecto contará con dos líneas de trabajo:

- Monitoreo y divulgación de las acciones y avances a nivel nacional, intersectorial y territorial, para este fin se aplicarán técnicas cualitativas y cuantitativas que permitan observar aciertos y desaciertos, detectar factores de riesgo y éxito, y realizar ajustes necesarios en el plan.
- Evaluación de impacto de las estrategias del plan: Esta se centrará en medir los cambios en conocimientos, actitudes, narrativas y prácticas de los agentes y usuarios del sistema, utilizando indicadores de resultado y herramientas de captura de información.

3.4.2. Sistemas de información de Cultura de la Seguridad Social.

Un sistema de información es un conjunto de componentes interrelacionados que trabajan juntos para recopilar, almacenar, procesar y distribuir información con el objetivo de respaldar la toma oportuna de decisiones, en aplicación al plan de cultura de seguridad social, centra su objetivo en facilitar la gestión del conocimiento y la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad social, promoviendo una cultura de acceso a la información, transparencia y colaboración.

Este sistema de información puede incluir diferentes componentes, como bases de datos, plataformas en línea, aplicaciones móviles, sistemas de gestión documental, entre otros. Estos componentes permiten recopilar y almacenar datos sobre beneficios, políticas, normativas, programas y otros aspectos relacionados con la seguridad social. Además de la captura y almacenamiento de datos, el sistema de información también debe contar con funcionalidades para organizar y estructurar la información de manera eficiente. Esto implica la creación de categorías, etiquetas o metadatos que faciliten la búsqueda y recuperación de la información relevante.

La capacidad de análisis es otro aspecto clave de un sistema de información en cultura de la seguridad social, comprende herramientas para generar informes, realizar análisis estadísticos, visualizar datos de manera gráfica, identificar patrones y tendencias, entre otros, permitiendo obtener información útil para generar conocimientos que apoyen la toma de decisiones informadas. Por esto, como insumo principal del sistema de información del PCSSC se realizará un informe anual con los resultados frente al avance de la implementación del PCSSC en todos los niveles territoriales. Dicho informe contemplará indicadores de seguimiento y resultado de cada una de las dimensiones y líneas del PCSSC.

4. Bibliografía

- ARENDET, Hanna. (2012) La condición humana. Paidós. Barcelona.
- BICCHIERI, Cristina (2005). The Grammar of Society: The Nature and Dynamics of Social Norms. Cambridge University Press.
- BOURDIEU, Pierre. (1995). Editorial Grijalbo. México.
- BUSTAMANTE, Edilson. (2012). La promoción de la salud desde la comunicación interna. *Revista de Comunicación y Salud*. Vol. 2, nº 2, pp. 79-90.
- Cubides, Humberto J., & Espitia, Uriel (2004). Actualidad y sentido de la universidad frente a un mundo enajenado: Entrevista a Guillermo Páramo. *Nómadas (Col)*, (21),205-216. [fecha de Consulta 24 de noviembre de 2021]. ISSN: 0121-7550. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105117678017>
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomo XXIII. (1967) Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires.
- ELSTER, J. (2015). Explaining social behavior: More nuts and bolts for the social sciences. Cambridge: Cambridge University Press.
- FLÓREZ Ochoa, Rafael. (2005). Pedagogía del conocimiento. MacGraw Hill. Bogotá.
- KAHNEMAN, Daniel. (2017). Pensar rápido, pensar despacio. Bogotá, Colombia: Penguin-Random House.
- MEN, Ministerio de Educación Nacional (2006). Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas: Guía sobre lo que los estudiantes deben saber y saber hacer con lo que aprenden. Ministerio de Educación Nacional: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-340021_recurso_1.pdf

MOCKUS, Antanas. 2001. Bogotá, para vivir todos del mismo lado. Disponible en: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2001_2004_bogotaparavivirtodosdelmismo_lado_c_informefin2.pdf

MOCKUS, Antanas (1999). Comunicación intensificada y cultura ciudadana: caso Bogotá. En “La ciudad escenario de comunicación”. Flacso. Ecuador. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/8810-opac>

NÁPOLI, Rodolfo. (1971) Derecho del trabajo y la seguridad social. Ed. La Ley, Buenos Aires.

OIT. 2001. Hechos concretos sobre la seguridad social. [fecha de Consulta 24 de noviembre de 2021]. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf

OSTROM, Elinor. (2011) “El gobierno de los bienes comunes – La evolución de las Instituciones de acción colectiva”. 2da. ed. México, UNAM-CRIM-FCE.

OSTROM, Elinor (1999) “Principios de diseño y amenazas a las organizaciones sustentables que administran recursos comunes. De cara a la globalización, organizaciones económicas de América Latina y el Caribe”. Conferencia. [en línea]. Disponible en: <http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/5455/Principios%20de%20diseno%20y%20amenazas%20a%20las%20organizaciones%20sustentables%20que%20administran%20recursos%20comunes.pdf?sequence=1>

PÉREZ Botija, Eugenio. (1960) Derecho del trabajo, Ed. Tecnos S.A., Madrid.

THALER y SUNSTEIN. (2009). Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness. Amsterdam law fórum. Penguin. Disponible en: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/amslawf1&div=49&id=&page=>

TOBÓN, Sergio. (2004). Formación basada en competencias: Pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica. Bogotá: ECOE. Disponible en: <https://www.uv.mx/psicologia/files/2015/07/Tobon-S.-Formacion-basada-en-competencias.pdf>