



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICACIONES PARA EL SECTOR DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Una pequeña noticia en protección social,
es una gran noticia para el país



**POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICACIONES PARA EL SECTOR DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL**

Una pequeña noticia en protección social,
es una gran noticia para el país

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

¿Qué es una política de comunicaciones y cómo se formula una estrategia?

1. Finalidad
2. Objetivos generales
3. Objetivos específicos
4. Estrategia
5. Secuencia
6. Recursos
7. Coordinación y dirección

PRIMERA PARTE

Diagnóstico social

1. Naturaleza de la protección social en Colombia: hacia los deberes y derechos de la protección social
 - 1.1. Antecedentes de los componentes de la protección social
 - 1.2. Elementos funcionales de la protección social
 - 1.3. Principios del Sistema de la protección social
 - 1.4. Fuentes de riesgo
2. El Sistema de protección social
 - 2.1. El Ministerio de Protección Social
 - 2.2. Asistencia social dentro de la protección social
 - 2.3. Relaciones laborales
 - 2.4. La protección social y la construcción de ciudadanía

SEGUNDA PARTE

Las comunicaciones en la protección social

1. El carácter formador de las comunicaciones
2. La tarea de informar
3. La comunicación de interés público: un eje movilizador
4. La memoria y la documentación

La información pública en protección social se encuentra vinculada a la transparencia gubernamental. Un ministerio que informa de manera suficiente, oportuna y veraz, y recoge las demandas informativas de las y los ciudadanos, es una institución creíble y consolida la confianza de éstos. La información por sí misma es una poderosa opción de vigilancia ciudadana sobre el sector

PRESENTACIÓN

El presente documento es una propuesta para lograr desarrollar una política de comunicaciones para el sector de la protección social que establezca una relación entre el Estado y la población, que expanda los espacios de encuentro y de intercambio, además de fortalecer la identidad institucional de los trabajadores que laboran en el sector. Se trata de una política que tendrá en cuenta la construcción de ciudadanía.

En ese sentido, el quehacer mismo de las comunicaciones tiene como fin demarcar una ruta en donde ellas, las comunicaciones aparecen como un proceso misional y transversal, es decir, un proceso de apoyo a la dinámica estatal de la protección social.

Son una herramienta que acelera la ejecución de una estrategia democrática en materia de asistencia social, que socializa la información y permiten el empoderamiento, por parte de la comunidad, de sistemas que, como el de la protección social en Colombia, se caracterizan por su carácter participativo.

Este documento parte de la base de entender el Sistema de Protección Social como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo el derecho a la salud, la pensión y al trabajo. Integra en su operación el conjunto de obligaciones; instituciones públicas, privadas y mixtas; normas; procedimientos y recursos públicos y privados destinados a prevenir, mitigar y superar los riesgos que afectan la calidad de vida de la población colombiana.¹

¹ Modelo conceptual. SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE LA PROTECCION SOCIAL. SIIS.2004

Mientras tanto, las comunicaciones se definen como un proceso que contempla un conjunto de acciones y construcción de herramientas encaminadas a producir, circular y apropiar significaciones, a lograr la interacción social que convierte al individuo en miembro de su cultura y sociedad, a hacer de los deberes y derechos de la protección social sean un lenguaje común y fácilmente expresable por parte de todos los colombianos.

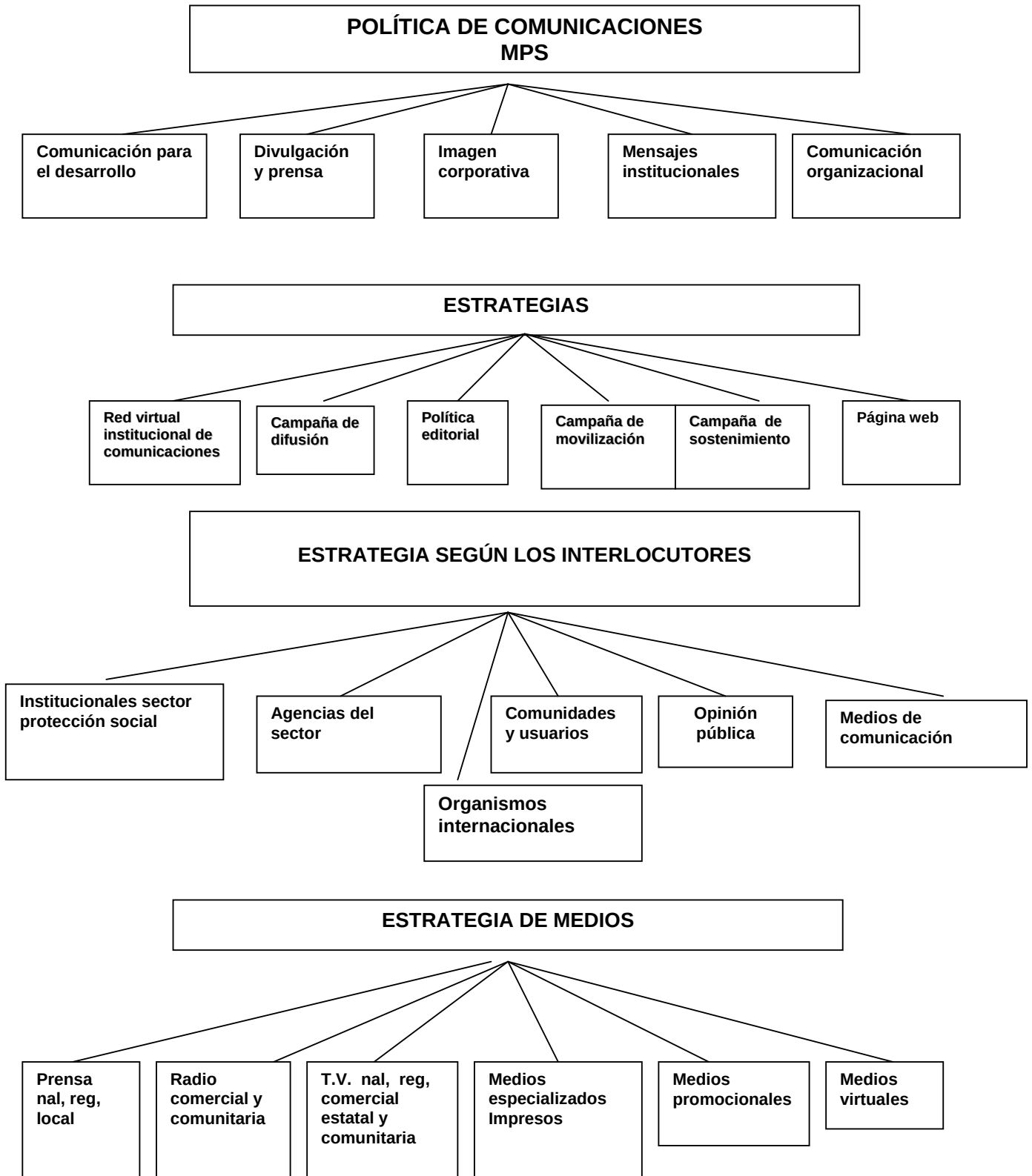
En ese sentido, la política que contempla este documento y que se expresará en un grupo de estrategias con planes de acción diseñados para el efecto y trabajará en distintos campos de la comunicación.

- Acogerá herramientas de la comunicación para el desarrollo, entendida como el proceso de producción de contenidos pedagógicos destinados a formar en los colombianos un amplio concepto de la protección social, su sistema, sus principios, sus mecanismos de acción y sobretodo, a crear en la comunidad la necesidad de ejercer el control social sobre el ejercicio de los deberes y derechos de los colombianos en cuanto a salud, pensión, riesgos profesionales y trabajo.

No sólo es necesario sino también urgente, desarrollar en las comunidades competencias para leer el entorno en el cual intervienen, de forma que sus estrategias comunicativas sean adecuadas y pertinentes para cada situación y contexto, y que no respondan únicamente a intereses unilaterales.

- Acudirá a los medios de comunicación como los principales ejecutores de estrategias de divulgación y prensa y como los mejores agentes en la tarea de estar informando permanentemente a los colombianos sobre materias conyunturales, y en algunos casos, estructurales, en materia de la protección social. En el caso de medios locales y comunitarios, su tarea es vital en el ejercicio del control que la comunidad debe ejercer en sistemas como el de la protección social.

- Se enmarca en el concepto de comunicación de interés público, la cual busca apoyar procesos sociales, culturales, políticos o de participación ciudadana.



- Se moverá en el campo de la comunicación organizacional, asumiendo estrategias que permitirán el cohesionamiento al interior del grupo de comunicadores sociales del Sistema de Protección Social, garantizando así un solo lenguaje, un mensaje común y un accionar coordinador, indispensables en la socialización de la información. En este campo la actual política tiene en cuenta estrategias y planes de capacitación para sus oficiales de información como agentes formadores de los diferentes públicos lectores de la protección social. Se hace evidente que la formación en comunicación constituye hoy en día un factor clave para alcanzar metas con respecto a la integración y el fortalecimiento interno de las organizaciones, la articulación con otras, con grupos poblacionales cercanos y el conocimiento de los contextos en los cuales se actúa, por señalar algunos de los frentes más significativos del quehacer cotidiano en ellas.
- Esta política también da campo para la construcción de herramientas y la puesta en marcha de acciones comunicativas de naturaleza publicitaria, en el sentido de que la publicidad es una disciplina que permite la producción de mensajes informativos efectivos que colaboran en el buen funcionamiento y entendimiento del Sistema de Protección Social. Además, permite la formación y el anclaje de sentido de la imagen corporativa de los entes actores de la protección social.
- Construirá herramientas comunicativas en distintos lenguajes: el escrito, el sonoro, el visual, el virtual, para así llegar a sus diferentes universos lectores. Desde los componentes mismos del Sistema de protección, pasando por los agentes involucrados en el Sistema, llegando hasta la opinión pública teniendo como prioridad los usuarios y sus comunidades.

Esta política de comunicaciones tiene como fin *sembrar en la memoria cultural de los colombianos, tanto en los gestores, como en los beneficiarios, los deberes y derechos del Sistema de la Protección Social en Colombia*. La

comunicación misma no pasa de ser uno de tales dominios técnicos si se desentiende de los temas sociales, de sus génesis y sus desarrollos, así como de los modos como se asumen unos y otros en distintas instancias o por parte de diferentes actores de la sociedad.

Comunicación y promoción de la protección social son dos elementos claves para la construcción de una nueva ciudadanía, donde las personas se convierten en el sentido real de los servicios públicos en el país²

² Política nacional de comunicación para la salud, Perú 2004. En Perú se refiere a la salud. En Colombia se maneja el concepto de protección social

INTRODUCCIÓN

¿Qué es una política de comunicaciones y cómo se formula una estrategia?

Para efectos del desarrollo de este documento, la política de comunicaciones se entiende como el *modo* de conducir las acciones comunicativas y la construcción de herramientas para conseguir un fin único: *sembrar en la memoria cultural de los colombianos, tanto en los gestores, como en los beneficiarios, los deberes y derechos del Sistema de la Protección Social en Colombia*, en otras palabras, lograr la apropiación de los deberes y derechos de la protección social por parte de los generadores de políticas del MPS, actores del SPS y usuarios de los servicios, es decir crear ciudadanía.

En ese sentido, la construcción de esta política se inicia con algunas reflexiones

- ¿Qué se dice? Los contenidos, conceptos y conocimientos (MPS - PARS)
- ¿A quién se le dice? Los beneficiarios de PS
- ¿Cómo se dice? Estrategias de comunicación
- ¿Por qué se dice? Para qué la PS funcione en Colombia
- ¿Con qué recursos se cuenta para decirlo? Financiamiento, recursos y procesos de contratación.

1. Finalidad

Sembrar en la memoria cultural de los colombianos, tanto en los gestores, como en los beneficiarios, los deberes y derechos del Sistema de la Protección Social en Colombia, es decir, lograr la apropiación de los deberes y derechos de la protección social por parte de los generadores de políticas del MPS, actores del SPS y usuarios de los servicios

2. Objetivos generales

- Formar, informar y movilizar sobre la protección social a todos los actores del sector y usuarios de los servicios.

- Posicionar el tema de la protección social en la agenda pública del país.
- Contribuir con la articulación y cohesión institucional del SPS.

3. Objetivos específicos

- Enunciar y adelantar las estrategias de la política.
- Contribuir con la constitución y consolidación de una Red institucional de comunicaciones del sector.
- Apoyar la especialización de los comunicadores vinculados con el sector y de los periodistas responsables de esta información.
- Difundir los resultados del PARS.
- Articular una política editorial de comunicaciones, de amplia difusión y distribución.
- Dar a conocer al mayor número posible de usuarios de los servicios de la PS sus deberes y derechos.
- Diseñar y adelantar una campaña masiva de sostenimiento sobre los derechos de la protección social para usuarios de los servicios.

4. Estrategias

La política de comunicaciones se desarrolla con base en seis estrategias, ellas son las líneas o derroteros de acción:

- Red virtual institucional de comunicaciones
- Campaña de difusión y prensa: interna en el MPS y free press
- Política editorial
- Campaña de publicidad (Lanzamiento- primera etapa)
- Campaña masiva de sostenimiento (Segunda etapa)
- Página Web



5. Secuencia

En la secuencia de acciones la aplicación es: política, estrategias y planes o proyectos. Tanto las políticas, como las estrategias y los planes comparten una característica fundamental, son herramientas para trazar comportamientos conducentes al logro de determinados propósitos. Es decir, son artefactos normativos para moldear convicciones y conductas.

POLÍTICA: Es un conjunto de principios, normas y aspiraciones.

ESTRATEGIA: Es un conjunto de predicciones sobre fines y procedimientos.

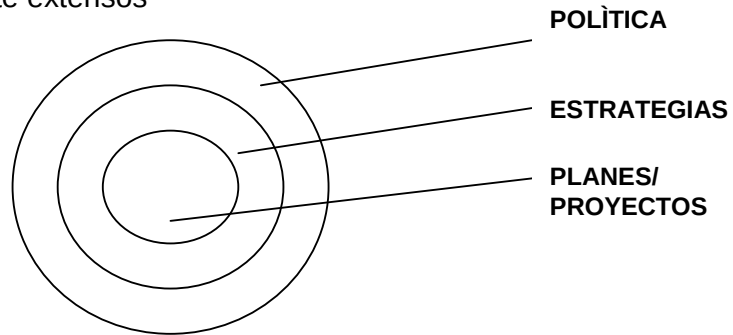
PLAN/PROYECTO: Es un conjunto de descripciones para regir operaciones.

Diferencias entre políticas, estrategias y planes

La **POLÍTICA** tiende a ser más amplia, se expresa normalmente en enunciados cortos, a veces hasta con palabras, *slogans* o lemas.

La **ESTRATEGIA** tiende a ser más amplia que profunda por esos sus enunciados suelen ser de mediana longitud.

Y el PLAN/PROYECTO tiende a ser tan amplio como profundo, por esos sus enunciados son usualmente extensos³



6. Recursos

Para que cualquier política sea eficaz, debe disponer de todos los recursos necesarios. Es indispensable coordinar y asegurar los fondos, para el adiestramiento de personal a fin de poder llevar a cabo las acciones previstas.

7. Coordinación y dirección

Son componentes claves de la política, en cuanto permiten a los diversos sectores funcionar eficazmente con un gran número de instituciones privadas y públicas.

Una sociedad para la comunicación es una sociedad de todos, tanto en el sentido público, como en el privado⁴

³ Principios de comunicación pública y política. Lcdo Darwin Revelo

⁴ Principios de comunicación pública y política. Lcdo Darwin Revelo.

Orientar el Sistema de Protección Social y el Sistema de Seguridad Social hacia su integración y consolidación, mediante la aplicación de los principios básicos de: Universalidad, solidaridad, calidad, eficiencia y equidad, con el objeto de tener un manejo integral del riesgo y brindar asistencia social a la población colombiana⁵

⁵ Misión del Ministerio de Protección Social

PRIMERA PARTE

Diagnóstico social

Colombia ha afrontado durante los últimos años, índices críticos de violencia y un preocupante deterioro de sus condiciones sociales. A pesar de recientes reformas realizadas en diferentes sectores, aún preocupan los indicadores generales de desarrollo, de salud, educación y empleo y los obstáculos estructurales para su mejoramiento.

Según la CEPAL, en el 2003 mientras que en América Latina la pobreza se estimaba en 44 por ciento, en Colombia llegó a 64 por ciento. En términos de desigualdad, Colombia sería el segundo país con mayor desigualdad, después de Brasil.

La pobreza y el conflicto armado, principalmente, tienen como consecuencia una creciente población en estado de vulnerabilidad en lo que a salud y trabajo se refiere. En términos de desplazamiento interno las cifras sobrepasan los tres millones de personas desplazadas o en proceso de retorno. En consecuencia, la protección social que se plantea en el país se entiende como *el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.*

El Sistema de protección social es el eje central en la lucha contra la pobreza en Colombia y para cumplir con su finalidad, integra en su operación el conjunto de obligaciones, instituciones públicas, privadas y mixtas; normas; procedimientos y recursos públicos y privados destinados a prevenir, mitigar y superar los riesgos que afectan la calidad de vida de la población e incorpora el Sistema nacional de bienestar familiar, el Sistema general de seguridad social integral y los específicamente asignados al Ministerio.

El Sistema de protección social en Colombia se crea con las siguientes definiciones como marco legal:

- El sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos (artículo 1, Ley 789 de 2002).
- El objetivo del Ministerio de la Protección Social es la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución, control y seguimiento del Sistema de Protección Social. Las políticas públicas se concretan mediante la implementación de estrategias de reducción, mitigación y superación de los riesgos . (Art. 1, Decreto-Ley 205 de 2003).

1. Naturaleza de la protección social en Colombia: hacia los deberes y derechos de la protección social

1.1. Antecedentes de los componentes de la protección social⁶

a. Seguridad Social

Con la Ley 90 de 1946, se crea el sistema de seguridad social en el país y el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, como la entidad estatal encargada de administrar este sistema, el cual, en la práctica, cobijaba solamente los riesgos de enfermedad general y maternidad y operaba sólo para aquellos trabajadores asalariados. La seguridad social apareció como el mecanismo institucional y financiero que garantizaba el acceso de los trabajadores a sus prestaciones sociales. Las prestaciones sociales a favor de los pobres no asalariados, ofrecidas y financiadas inicialmente por la caridad pública y luego por el Estado, estaban limitadas por la buena voluntad ciudadana, las disponibilidades fiscales y las ineficiencias burocráticas, sin un verdadero mecanismo de seguro social garantizado.

⁶ Modelo conceptual Minprotección 2004

En 1965 y 1967 se amplió el sistema para proteger a los trabajadores contra los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, de invalidez, vejez y muerte y se extendió la cobertura de atención en salud a la familia del trabajador.

En materia pensional, la cobertura llegaba a una proporción muy baja de la población trabajadora (25%); la existencia de más de 1000 cajas de previsión ponían de manifiesto las inequidades respecto a los grupos organizados con mayores niveles de presión, a los cuales se les otorgaban pensiones generosas en términos de requisitos para pensiones. El problema más grave era el déficit fiscal de este sistema calculado en 59% del PIB en 1992, la magnitud era tal que no se contaba con las reservas suficientes para cancelar las pensiones del sector público. El sistema era cubierto por el Instituto de Seguros Sociales, la Caja Nacional de Previsión Social y por entidades independientes con programas de menor alcance.

En materia de salud, el sistema de seguridad social tenía serias deficiencias. Había una fuerte segmentación del servicio, baja cobertura de atención, inequidad en la distribución de los subsidios de salud, baja calidad en el manejo de las unidades de prestación de servicios e ineficiencia en el uso de los recursos públicos para la salud.

Con referencia a riesgos profesionales en 1915, la protección de los trabajadores estaba a cargo de los empleadores. Posteriormente, con el Código Sustantivo del Trabajo de 1950 se establecen las prestaciones por accidentes y enfermedades en el trabajo a cargo de los empleadores del sector privado, mientras que normas reglamentarias de la reforma administrativa de 1968, hacen lo propio respecto del sector público. Con la creación del Seguro Social, 1946, éste asume el seguro de accidente de trabajo y enfermedad profesional, de forma que viene a reemplazar las obligaciones patronales del sector privado en esta materia, brindando la protección asistencial y económica

correspondiente. A través del aseguramiento del riesgo por parte del Seguro Social, se inician los esfuerzos hacia la prevención y se fortalecen los derechos económicos y asistenciales de los trabajadores víctimas de los riesgos profesionales. En los años ochenta se expide la normatividad sobre salud ocupacional: los esfuerzos estatales se centran en el establecimiento de actividades y programas permanentes de salud ocupacional, en la cual se estima de importancia la participación conjunta de la empresa y los trabajadores en la búsqueda de condiciones dinámicas de seguridad y salud en el trabajo.

En 1993, con la Ley 100 se adelantó una reforma sustancial al Sistema de Seguridad Social y se plantea un nuevo modelo de seguridad social para Colombia, en el cual se pretende ampliar la cobertura de la seguridad social a través de instrumentos como la libre escogencia de entidades, la combinación de la gestión pública con la privada, el fortalecimiento de la financiación del sistema y la unificación de regímenes normativos

En salud se crea un nuevo sistema de aseguramiento, mediante un componente de solidaridad desde la población con capacidad económica hacia la población más pobre, pretendiendo con esto un acceso universal a los servicios de salud y el aumento en la eficiencia y la calidad en la prestación de los servicios. Este nuevo sistema cubre a todos los trabajadores asalariados por medio del Régimen Contributivo y a la población más pobre a través del Régimen Subsidiado, el cual es financiado principalmente por el Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga).

En cuanto al sistema pensional se pusieron a competir los Fondos Privados con el Sistema de prima media administrado por el Instituto de Seguros Sociales; además se creó el Fondo de Solidaridad Pensional que se nutre con aportes del Estado y de los trabajadores que devenguen más de cuatro salarios mínimos.

En riesgos profesionales se plantea con una dinámica administrativa en la que participa el Seguro Social, junto con la nueva presencia del sector asegurador privado.

Esta reforma al sistema de seguridad social, hizo parte del conjunto de reformas estructurales que se adelantaron dentro del llamado ajuste estructural en Colombia, que incluyeron, entre otras, la apertura económica, la reforma tributaria (Ley 6 de 1992), la reforma financiera (Ley 45 de 1990), la reforma laboral (Ley 50 de 1990), los procesos de privatización, el desmonte del control de precios y la reforma a la seguridad social.

b. El Sistema nacional de bienestar familiar

Creado en 1979 como el conjunto de instituciones públicas y privadas del orden nacional, departamental y municipal que atienden total o parcialmente los servicios de bienestar familiar buscando el desarrollo armónico de la familia, la protección de la niñez y la garantía de sus derechos. La institución responsable de la coordinación del Sistema nacional de bienestar familiar es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

Las acciones del ICBF están dirigidas al apoyo y fortalecimiento al bienestar de las familias y hacia la protección integral en el restablecimiento de vínculos.

c. El Subsidio familiar en Colombia

En 1954, la Unión de Trabajadores de Colombia, UTC, recomienda la fundación de Cajas de Compensación las cuales percibirían el 5% de los salarios de los trabajadores, para distribuirlo en subsidio familiar, y que a pesar de tratarse de una obligación patronal y deciden una contribución del 1% de sus salarios; en este mismo año, basados en la solicitud de la UTC, la ANDI, presenta un documento que tres pautas básicas: la autorización de la creación de cajas de compensación, la invitación a los asociados a inscribirse en estas instituciones y la sugerencia al Gobierno Nacional para que, con la

colaboración de los diversos gremios, estudiara la posibilidad y conveniencia de extender esta iniciativa a todo el territorio nacional y a las distintas actividades económicas.

El régimen de subsidio familiar aparece como institución jurídica en la legislación colombiana a partir de 1956, cuando, el Gobierno Nacional con base en la iniciativa de la ANDI expide el Decreto 180 de febrero 1º de ese año, “por el cual se estimula la implantación en el país del subsidio familiar”.

Con la Ley 21 de 1982 se estableció la igualdad para que todos los trabajadores tuvieran acceso al subsidio familiar. Posteriormente, la Ley 101 de 1993 consagró la creación de la Caja de Compensación Familiar Campesina (COMCAJA), y con la Ley 789 de 2002 adiciona nuevas funciones a las Cajas de Compensación Familiar, amplía la afiliación al subsidio familiar para los trabajadores independientes (sin los beneficios monetarios).

d. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA

Creado en 1957 bajo la iniciativa de fortalecer la enseñanza técnica de las clases trabajadoras, el SENA impulsa la promoción social del trabajador, a través de su formación profesional integral, organiza, desarrolla, administra y ejecuta programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo, crea y administra el sistema de información sobre oferta y demanda laboral, adelanta programas de formación tecnológica y técnica profesional, diseña, promueve y ejecuta programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población, da capacitación en aspectos socioempresariales a los productores y comunidades del sector informal urbano y rural, organizar programas de formación profesional integral para personas desempleadas y subempleadas y programas de readaptación profesional para personas discapacitadas y prestar servicios tecnológicos en función de la formación profesional integral, cuyos costos serán cubiertos plenamente por los beneficiarios, siempre y cuando no se afecte la prestación de los programas de formación profesional, entre otras.

Para el nuevo siglo, es vital alcanzar las metas de modernización interviniendo en el mejoramiento del capital humano, para afrontar los retos de la globalización. Entre los años 1997 y el 2000, a través del programa especial de capacitación de jóvenes bachilleres de estratos 1 y 2, se amplió la cobertura mejorando competitividad, con capacitación de aproximadamente 48.583 técnicos profesionales.

Para mediados del año 2000 ya el SENA contaba con 23 millones de alumnos capacitados entre la totalidad de programas que maneja la entidad.

e. La Red de solidaridad social

La Red de Solidaridad Social fue creada en 1994 y, mediante la Ley 368 de 1997, adquirió el carácter de entidad pública de orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Como entidad destinada a ejecutar la política social del Estado, tiene sus antecedentes en la Secretaría de Integración Popular (1982-1986) y en el Plan Nacional de Rehabilitación (1986-1994). Su misión consistía en impulsar una gestión social y participativa del desarrollo; es una iniciativa presidencial que convoca a la solidaridad nacional, para atender las necesidades apremiantes de los grupos de población más pobres y vulnerables del país y facilitar su participación en los grandes programas sociales.

Sus programas estaban dirigidos a la atención de la población en extrema pobreza, caracterizándose además por el énfasis que tenía en la participación comunitaria al involucrarla en el diseño, implementación, seguimiento y control de los programas. Entre los programas que se incluían en la red se tenían: Empleo solidario (Plan de empleo rural de emergencia, Plan de empleo urbano de emergencia, Capacitación para el trabajo), Asistencia alimentaria, Apoyo a mujeres jefes de hogar con hijos en edad escolar, Programa “Revivir”, “Vivir mejor”, Programa de vivienda rural, Vivienda urbana y mejoramiento del entorno, “Recrear”, “Talentos deportivos y artísticos”.

En 1999 el Gobierno Nacional reestructura la RSS dándole por objeto la coordinación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos en materia de gestión social, tanto en el nivel nacional como local, bajo el contexto de lo poblacional y lo sectorial.

En el año 2000 se crea el Sistema nacional de información y atención integral a la población desplazada por la violencia y le da a la Red de Solidaridad Social funciones de coordinación de este sistema. Se pasa entonces de una RSS centrada en la protección-asistencia social, a una especialmente centrada en la atención humanitaria y mitigación del impacto del conflicto armado.

1.2 Elementos funcionales de la Protección Social

Los elementos funcionales de la protección social son cuatro: financiamiento, aseguramiento o articulación, prestaciones y riesgo:

Financiamiento: movilización de dinero de fuentes primarias (hogares y empresas) y de fuentes secundarias (el gobierno en todos los niveles y los organismos internacionales) y su acumulación en fondos reales o virtuales, que pueden ser asignados a través de diferentes arreglos institucionales para la producción de servicios.

Prestaciones: combinación de insumos dentro de un proceso de producción, la cual ocurre dentro de una estructura organizacional particular y conduce a una serie de productos que generan un resultado.

Aseguramiento – articulación: corresponde a la organización y gerencia del servicio en donde se agrega la demanda y se articula el financiamiento y las prestaciones.

Riesgo: corresponde a aquellos eventos que pueden dañar el bienestar de una familia enmarcada en una población.

1.3 Principios del Sistema de la protección social

Por basarse la Protección Social en el Sistema Social de Riesgo mantendrá los siguientes principios:

Equidad: procurará que la protección social se aplique a la población más vulnerable en la medida de sus necesidades, aplicando criterios de proporcionalidad que permitan intensificar la protección para quienes más la necesitan.

Solidaridad: en mayor o menor grado, directa o indirectamente, todos los sectores de la economía, el erario, y todas las personas contribuyen a la financiación del sistema.

Eficiencia: los recursos recaudados y administrados serán utilizados durante los períodos de crisis en la prestación adecuada, oportuna y suficiente de los programas para la población más vulnerable, y con el menor gasto posible de funcionamiento.

Transparencia: el sistema es imparcial, objetivo y claro en la regla de ahorro y desahorro, en su activación y desactivación, en la definición del tipo de programas que lo conforman, en los criterios de focalización, en la selección de beneficiarios, en el manejo del Fondo, en la asignación de recursos y en los trámites y/o procesos.

Complementariedad: los programas son complementarios entre ellos y con los programas permanentes de la política social en los momentos de crisis.

Flexibilidad: el alcance de los programas se define de acuerdo con las necesidades de la población vulnerable en cada una de las crisis.

Celeridad: la ejecución de los programas se hará a través de procedimientos ágiles, previamente establecidos y evitando dilaciones innecesarias de tiempo.

Buena fe: las actuaciones de los servidores públicos y de los particulares que intervienen en la ejecución de los programas del Sistema Social de Riesgo se encuentran ceñidas a los postulados de la buena fe.

Publicidad: el recaudo y administración de recursos en los períodos de ahorro, así como la inversión y utilización de los mismos serán de conocimiento público.

- **Fuentes de riesgo**

Para el modelo colombiano se han establecido cinco categorías de fuentes de riesgo así:

Salud: conjunto de riesgos para el bienestar de los hogares como efecto de la presencia de enfermedad, lesión o incapacidad de uno de sus miembros o de epidemia en una zona o comunidad.

Ciclo vital: conjunto de riesgos para el bienestar de los hogares como efecto del ciclo vital de los miembros que lo conforman: nacimiento, ancianidad e infancia y juventud.

Sociales: conjunto de riesgos para el bienestar de los hogares como efecto de la presencia de violencia o de la ruptura del tejido social que puede llegar a aislar personas u hogares hasta el punto de impedirles el acceso a mecanismos informales de protección.

Económicas: comprende los riesgos asociados a pérdida o reducción de la capacidad de producción de ingresos, como consecuencia de la desocupación

y el subempleo. Incluye el riesgo asociado a la incapacidad de formar activos reales teniendo que recurrir al desahorro de capital humano.

Naturales, ambientales y políticas: agrupa riesgos que tienen efectos sobre la capacidad de supervivencia de amplios grupos de hogares.

2. El Sistema de protección social

2.1 El Ministerio de la Protección Social

El Ministerio de la Protección Social tiene como objetivos primordiales la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución, control y seguimiento de las políticas relacionadas con trabajo, empleo, protección y desarrollo de la familia y la sociedad y el Sistema de Seguridad Social Integral encaminados a la prevención, mitigación y superación de los riesgos que afectan a la población, en especial a la más vulnerable, dentro de las directrices generales de la Ley, los planes de desarrollo y los lineamientos del Estado y del Gobierno Nacional. Así mismo, es el encargado de ejercer las funciones de prevención, inspección, vigilancia y control, respecto de las normas que regulan, el empleo, el trabajo, la promoción y la seguridad social.

La estructura organizacional interna del Ministerio de la Protección Social se estableció así:

Despacho del Ministro

- Oficina Asesora de Comunicaciones
- Oficina Asesora Jurídica y de Apoyo Legislativo
- Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales
- Oficina de Control Interno

Despacho del Viceministerio Técnico

- Dirección General de Financiamiento
- Dirección General de Planeación y Análisis de Política
- Dirección General de Seguridad Económica y Pensiones
- Dirección General de Análisis y Política de Recursos Humanos

Despacho del Viceministerio de Salud y Bienestar

- Dirección General de Calidad de Servicios
- Dirección General de Promoción Social
- Dirección General de Salud Pública
- Fondo Nacional de Estupefacientes
- Dirección General de Gestión de la Demanda en Salud
- Dirección General de Riesgos Profesionales

Despacho del Viceministerio de Relaciones Laborales

- Dirección General de Protección Laboral
- Dirección General de Promoción del Trabajo
- Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo
- Direcciones Territoriales
- Oficinas Especiales
- Inspecciones de Trabajo

Secretaría General

- Oficina de Control Interno Disciplinario

Órganos Internos de Asesoría y Coordinación

- Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo
- Comité de Dirección del Ministerio
- Comité Coordinador del Sistema de Control Interno
- Comisión de Personal

Fondos Especiales sin personería jurídica como sistemas de cuentas

- Fondo de Solidaridad y Garantía
- Fondo de Solidaridad Pensional
- Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional
- Fondo de Riesgos Profesionales
- Fondo de Protección Social
- Fondo de Subsidio al Empleo y al Desempleo.

En materia de sistemas de Información la función del Ministerio de la Protección Social es definir, regular en coordinación con las entidades

competentes, el Sistema de información del sector que comprende salud, empleo, trabajo, pensiones, riesgos profesionales, previsión social y bienestar, y establecer los mecanismos para la recolección, tratamiento, análisis y utilización de la misma.

2.2. Asistencia social dentro de la Protección Social⁷

El Sistema de Protección Social tiene dos objetivos principales: primero, busca proteger a *toda* la población de los riesgos económicos, sean éstos covariantes o idiosincrásicos (individuales); segundo, busca asistir a la población *más pobre* para superar su situación en el corto y largo plazo. El primer objetivo – reducir la vulnerabilidad de la población ante los riesgos – se lleva a cabo a través de mecanismos de aseguramiento; el segundo – la asistencia social – se alcanza a través de transferencias directas (subsidios a la demanda) e indirectas (subsidios a la oferta) a los hogares para que puedan superar la pobreza.

a. ¿Qué es la asistencia social?

Conceptualmente, la asistencia social es un mecanismo redistributivo del Estado que, como su nombre lo indica, asiste a los hogares cuyas dotaciones iniciales, sea de capital humano, físico o social, son en extremo bajas y no les permiten acceder exitosamente a los mercados (sean éstos el laboral, el financiero, etc.). Así, la asistencia social es una inversión pública destinada a los más pobres y vulnerables de la sociedad, que busca garantizar un nivel adecuado de consumo de bienes y servicios. Garantizar este consumo mínimo en el corto plazo puede romper el ciclo perverso de la pobreza en la medida en que permite a las generaciones siguientes aumentar relativamente sus dotaciones; en este sentido, las transferencias por medio de las cuales se lleva a cabo la asistencia social difícilmente pueden dejar de ser permanentes mientras no se equilibren las dotaciones de los hogares.

⁷ Asistencia social en Colombia diagnóstico y propuestas. Jairo Núñez Silvia Espinosa - Borrador para comentarios Enero 2005.

Los programas de asistencia social deben ser diseñados para expandir las oportunidades de los hogares pobres y vulnerables y de esta forma sacarlos de la pobreza.

La asistencia social también es una estrategia de crecimiento sostenible y de crecimiento con equidad. Generalmente, los países que han fracasado en redistribuir la riqueza, las utilidades y las oportunidades, presentan tasas de crecimiento más bajas y economías altamente inestables o vulnerables. Esto sucede porque la pobreza tiene dos efectos perversos: por un lado, reduce la productividad de la población afectada, disminuyendo sus ingresos, su capacidad de ahorro y sus inversiones futuras (incluyendo las de la siguiente generación, por ejemplo en educación y nutrición de los hijos) Por otro lado, disminuye la capacidad de compra en los mercados, limitando la expansión de la producción: la economía produce ciertos bienes para una pequeña fracción de la población. En consecuencia, una economía con alta concentración del ingreso necesita un mayor esfuerzo para que los más vulnerables se vean beneficiados.

Contrario a lo anterior, el aseguramiento está pensado como un mecanismo para proteger a los hogares durante eventos coyunturales y no estructurales.

Estas relaciones se pueden ilustrar a nivel microeconómico: un hogar pobre que no tiene acceso a guarderías, o que no tiene acceso a centros de rehabilitación y cuidado de discapacitados, inhabilita a uno de los miembros del hogar en el cuidado de estas personas, perdiendo así oportunidades de generar ingresos en el mercado laboral. Si el hogar recibiera asistencia social para el cuidado de los niños o de los discapacitados, se habilitaría al individuo para participar en las ganancias del crecimiento económico. En el mediano plazo, ese hogar puede salir de la pobreza con los ingresos de ese individuo, convirtiéndose así en un hogar autosostenible.

Todos los individuos enfrentarán choques a lo largo del ciclo de vida. Sin embargo, la asistencia social debe dirigirse solamente a aquellos individuos que no disponen de mecanismos propios de protección ante los choques.

Matriz de competencias del Sistema de protección social.

FUENTES DE RIESGO	RIESGO		ESTRATEGIAS		
			REDUCCIÓN O PREVENCIÓN	MITIGACION	SUPERACION
NATURALES	Fenómenos catastróficos naturales			Preparación para emergencias, planes hospitalarios de emergencias, Fosyga - subcuenta ECAT	Activación de la Red de atención de emergencias y desastres, Atención integral a población afectada
AMBIENTALES	Fenómenos catastróficos ambientales			Preparación para emergencias, planes hospitalarios de emergencias, Fosyga - subcuenta ECAT	Activación de la Red de atención de emergencias y desastres, atención integral a población afectada
	Contaminación (residuos, sustancias químicas, exposición radiaciones ionizantes y materiales radioactivos)		Regulación		
SALUD	Lesiones	Accidentes de tránsito	Campañas, información, regulación	SOAT y Fosyga-subcuenta ECAT	Atención IPS, ESE, Centros reguladores de urgencias, servicios de urgencias

		Accidente de trabajo (y enfermedad profesional)	Campañas (Fondo de Riesgos Profesionales), Regulación, información. Programas (Salud ocupacional, Seguridad e higiene industrial, Regulación de medio laboral y Salud ocupacional)	Sistema de Riesgos Profesionales - ARP.	Atención IPS, ESE, Centros reguladores de urgencias, servicios de urgencias
		Accidentes de origen común	Regulación, Campañas, información, Programas de promoción y prevención (EPS, ARS)?	EPS, ARS, Medicina prepagada.	Atención IPS, ESE, Centros reguladores de urgencias, servicios de urgencias
	Enfermedades	Comunes	Campañas, Fosyga (subcuenta Promoción), Programas salud pública, prevención EPS y ARS, PAB, INVIMA.	EPS, ARS, Medicina prepagada. Sistema General de Participaciones, Fosyga (subcuentas compensación y solidaridad)	IPS, ESE
		Catastróficas y de alto costo	Campañas, Fosyga (subcuenta Promoción), Programas salud pública, prevención EPS y ARS, PAB, Invima.	EPS, ARS, Medicina Prepagada. Sistema General de Participaciones, Fosyga (subcuentas compensación y solidaridad)	INC, IPS alta complejidad, ESE
		Endémicas	Campañas, Fosyga (subcuenta Promoción), INS, PAI, Programas de prevención y control de enfermedades de interes en salud pública,	EPS, ARS, Sistema General de Participaciones, Fosyga (subcuentas compensación y solidaridad)	Centros dermatológicos, IPS, ESE
	Discapacidad		Juntas calificadoras de invalidez , regulación	Pensión por riesgos profesionales (ARP), Sistema	IPS, IPS Especializadas, ESE, ARP, Bancos de

			General de Pensiones, Regímenes especiales de pensiones	ayudas técnicas.
	Intervención de salud pública en hogares colectivos	Regulación, programas de control de factores de riesgo para la salud .		Direcciones territoriales de salud
CICLO VITAL	Nacimiento	Programas de salud Sexual y reproductiva, Programas de lactancia materna, PAI, Programas de crecimiento y desarrollo (Cajas de compensación), Regulación laboral de la mujer embarazada.	EPS (Licencias de maternidad), ARS, (Fosyga - ECAT).	IPS, ESE, (Atención obligatoria a menor de un año), ICBF (Programa Intervención nutricional Materno Infantil - INMI y Adolescentes gestantes)
	Infancia	Plan Nacional de Alimentación (PAN), Vigilancia del estado de nutrición (INS), Programas de capacitación de las Cajas de compensación (cuidado y nutrición infantil), Atención integral a las Enfermedades prevalentes en la infancia (AIEPI)	Sistema de Subsidio Familiar, Sistema General de Participación (Componente Alimentación)	ICBF : (Restaurantes escolares, Hogares infantiles, Hogares comunitarios, FAMI, Programa de nutrición - RNUT), Programas de nutrición de las Cajas de compensación. Programas de protección al abandono (Red de Apoyo Social - Familias en Acción), Alcaldías y distritos (otros restaurantes escolares).
	Juventud	ICBF : (Clubes juveniles), SENA, Cajas de compensación		Programas de protección a jóvenes de alto riesgo (Sustancias psicoactivas, (SPA),

					Adolescentes gestantes, prostitución) , Programa de reeducación jóvenes infractores
	Ancianidad		Programas de estilos de vida saludable. Regulación laboral para el adulto-mayor	Sistema General de Pensiones, Fondo de Solidaridad Pensional,	Revivir, servicios sociales complementarios, planes locales (Beneficencias).
	Muerte			Sustitución pensional AFP, Reembolso Ahorro. Auxilio funerario (ARP, SOAT, EMPRESAS), Regímenes especiales.	
SOCIALES	Violencia	Violencia intrafamiliar	Escuelas saludables, Campañas, prevención del maltrato, ICBF. Programas para la prevención de violencia intrafamiliar	Regulación, Haz Paz	Atención IPS, ESE, ICBF (Hogares de paso, Atención integral al menor),
		Crimen y violencia	ICBF : (Clubes juveniles)		Atención IPS, ESE, Casas de justicia
		Terrorismo		Fosyga - Subcuenta ECAT	Atención IPS, ESE
		Pandillas y drogadicción (subculturas delincuenciales).	Rumbos, Enlace, Campañas, Programas de estilo de vida saludable, Escuelas saludables, Programas de salud mental, Programas para la prevención de la drogadicción	Sistema de Riesgos Profesionales - ARP.	Atención IPS, ESE, ICBF ?, Unidades de atención integral Sustancias psicoactivas - UAICAS, Casas de justicia
	Ruptura del tejido social (Aislamiento de los	Indigentes (expresión máxima de ruptura del tejido social)	Regulación sobre formas de participación comunitaria	Promoción de organizaciones comunitarias, mutualismo.	Programas de trabajo con indigentes

	hogares y las personas)	Hogares colectivos (Poblaciones Institucionalizadas)	Regulación sobre formas de participación comunitaria	Promoción de organizaciones comunitarias, mutualismo.	Programas de rehabilitación y resocialización en cárceles e instituciones de reeducación (Sustitución del hogar)
		Hogares aislados	Regulación sobre formas de participación comunitaria	Promoción de organizaciones comunitarias, mutualismo.	
ECONOMICOS	Desempleo, subempleo		Programas de capacitación laboral (SENA, Cajas de compensación), Programas de desarrollo empresarial, Programas de creación de empresas del sector solidario, Programas de promoción del desarrollo local productivo, Políticas laborales, Cadenas productivas	Sistema de Cesantías, Microcréditos, Subsidio familiar, Reubicación laboral	Intermediación laboral, Readaptación laboral. Manos a la Obra, Jóvenes en Acción
	Trabajo infantil		Políticas para reducción de las peores formas de trabajo infanto-juvenil		Programas de protección al menor
	Desprotección de activos reales		Programas de legalización de activos. Información de registro e Instrumentos públicos, catastral y bienes muebles durables.	Ablandamiento de mecanismos de garantías formales, Regulación y control de mecanismos de préstamos informales, Garantías colectivas. Programas de vivienda subsidiada. Mercado de futuros	Microcrédito urbano y rural (promovido desde el Estado),

NOTA : Dentro de las fuentes de riesgo económicas, se identificaron riesgos como el de la volatilidad del mercado laboral, conflicto laboral y falta de dinámica de los contratos

2.3 Relaciones laborales⁸

El Ministerio de la Protección Social como responsable de las relaciones laborales en Colombia busca garantizar el cabal cumplimiento de la Ley y los compromisos emanados de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Colombia.

Dentro de este contexto la Dirección General de Protección Laboral, busca generar mecanismos de atención sociolaboral para aquellas poblaciones trabajadoras que por hallarse en relaciones de trabajo no formalizadas se encuentran en condiciones de vulnerabilidad laboral y social. Desde ahí se posiciona en la defensa de los derechos fundamentales en el trabajo expresados en la lucha contra el trabajo infantil, la protección laboral de los jóvenes trabajadores, la garantía de igualdad del trabajo para las mujeres, el reconocimiento de los derechos de los trabajadores rurales y el desarrollo de modelos de productividad alternativos para emprendimientos, iniciativas productivas famiempresariales y de asociatividad para que estas poblaciones trabajadoras desarrollen formas alternativas del trabajo decente, buenas prácticas y protección laboral en concordancia con los instrumentos que al respecto ha producido la OIT.

Las tres líneas de trabajo son:

a. Protección a poblaciones de trabajadores vulnerables

La protección laboral ha focalizado sus acciones de intervención en los niños y las niñas trabajadores, para prevenir su vinculación temprana al trabajo, desestimular el trabajo infantil y avanzar en su erradicación progresiva, con énfasis en las peores formas, dar protección a los jóvenes trabajadores, eliminar la discriminación laboral de las mujeres y garantizar todos los derechos

⁸ Minprotección Social. 2006

laborales los trabajadores del sector rural. Se trata de disminuir las condiciones de vulnerabilidad laboral en las poblaciones trabajadoras vulnerables ya sea por el carácter de los trabajos o actividades que desempeñan, las condiciones en que lo hacen, las circunstancias económicas que los rodean y las limitaciones para acceder a recursos de empleabilidad, productividad y trabajo.

b. Fomento a la productividad

El fomento de la productividad es una herramienta asumida como estrategia de promoción y apertura de oportunidades para las poblaciones trabajadoras más vulnerables y los desempleados, por medio del desarrollo de mecanismos de generación de alternativas de trabajo, a través de la conformación de formas asociativas dentro de la economía solidaria u otras figuras empresariales, lo cual posibilita oportunidades de acceso a ingresos, dentro del concepto de emprendimiento cuyo objetivo es: apoyo a la conformación de unidades productivas individuales y colectivas en la población más vulnerable.

c. Dialogo social

El contexto del Diálogo Social se enmarca en el respeto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo que tiene su desarrollo a través de la participación ciudadana y como iniciativa de la ciudadanía, profundiza en procesos de descentralización para la recuperación de la confianza y reconstrucción de las instituciones públicas, pasando de una democracia representativa a una participativa en la construcción de políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida y disminución de la vulnerabilidad de los más desprotegidos.

- **La protección social y la construcción de ciudadanía⁹**

Las posibilidades de un desarrollo equitativo están relacionadas con una relación adecuada entre el Estado y los ciudadanos. En general, América Latina se ha caracterizado por un crónico déficit democrático que se ha

⁹ Gerencia social: un enfoque integral para la gestión de políticas y programas social. José Jorge Saavedra. 2005

traducido en el desarrollo de políticas públicas que responden a intereses particulares.

Si, por el contrario, se cree que las políticas públicas, y no solamente las políticas sociales, tienen un papel sustantivo que cumplir en la construcción de una democracia que promueva la integración a la sociedad, se debe ser conciente de la necesidad de construir ciudadanía.

En ese sentido, la protección social en Colombia aparece con deberes entre los que están contribuir con la construcción de una ciudadanía plural que tiene en cuenta la participación ciudadana efectiva, el desarrollo de políticas sociales que interpelen a la población como sujetos de derecho, entre otros y con el desarrollo de una ciudadanía moderna, que tiene en cuenta derechos sociales entendidos como los derechos de un mínimo bienestar asociado a los servicios sociales de educación, salud y trabajo, además de los derechos civiles, políticos y de cuarta generación entre los que se cuenta derechos de géneros, étnicos, etcétera.

En esa línea de desarrollo, ejecutar un Sistema de protección social democrático y participativos, constructor de ciudadanía exige una gerencia social, entendida ésta como la garante de la creación de un valor público que debe contribuir con cinco fines:

- ✓ Reducción de la desigualdad
- ✓ Reducción de la pobreza
- ✓ Fortalecimiento del estado democrático
- ✓ Fortalecimiento de la ciudadanía
- ✓ Promoción de la efectividad en el desarrollo.

El Sistema de protección social en Colombia, sus componentes, sus principios, sus fuentes de riesgo, sus protagonistas, la asistencia y el aseguramiento social que provee son procesos que deben ser atravesados por acciones

comunicativas y creación de herramientas de comunicación e información, como el único camino para lograr que la protección social sea una política que no responde a intereses particulares, sino que, por el contrario, esta comprometida con la construcción de un estado democrático, de una ciudadanía plural y moderna que garanticen la reducción de la pobreza y la desigualdad en Colombia.

**Las palabras son
instrumentos del pensamiento, amplían la
capacidad de las personas para analizar la
realidad¹⁰**

¹⁰ Kaplun Mario, Una pedagogía de la comunicación. Madrid: Ediciones La Torre, 1998

SEGUNDA PARTE

Las comunicaciones en la protección social

Como se dijo en la presentación de este documento, la comunicación aparece en el desarrollo de un Sistema de protección social como un proceso de apoyo y misional a la política social misma, en la medida en que es a través de ella, del desarrollo y ejecución de acciones en sus diferentes campos de acción, sus mecanismos y sus herramientas, que se logra la verdadera socialización de los deberes y derechos que la protección social otorga y la construcción de ciudadanía

La comunicación es, además, un proceso de apoyo horizontal y transversal, de transmisión mas no de producción de conocimientos. Ese es su campo específico, ese es su aporte, ese es su oficio.

En ese sentido la comunicación aparece como la trasmisora de un conocimiento generado por el mismo Sistema y que tiene como tareas *formar, informar y movilizar* a los diferentes agentes de la protección social, de construir una cultura de la protección social que involucra la construcción de ciudadanía.

Así las cosas, la política de comunicaciones debe velar porque las actividades eficaces en comunicación formen parte integral de todos los programas diseñados para promover y mejorar la calidad de vida y fomentar ambientes de seguridad.

La política de comunicaciones brinda a los programas un enfoque de creatividad cultural y participación social, así como los recursos de muchos medios diferentes a nivel individual, comunitario y nacional.

La comunicación del Sistema de protección social es una comunicación de interés público, que es la que se hace para apoyar procesos sociales, culturales, políticos o de participación ciudadana.

1. Carácter formador de las comunicaciones

1.1 Puntos de referencia

* El Ministerio de la Protección Social asume la tarea de educar porque es una organización que produce conocimiento y porque está comprometida con la transformación de un sector.

El esfuerzo en la transmisión de conocimiento cobra valor cuando ese saber es incorporado a la vida de la gente y se convierte en un factor de bienestar para la sociedad. El compromiso misional del Ministerio: *Orientar al Sistema de protección social hacia su integración y consolidación, mediante la aplicación de los principios básicos de: Universalidad, solidaridad, calidad, eficiencia y equidad, con el objeto de tener un manejo integral del riesgo y brindar asistencia social a la población colombiana*, lo ubica frente a un proceso de cambio cultural que difícilmente podría darse al margen de dinámicas educativas y de educación

* En el Ministerio de la Protección Social se habla de educación y comunicaciones porque son dos procesos y dos ámbitos de trabajo relacionados. Se habla de educación para darle prioridad a los procesos formativos dentro de los cuales se ubican acciones instructivas para los comunicadores del Ministerio y de construcción de contenidos pedagógicos para la formación de los usuarios, en los derechos y deberes de la protección social.

* La comunicación es un principio fundamental para educar, porque a través de ella se construye lenguaje y el lenguaje, a su vez, convierte en un conjunto de códigos comunes que hacen posible la transmisión de ideas o datos.

1.2 Procesos formadores

Los procesos comunicativos forman tanto a los ejecutores de la protección social, como a sus beneficiarios, en los deberes y derechos del Sistema.

La red institucional de comunicaciones: la primera de las estrategias de la actual política de comunicaciones tiene en cuenta la construcción de una red institucional de comunicaciones. Se necesita coherencia al interior de las diferentes instituciones adscritas al Ministerio de Protección Social, en especial de sus oficiales de información.

Es necesario un discurso institucional unificado a propósito de la protección social y esto se refiere al quehacer mismo de los comunicadores al servicio del Sistema de Seguridad Social, pues son ellos los principales constructores de herramientas con contenido pedagógico y educativo destinadas a los beneficiarios del sistema.

En este caso, el trabajo de educación y comunicación esta encaminado al grupo de agentes, no a individuos y obedece a criterios de eficiencia, pero principalmente, a que los cambios que se busca generar en el sector de la protección social y los resultados en términos de capital social por los cuales se trabaja, corresponden en gran medida a relaciones y acciones colectivas



1.3 Comunicación para el desarrollo¹¹

El conocimiento y la información son factores esenciales para que las personas puedan sacar provecho de las oportunidades y desafíos que plantea el Sistema de protección social. Pero para que sean útiles, el conocimiento y la información deben ser comunicados eficazmente a las personas.

En este sentido, la comunicación para el desarrollo contempla la construcción de herramientas comunicativas con contenidos pedagógicos y abarca muchos medios y enfoques diferentes, como medios de difusión populares y agrupaciones sociales tradicionales, radios rurales para el desarrollo comunitario, videos y módulos multimediales para la capacitación de los usuarios del Sistema y la internet para vincular a los investigadores, educadores, extensionistas y grupos de usuarios entre sí y con fuentes de información de carácter mundial. Sea que los municipios estén comunicadas con el mundo exterior a través de las telecomunicaciones modernas, o que aprendan lo atinente a la atención de salud a través de proverbios y cantos populares o escuchen transmisiones radiales sobre los beneficios del sistema, el proceso es siempre el mismo: personas que se comunican y aprenden juntas.

En el campo de la formación o de la comunicación para el desarrollo, aparecen como grandes aliados del quehacer del comunicador institucional, los medios comunitarios en sus diferentes lenguajes: sean impresos, radiales, televisivos o de otra índole.

Los medios comunitarios permiten contenidos pedagógicos, formativos y agilizan la apropiación de los derechos y deberes de la protección por parte de la comunidad, que en este caso en la propietarias de esos medios de difusión.

¹¹ FAO. Página web 2006

Es de vital importancia la construcción de contenidos ágiles que ayuden a las comunidades a reconocer qué es el SPS, cómo funciona, y a su vez respalde al ciudadano en la prevención, mitigación y superación del riesgo.

1.4 Los comunicadores y las comunidades

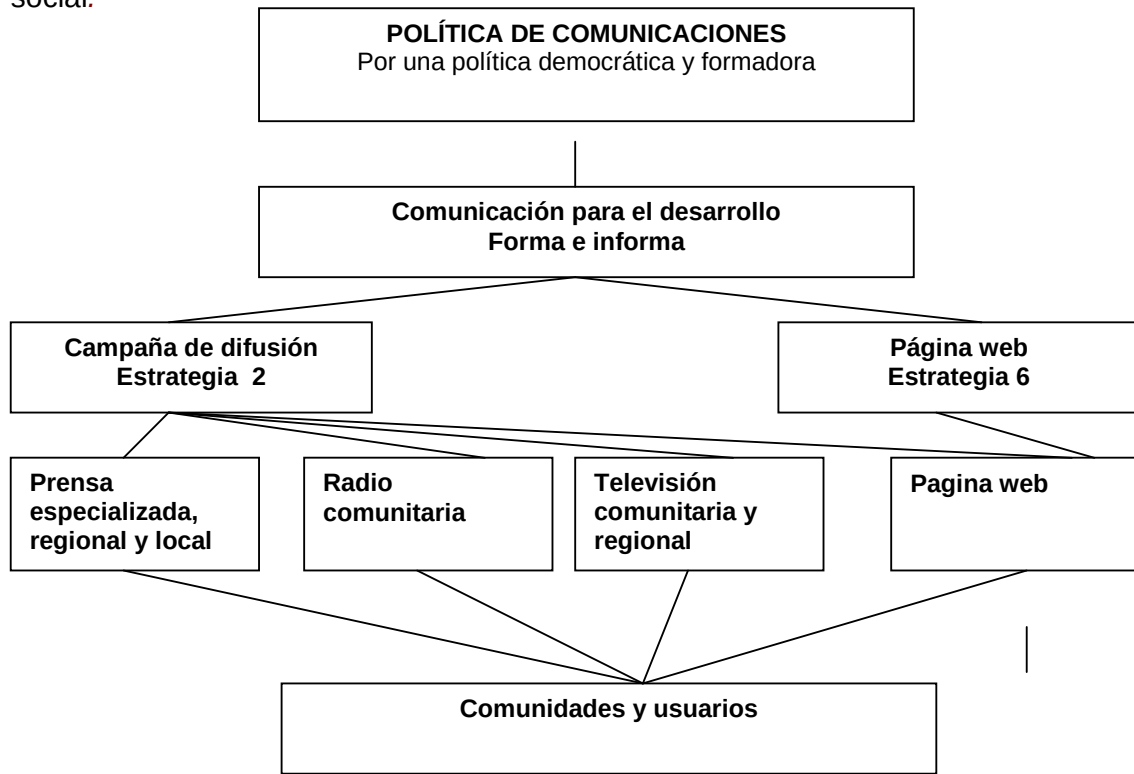
Los comunicadores sociales que tienen a su cargo desarrollar el componentes de educación y comunicaciones y que trabajan al interior de la institución deben tener el siguiente perfil:

- ✓ Ser comunicadores sociales graduados
- ✓ Conocer las herramientas de la comunicación para el desarrollo
- ✓ Contar con destrezas para el manejo de comunidades
- ✓ Conocer los medios de comunicación alternativos
- ✓ Haber desarrollado competencias en la construcción de diferentes lenguajes: prensa, radio, televisión y medios electrónicos
- ✓ Tener los conocimientos para diseñar e interpretar encuestas, sobre todo las de conocimientos y aptitudes (CAP).

Esto lleva a que el comunicador institucional elabore mensajes propios de los contextos sociales, con otros lenguajes y otros contenidos que giren alrededor de las necesidades más sentidas; todo esto nos hace abordar la información con otra mirada, mediante procesos paralelos de concientización y educación a largo plazo, que garanticen cambios de la realidad social.

Los comunicadores sociales y los periodistas a los cuales se va a contactar deben cubrir el sector de la protección social o son productores de sus propios programas comunitarios especializados en el tema. Ellos son que se constituyen en uno de los principales universos lectores, trabajarán en identificar con mayor exactitud los contextos sociales, culturales y políticos en los que se mueve la sociedad, y a partir de la investigación de estos escenarios y sus problemáticas, logran encausar un sentir que permita hacer comprender al receptor la necesidad de asumir cambios de manera colectiva, superando temores y evitando actitudes excluyentes.

Es tarea del Ministerio de la Protección Social crear un sistema de comunicación pública que sea parte estructural del Sistema de Protección social, articule las acciones comunicativas de las entidades del sector, integre y optimice los recursos técnicos, humanos, económicos y garantice la capacidad institucional de generar información y participación en torno a la protección social.



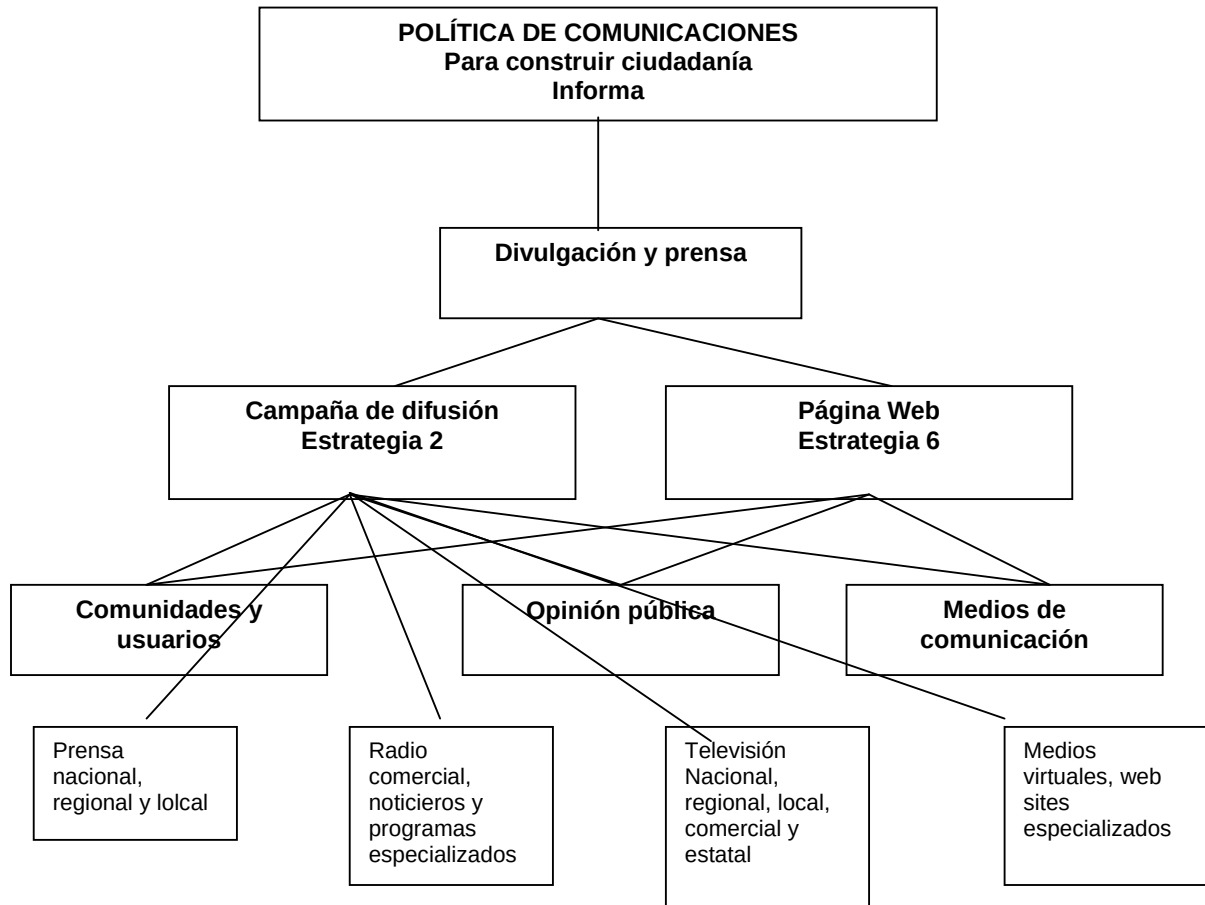
2. La tarea de informar

2.1 Puntos de referencia

* Es deber del estado garantizar una información veraz y oportuna. En este sentido, la tarea de las comunicaciones se desarrolla en el campo de la divulgación y la prensa.

* En el caso de la protección social la tarea comunicativa tiene que ver con cómo convertir la protección social en una historia de interés público, en noticia,

en materia de debate, de posicionarla en la agenda pública. En cómo darle una cara que consulte la realidad de los colombianos, que en ellas se vea y se reconozcan.



Cuando se habla de divulgación y prensa se debe reflexionar sobre la tarea de los periodistas como los agentes gestores de esta información:

2.2 Cobertura periodística de temas sociales¹²

La tarea de un periodista es la de investigar, explorar, describir la historia en su desarrollo. Tener una sabiduría y una intuición de historiador es una cualidad fundamental de todo periodista.

¹² Germán Rey. Cobertura periodística de los temas sociales

En Colombia se están dando importantes transformaciones de los problemas sociales y a la vez de las comprensiones de lo social.

Es a través de la reportería diaria que se convoca la pluralidad de las voces, no sólo de las instituciones, sino de los protagonistas de las historias. Es a través de los medios masivos de información que se logra la visibilidad y el reconocimiento de rostros y rastros

El verdadero periodismo sobre temas sociales da cuenta procesos y no solamente coyunturas. Es un periodismo de interacciones que trasciende la mirada predominantemente económica e incorpora creativamente otras, la social, la cultural, la política.

Un periodismo que se apoya fuertemente en el trabajo de investigación y reportería, que va a la comunidad, se convierte en un efecto multiplicador de experiencias exitosas y ello es indispensable en el tratamiento de los temas sociales, pues el éxito de la gestión lo que lleva al apoyo de las políticas sociales como la protección.

De otro lado, un periodismo que busca presentar los diversos matices de lo social, que tienen que ver con desde dónde se cuenta, como se abordan los temas, cuales fuentes se consultan, lograr que la comunidad se apropie de un sistema y ejerce el control social de su funcionamiento y ejecución. El buen ejercicio del periodismo logra el procesamiento de expectativas y demandas de la gente, especialmente de los invisibles y desprotegidos.

2.3 El quehacer de la reportería: el Ministerio como fuente de información

El Ministerio de la Protección Social como fuente de información debe lograr una amplia interacción con los periodistas de los medios masivos de información encargados del tema, no sólo entregándoles información veraz y

oportuna, sino capacitándolos constantemente en el manejo de los deberes y derechos de la protección social.

Así las cosas su oficina de divulgación y prensa debe estar integrada por comunicadores sociales cuyo perfil responda a:

- ✓ Ser comunicadores sociales graduados
- ✓ Tener experiencia en la reportería
- ✓ Contar con destrezas para la construcción de comunicados de prensa, ruedas de prensa, declaraciones a la gran prensa.
- ✓ Conocer los medios de comunicación y los periodistas que cubren el sector
- ✓ Haber desarrollado competencias en el desarrollo de diferentes lenguajes: prensa, radio, televisión y medios electrónicos

La oficina de divulgación y prensa debe contar con un oficial de información a cargo que se pueda convertir en el interlocutor interno de la cartera y eventualmente sea, ante los medios de comunicación, el vocero del Ministerio en caso de que los encargados no puedan responder a los medios.

Este director es un comunicador social de larga trayectoria, que tiene como tarea alterna manejar la imagen del Ministro y sus principales colaboradores. Tiene entre sus otras tareas:

- ✓ Preparar las declaraciones de los grandes delegados del sector
- ✓ Tener la capacidad de redactar discursos y declaraciones a la prensa
- ✓ Garantizar el cubrimiento por parte del Ministerio de las actividades de sus titulares
- ✓ Manejar el listado de contactos en la prensa nacional y especializada
- ✓ Preparar las presentaciones en los diferentes recintos a los cuales el titular acuda a enfrentar a los periodistas
- ✓ Ser el interlocutor de los reporteros

3. La comunicación de interés público: un eje movilizador

3.1 Puntos de referencia

* Entre las metas del Ministerio de la Protección social está la tarea de movilizar actores del Sistema de Protección social, entidades estatales, sector privado, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía, en torno a la creación y consolidación del sistema y al logro de propósitos estratégicos de manejo social del riesgo.

* La comunicación hace posible el debate social en la construcción participativa de las políticas y la información oportuna y adecuada interviene tanto en la comprensión social de las políticas públicas como en su aceptación por parte de la ciudadanía. Es así como se logra la movilización social alrededor de una política específica.

* pretende interpelar actores sociales, motivar procesos ciudadanos, (participación ciudadana, formación de redes, rendición de cuentas) crear espacios de expresión y de dialogo que susciten reflexiones y construcciones colectivas.

De otro lado, la comunicación facilita la veeduría, el seguimiento y los ajustes a las políticas públicas. Sin una información transparente y de doble vía es imposible la implementación y el desarrollo de las políticas publicas.

En esta política de comunicaciones, la movilidad social se sustenta en la creación de herramientas comunicativas que pertenecen a los campos de la imagen corporativa y de lo promocional y la publicidad y que aparecen como apoyo a los campos de la comunicación ya descritos.

3.2 Conceptos de la comunicación de interés público

La comunicación como vínculo, que permite establecer lazos entre emisores y receptores, entre redes de receptores, entre quienes participan de ella.

La comunicación como un hecho público a través de los medios de comunicación, para el conocimiento de todos.

La comunicación como un ejercicio de transparencia, porque pone a la luz publica información que es para todos.

La comunicación participativa, que motiva acciones de los ciudadanos en tanto ciudadanos, no acciones de compra en tanto consumidores.

La comunicación como un ejercicio de ciudadanía, que nos compromete como ciudadanos en nuestras diversas posiciones de ciudadanos como habitantes de una ciudad, como miembros de una nación, como miembros de un partido, como miembros de una universidad.

La comunicación como pedagogía política que explica, que orienta, que da elementos.

3.3 Imagen corporativa

La imagen es un elemento definitivo de diferenciación y posicionamiento, que va dando cuenta de los cambios en las estructuras internas de los productos y servicios, posibilitando de este modo la transmisión de dichos cambios y posicionamiento a sus sectores de influencia.

El Ministerio de la Protección Social precisa de una imagen corporativa, con la que transmitirá quién es, qué es, qué hace y cómo lo hace.

El diseño coordinado de los diferentes agentes de comunicación, hará que la imagen sea correctamente transmitida a los usuarios, a la opinión pública, a los agentes del sector a sus agentes institucionales, a los organismo internacionales.

El trabajo de la imagen corporativa consiste en realizar un auténtico código de comportamiento, denominado (manual de los estándares) o simplemente manual. En el se hallan todas las normas operativas a las que debe atenerse el Ministerio que se rige por ejemplos visuales determinados. Ante todo debe

existir una detalla presentación del logotipo, cuyas variaciones de tamaño y de color según las circunstancias se explicarán convenientemente.

La imagen corporativa es una aglutinadora emocional que mantiene unido al Ministerio con sus agentes pues crea apropiación de la política de protección social y empoderamiento por parte de la comunidad de los derechos y deberes del Sistema. Además, incrementa el control social, porque a mayor movilización social, mayor control social.

La imagen corporativa es una mezcla de estilo y estructura, que afecta lo que se hace, en dónde se hace y cómo se hace. En general, todo lo que una organización tiene, hace y dice es expresión de la *identidad corporativa*.

La identidad corporativa no son sólo los logotipos y símbolos, la identidad corporativa es la creación de referentes que permitirán sembrar en la memoria de los colombianos los deberes y derechos de la protección social.

En el manejo de las herramientas de imagen corporativa es muy importante contar con un diseñador gráfico permanente que este dándole a los símbolos del Ministerio un continuo desarrollo, cambios que reflejarán las inmediatas respuestas del sistema a las necesidades de los usuarios y de las comunidades.

3.4. Los mensajes institucionales

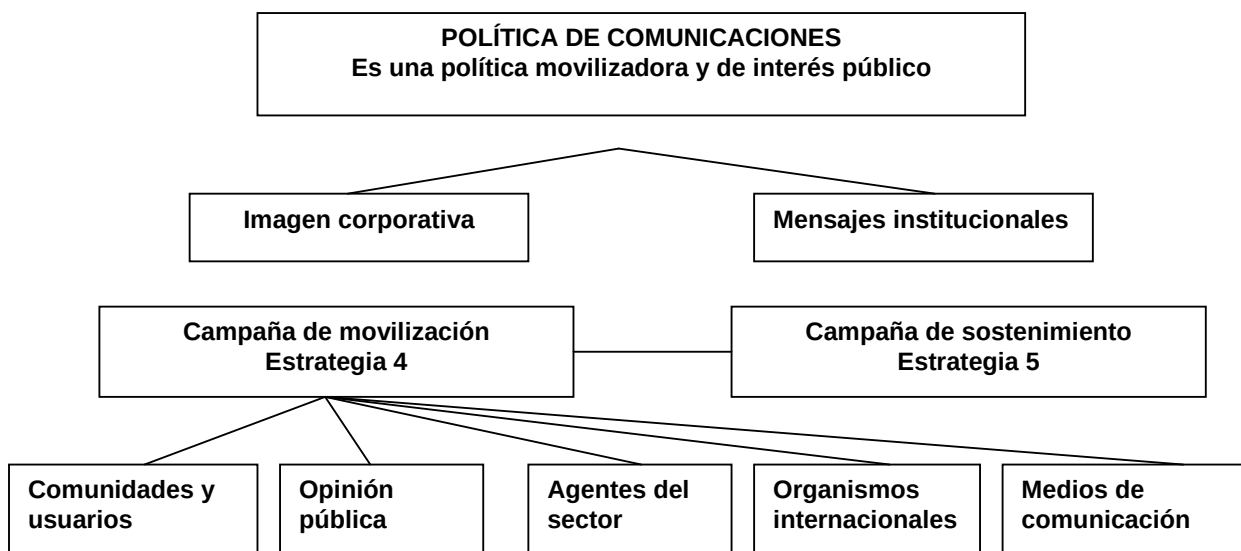
A la imagen corporativa se suman las herramientas que entrega la comunicación que fortalecen y garantizan la movilización tanto de los agentes del sector como de sus usuarios

En el caso específico de la protección social los mensajes institucionales se utilizarán para lograr promocionar los servicios que el Ministerio entrega con el fin de disminuir la vulnerabilidad y mejorar la calidad de vida de los

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

Este campo está lleno de estrategias creativas que permiten desde la construcción de un brochure, hasta la implementación de masivas campañas que tienen, en los medios masivos de comunicación, sus grandes aliados.

Sin embargo, esta política de comunicaciones también contempla la utilización de medios no convencionales y, en algunos casos, con resultados mayores en términos de movilización social. Por ejemplo, en Colombia en los últimos años, los accidentes viales han sido contrarrestados con campañas como *la estrella negra* que, por iniciativa del entonces Ministerio de Salud, cuenta dentro de su acciones con muchachos disfrazados que se ubican en las cebras y enseñan a la gente a cruzar debidamente las calles. Este es tan sólo un ejemplo de posicionamiento de imagen corporativa y de desarrollo de campañas masivas, las dos con resultados en movilización social.



La creación de contenidos en estos campos de la comunicación esta encaminada, principalmente, a la sensibilización de todos los universos lectores, sobre los deberes y derechos de la protección social. Se deben diseñar u ejecutar herramientas claras sobre el funcionamiento de la protección social como una Manual Guía, un plegable con el ABC de la PS.

Las estrategias a desarrollar tienen que ver con una campaña de lanzamiento y diversas campañas de sostenimiento. Además de campañas coyunturales que permiten abordar temas importantes para las comunidades. Por ejemplo, campañas masivas de vacunación, de educación sexual y reproductiva, de enrolamiento en el sistema pensional.

4. La memoria y la documentación

La sabiduría y la historia del Ministerio de Protección Social tienen que ser cuidadosamente guardadas, pues es sobre ellas que se construye tanto la memoria institucional, como la memoria de los colombianos. Una protección social sin memoria es como un árbol sin raíces.

Una política editorial contempla no sólo aquello que tiene que ver con la creación impresa, sino con toda la producción intelectual de los agentes del sector de la protección social: impresos, multimedia, audiovisuales, audio, etc.

La política editorial tiene como objetivo principal servir a la sociedad mediante el aporte de los conocimientos producidos por la comunidad de la protección social. La definición de la línea editorial no está desligada de la misión, sino, al contrario, es expresión de ésta. En este caso, la línea de publicaciones del Ministerio de la Protección Social se define como la difusión del conjunto de políticas que rigen la protección social y de los saberes científicos, académicos e investigativos a su alrededor.

La concepción de política editorial del Ministerio debe propender por el dinamismo desde el campo de la producción intelectual, teniendo en cuenta una función de educadora.

La política editorial y la decisión de los objetos a publicar debe contar con un profesional de las comunicaciones que tenga una amplia experiencia. Debe ser:

- ✓ Profesional de las comunicaciones
- ✓ Contar con una amplia experiencia en el mundo editorial
- ✓ Ser un buen escritor
- ✓ Tener la capacidad de manejar las herramientas del diseño y la diagramación

