La salud es de todos

Minsalud

Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia

Documento técnico

Viceministerio de Protección Social
26 de Noviembre de 2021

Contenido

Glosario de siglas y abreviaturas PCSSC *3*

PLAN DE LA CULTURA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA **4**

INTRODUCCIÓN 4
I. NIVEL CONCEPTUAL 7
1. Antecedentes *7*
2. Cultura y Seguridad Social *11*
3. Pedagogía para el cambio cultural *15*
4. ¿Qué encontramos? *17*
5. ¿Qué proponemos para enfrentar los retos y desafíos encontrados? *21*
II. NIVEL ARTICULACIÓN CONCEPTUAL-OPERATIVO 45
1. Objetivo General del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral para Colombia (PCSSC) *45*
2. Teoría de cambio *45*
3. Articulación nivel operativo y nivel conceptual *59*
4. Cómo trabajaremos con sectores de interés externos al SSSI *69*
III. NIVEL OPERATIVO 72
1. Objetivos Específicos y Estratégicos *73*
2. Objetivos estratégicos y Líneas de trabajo *78*
3. Plan de trabajo y metodologías año 2022 ..... *83*
IV. NIVEL DE MEDICIÓN, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO 87
1. Medición, evaluación y seguimiento *87*
BIBLIOGRAFÍA 93

Glosario de siglas y abreviaturas PCSSC

- 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 la 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 1°: *"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 construyen 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, 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, en los cuales se recogieron las ideas que tenían los agentes y los usuarios del Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) para superarlos. 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 se presentó 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. Adicionalmente, se realizaron 2 sesiones asincrónicas con 2 personas que reportaron asistencia. Esta modalidad de validación se implementó debido a la declaratoria de emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19.

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.

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 cuatro capítulos:

A. Nivel conceptual: En este capítulo se presentan los conceptos legales y académicos que fundamentan el PCSSC. Se encuentran los antecedentes de la 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, las dimensiones y líneas de trabajo que propone el PCSSC para enfrentar esos retos y desafíos.
B. Nivel de articulación conceptual-operativo: En este capítulo se presentan los objetivos del PCSSC, la teoría de cambio propuesta desde cuatro (4) enfoques de trabajo y el modelo de articulación para la estructura operacional de las dimensiones y líneas de trabajo presentadas en el nivel conceptual.
C. Nivel operativo: En este capítulo se presenta la meta quinquenal del PCSSC, se encuentran las metas anuales para el quinquenio 2022-2026 junto con los objetivos estratégicos y temáticos que se deben desarrollar en cada uno de los años. También, se encuentra el Plan de Trabajo de Cultura de la Seguridad Social para el año 2022 junto con las actividades que permiten desarrollar los objetivos y alcanzar las metas propuestas para este año.

D. Nivel de medición, evaluación y seguimiento: En este capítulo se encuentran los lineamientos generales para la elaboración de los indicadores de medición, evaluación y seguimiento del PCSSC.

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.

I. Nivel conceptual

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 trabajo[1]. 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:

> "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

[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.

las compañías de seguros encuentran en la 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, músicas, pequeños comerciantes, etc. En el de seguros sociales, todos estos gremios quedan adecuadamente salvaguardados."[2]

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

[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.

Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988, 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 desarrolla Establece los lineamientos para proteger a las personas residentes en Colombia en temas de salud, pensión, riesgos profesionales y riesgos laborales 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 proponía 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, garantía 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 lo siguiente 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 está 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. Un buen ejemplo es la Declaración de Guatemala de 2009[3], 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 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 artículo 2, parágrafo 2, del mencionado Decreto 2766, se ordena al Ministerio de Salud y Protección

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

Social reglamentar la operatividad y funcionamiento de la CISCSS, motivo por el cual se expidió 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 asunto muy importante, 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 problemáticas, 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.

2. Cultura y Seguridad Social

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, 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 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, la palabra **cultura** será entendida 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 de intervención 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.

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 y conceptual 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 millones de 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.

2.1 El Sistema de 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 privadas[4]. Según el preámbulo de la Ley 100 de 1993, *"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*

[4] Artículo 4, Ley 100 de 1993.

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, según el primer inciso del artículo 1º de la misma ley: *"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

2.2 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 en mente, 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 (propiamente 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. Una última aclaración, con respecto al PCSSC, tiene que ver con la nomenclatura que se utilizará: debido a que en el ámbito del SSSI se habla de agentes del sistema cuando se refiere a las instituciones que lo componen, para evitar confusiones innecesarias, cuando se hable de los seres humanos que intervienen, se enunciarán como personas. En algunos casos específicos será utilizado el término usuarios, cuando las personas que trabajan con los agentes del Sistema no estén ocupando el rol de usuarios del mismo. En consonancia con este apartado de consideraciones antropológicas, cada vez que se lea personas deberá entenderse como agentes sociales en el sentido descrito.

3. Pedagogía para el cambio cultural

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 por parte de los agentes y de los usuarios del Sistema para garantizar derechos y servicios a los usuarios. 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, no solo para transmitir información y contenidos, sino además lograr la apropiación de herramientas por parte de diferentes agentes y usuarios del Sistema.

Abordar el cambio cultural desde la pedagogía implica asumir algunos elementos pedagógicos 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. Estos modelos 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 la totalidad de los residentes en Colombia puedan obtener un conocimiento del 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 de los derechos. Por estas razones, la pedagogía para el PCSSC responderá

al modelo pedagógico cognitivo-constructivista, especialmente en su corriente social-cognitiva[5]. 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. Sin embargo, 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". Finalmente, el documento del MEN 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 saber "para qué" (intereses-opciones-creencias)" . Esta posición frente a las competencias es complementaria con la presentada por Santiago Tobón en su libro Formación basada en competencias: pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica: "(…) se propone conceptuar 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: 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

[5] Flórez Ochoa, Rafael. Pedagogía del conocimiento. MacGraw Hill. 2005. Págs. 187-198.

mencionadas por Tobón y ayudando en la formación ciudadana y en la construcción ético-política propuesta por los lineamientos.

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.

4. ¿Qué encontramos?

Para abordar el diseño y la implementación del PCSSC es importante saber cuáles son 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. El proceso para recopilar la información que permitió construir estos retos y desafíos incluyó la realización de talleres de trabajo con agentes y usuarios del Sistema en varias partes del país[6], logrando encontrar varios temas problemáticos transversales y que se repiten, con sus características locales, en muchos lugares del país. Es así como se destacan 6 grandes temáticas, que resumen los retos y desafíos más importantes para el fortalecimiento de la cultura del SSSI:

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

[6] 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

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).

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).

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 varias situaciones de corrupción de mal manejo de recursos en entidades del Sistema que han sido conocidas mediante un amplio

despliegue informativo, aunado a una narrativa que dice que si los servicios son prestados por entidades privadas entonces la calidad disminuye por la priorización de la ganancia 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 (una 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, convertidos en memes o en piezas gráficas de fácil comprensión y de consumo masivo.

4.4 Relaciones maltratantes 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 ámbito del Sistema tiene que ver con la manera como las personas se ven fuera del mismo, es decir que la opinión que tienen los colombianos de los colombianos 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 colombianos para con los demás es supremamente importante. En los encuentros realizados con los distintos agentes del SSSI y con los usuarios, se encontró 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, que se demostró a través de las actividades realizadas (especialmente mediante el uso de juego de roles y herramientas de teatro), 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 una política pública entorno a la humanización en la prestación de servicios de salud que ha tenido acogida en las instituciones prestadoras de servicios de salud y demás agentes del Sistema, 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 SSSI. En torno a ello, el Ministerio de Salud y Protección Social ha venido socializando 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."*

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.

Como en los demás temas que fueron encontrados en el trabajo con las personas y los agentes, este requiere de un fortalecimiento del enfoque de promoción en salud mediante un enfoque que priorice elementos de pedagogía y Ciencias Sociales para la intervención, ya que se busca que los agentes focalicen acciones de promoción de la Seguridad Social para el fortalecimiento de hábitos saludables, que permita a su vez reconocer 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 Riegos Laborales y de la 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 realizar una valoración del análisis de costo beneficio respecto a estar cubiertos por ellos y una valoración de la previsión a mediano y largo plazo.

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.

5. ¿Qué proponemos para enfrentar los retos y desafíos encontrados?

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

En este sentido, el PCSSC trabajará desde cuatro (4) dimensiones que permiten responder a los retos y desafíos descritos, al mismo tiempo que se recaba información sobre nuevas problemáticas que se van develando o que vayan apareciendo con el correr del tiempo. Cada una de las dimensiones se componen de líneas de intervención, las cuales responden a diversos aspectos de los retos y desafíos presentados.

A continuación, se encuentra una presentación de las dimensiones y de sus líneas de intervención. Sin embargo, las actividades de intervención se encontrarán en los Planes Anuales del PCSSC, presentados más adelante en este mismo documento.

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

La Dimensión 1 del PCSSC tiene como fin generar las bases institucionales y de articulación de los agentes del SSSI alrededor del fortalecimiento de la CSS. Para ello se aprovecharán las fortalezas institucionales existentes, como las dependencias o áreas que se encargan de los procesos de pedagogía a los usuarios. A través de diversas estrategias se generarán los lineamientos y las bases para que el Plan de la Cultura de Seguridad Social en Colombia tenga las capacidades para lograr el cambio cultural esperado.

Objetivo:

Generar condiciones para la institucionalización del PCSSC y la articulación de los agentes del SSSI en torno al fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social.

Línea de trabajo 1: Institucionalización de la CSS a nivel nacional

La primera fase de la institucionalización del PCSSC, consiste en un proceso de trabajo consensuado al interior de la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social, que permitirá acordar las responsabilidades de cada Ministerio, así como la articulación interinstitucional. A partir del momento en que comienza la implementación del PCSSC, los miembros de la Comisión deben realizar nuevos acuerdos respecto al desarrollo de las siguientes responsabilidades:

a) Identificación y concientización de las responsabilidades de los diferentes agentes del SSSI en la implementación de la CCS.
b) Transferencia del PCSSC a las entidades territoriales del SSSI.
c) Socialización y divulgación del PCSSC a nivel nacional, inter institucional, intersectorial y territorial.
d) Formulación de los lineamientos de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social (CSS) para la articulación de los agentes del SSSI.
e) Promoción e implementación a nivel nacional del fortalecimiento de la CSS a partir de acciones pedagógicas, comunicativas y de cambio cultural.
f) Seguimiento, monitoreo y evaluación de la ejecución del PCSSC a nivel nacional.

Institucionalización de la CSS a nivel territorial

La segunda instancia de institucionalización de la CSS comprende los agentes ejecutores del SSSI a nivel territorial, responsables de promover la Cultura de la Seguridad Social Integral en los departamentos, distritos y municipios y, de socializar el PCSSC a los agentes del orden intersectorial y territorial y de hacer seguimiento, monitoreo y evaluación a los avances que se tengan en el fortalecimiento de la CSS. Las responsabilidades de estos agentes serán las siguientes:

- Institucionalización del PCSSC a nivel departamental, distrital y municipal mediante la creación de procesos institucionales que permitan la implementación de las estrategias de Cultura de la Seguridad Social.
- Promoción de la CSS y socialización del PCSSC a nivel departamental, distrital y municipal.
- Articulación de agentes y coordinación de la Red de Cooperadores a nivel departamental, distrital y municipal.
- Seguimiento, monitoreo y evaluación del PCSSC a nivel departamental, distrital y municipal.

Línea de trabajo 2: Diagnóstico permanente de la CSS

El diagnóstico de la CSS consiste en un proceso progresivo y escalonado de recolección de información acerca del estado de la cultura de la seguridad social en Colombia. Se compone de distintas estrategias investigativas que permiten identificar cómo se encuentran los retos y desafíos antes descritos, así como la aparición de nuevos retos y desafíos para el logro de los objetivos del SSSI. Este diagnóstico se desarrollará mediante la implementación de herramientas metodológicas de diversos orígenes, a través de un proceso de análisis mixto (cuantitativo y cualitativo) que permite una comprensión amplia y completa de los fenómenos sociales y culturales propios de la cultura de la seguridad social. Estas actividades de investigación podrán diseñarse e implementarse mediante procedimientos virtuales (digitales) o presenciales.

Este diagnóstico permitirá recolectar información acerca de creencias, disposiciones, percepciones, actitudes, conocimientos, narrativas y comportamientos de afiliados y agentes del SSSI en torno a los siguientes temas:

a) Apropiación de la Seguridad Social en el proyecto de vida
b) Prevención y cuidado de la vida
c) Conocimiento y percepción del Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia.
d) Contribución y corresponsabilidad de los afiliados en el uso equilibrado de los recursos públicos del SSSI
e) Comunicación organizacional y articulación interinstitucional en el SSSI
f) Pedagogía y Participación en el SSSI
g) Humanización y trato digno en todos los estamentos del SSSI

h) Calidad y excelencia en la gestión y prestación de los servicios de las instituciones del SSSI

i) Confianza, sostenibilidad y buen manejo de los recursos públicos asignados para el funcionamiento del SSSI

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 es 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 participes del mismo proceso de diseño e implementación de las actividades.

Para recopilar la información de los temas aquí propuestos, así como aquellos otros que se irán encontrando y que deben ser abordados por la cultura de la seguridad social, se requieren estrategias metodológicas y herramientas técnicas de investigación. En este sentido, se proponen algunas metodologías y herramientas de investigación, sin que sea un listado exhaustivo de las mismas, ya que los investigadores pueden proponer metodologías de acuerdo con los temas problemáticos encontrados y su experiencia propia de trabajo:

a) Sondeos de Cultura de la Seguridad Social en Colombia.

Los sondeos son herramientas de investigación que permiten recolectar información acerca de un tema específico, sin tener que recurrir a procedimientos estadísticos más elaborados y costosos. Consisten en instrumentos diseñados para identificar las opiniones, creencias, percepciones y comportamientos de los agentes y afiliados del SSSI frente a las líneas de trabajo de la cultura de la seguridad social. La implementación de estos sondeos se hará de manera digital preferiblemente, mediante aplicaciones gratuitas que permitan respuestas en los teléfonos celulares de las personas o en sus computadoras.

b) Investigación cualitativa de la CSS.

Los procesos de investigación cualitativa permiten recolectar información acerca de las cualidades intrínsecas de los objetos de investigación. En términos de investigación cultural, la investigación cualitativa permite entender las motivaciones, recolectar las narrativas, conocer las justificaciones y las creencias de las personas, que son la base para entender el comportamiento de las personas. En este sentido, la investigación cualitativa para el PCSSC es una necesidad ontológica, ya que no podremos entender la cultura de la seguridad social sin procesos cualitativos de investigación.

Por este motivo, se propone realizar las siguientes actividades:

i. Revisiones bibliográficas y construcción de estado del arte de la CSS en Colombia: Tiene como fin la identificación de documentos, materiales y textos asociados con las temáticas de la Cultura de la Seguridad Social Integral, incluyendo los documentos elaborados en el marco de los convenios de cooperación internacional entre el Ministerio de Salud y de Protección Social y la Organización Iberoamericana

de la Seguridad Social – OISS entre los años 2016 y el 2017. Adicionalmente, se realizará un estado del arte de los avances previos de los agentes del SSSI en el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social, identificando los avances, buenas prácticas y desafíos de acuerdo con las capacidades instaladas del SSSI a nivel nacional, territorial e intersectorial.

ii. Entrevistas semi estructuradas: Las entrevistas semiestructuradas son instrumentos de investigación diseñados para profundizar en los temas del diagnóstico con expertos, afiliados y agentes del SSSI. Serán aplicadas de manera progresiva y secuencial según los temas priorizados en cada Plan Operativo Anual, sistematizados mediante transcripción de las mismas y analizadas mediante un software especializado.

iii. Grupos focales: Los grupos focales serán diseñados usando técnicas de ludificación, con la priorización de procesos que favorezcan respeto a las intervenciones de los demás y generando un ambiente democrático para facilitar las intervenciones. Esta técnica de recolección de información tendrá un rol central en el diagnóstico de la cultura de la seguridad social para profundizar en las percepciones, creencias y opiniones de agentes y de afiliados del SSSI en torno a líneas de trabajo para el fortalecimiento de la CSS.

iv. Observación etnográfica: Esta técnica consiste en la observación de acontecimientos, comportamientos, maneras de relacionarse y prácticas de los grupos sociales en contextos geográficos y socioculturales previamente determinados. Esta técnica proporciona información clave del estado actual de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia. Las observaciones etnográficas se deben realizar en los espacios de atención y trabajo de los agentes del SSSI, sobre los temas priorizados en cada uno de la Planes Operativos Anuales diseñados.

v. Cartografía Social: La cartografía social consiste en un método de recolección de información cualitativa que permite realizar un mapa de las percepciones, emociones, opiniones, creencias y relaciones sociales en torno a espacios determinados por el tema a trabajar y delimitado por los investigadores. Esta técnica permite identificar las percepciones, creencias, opiniones y relación de los agentes y afiliados en relación con los espacios en donde se producen las relaciones sociales que presentan mayores problemas, permitiendo detectar cuáles son los lugares en donde esas relaciones son más tensas e implementar intervenciones que ayuden a disminuir las tensiones y acercar las creencias, narrativas y comportamientos a la cultura deseada para el SSSI.

Línea de trabajo 3: Socialización y divulgación del PCSSC a nivel nacional, territorial e intersectorial

La línea de socialización y divulgación del PCSSC tiene como fin generar herramientas que permitan a los distintos agentes del SSSI conocer el contenido del presente Plan, al mismo tiempo que realiza pedagogía y facilita la participación sobre la cultura de la seguridad social. Esto se realizará con la concurrencia de distintos medios de comunicación y de distintas estrategias para la promoción y participación de las personas.

Para cumplir estos objetivos, se implementarán las siguientes estrategias:

a) Publicación del Plan: En la página WEB del Ministerio de Salud y Protección Social se encuentra el micrositio de la Cultura de la Seguridad Social Integral, allí se publicarán los siguientes elementos:

- El documento del Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia
- Los datos, análisis y resultados del proceso continuo de Diagnóstico de la Cultura de la Seguridad Social
- Los avances en la implementación de las acciones en desarrollo por parte de los distintos agentes de la SSSI a nivel nacional, territorial e intersectorial.
- El diseño y publicación de piezas digitales como videos tutoriales, infografías y animaciones tipográficas que ayudarán a difundir el contenido del PCSSC.

b) Plan de comunicaciones: Cada Plan Operativo Anual tendrá un Plan de comunicaciones que incluyen algunas de las siguientes actividades:

- Campañas en los medios de comunicación sobre el PCSSC y su implementación
- Mapa de agentes relevantes para comunicaciones
- Alianzas con medios de comunicación para generar comunicados, entrevistas, artículos, entre otros, relacionados con el PCSSC.

Línea de trabajo 4: Articulación de los agentes del SSSI a la CSS

En esta línea se propone que los agentes del SSSI se sumen y desarrollen trabajo conjunto al proceso de cambio cultural en todas las personas que tienen algún rol (usuario, funcionario, etc.) en el Sistema. De esta manera, se pueden realizar procesos de intervención que incluyan a todos los agentes, construyendo narrativas propicias para mejorar el SSSI, la cooperación y la solidaridad de todos.

Para el desarrollo de esta línea se proponen las siguientes estrategias:

i. Diseño e implementación de los Talleres de Socialización “Cultura de la Seguridad Social en agentes del SSSI”: Este taller es una estrategia de pedagogía que recurre

a elementos lúdicos, artísticos y comunicacionales para dar a conocer el tema de cultura a todos los agentes del SSSI. Es una herramienta que permitirá dar a conocer los aspectos más importantes de la Cultura de la Seguridad Social e invitar a todos los agentes del SSSI a participar en el diseño, promoción e implementación de la Cultura de la Seguridad Social deseada. Estos espacios permitirán promocionar y dar a conocer la Red de Cooperadores de la Seguridad Social, cuyo fin será brindar una mirada general de la cultura de la seguridad social, haciendo énfasis en los cambios comportamentales, de norma social y de percepción necesarios para la apropiación de la seguridad social y la sostenibilidad del Sistema.

ii. Conformación de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social: Una estrategia que ha demostrado efectividad en varios procesos de cambio de comportamiento a nivel global, es la conformación de redes interinstitucionales que sirvan como espacios de encuentro, diálogo, deliberación, construcción de acuerdos, diseño de estrategias e implementación conjunta de las mismas por parte de las instituciones participantes. La Red de Cooperadores estará conformada por los agentes del SSSI de los niveles nacional y territorial, entidades pertenecientes a los tres sistemas del SSSI (salud, pensiones, riesgos laborales, y servicios complementarios). 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. Está Red de Cooperadores trabajará de manera conjunta y articulada con la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social y con las distintas entidades territoriales que desarrollan actividades en el ámbito de la seguridad social.

La metodología para conformar la Red de Cooperadores de la CSS será por medio de un proceso de cultura de la seguridad social que se desarrollará con los talleres de Socialización “Cultura de la Seguridad Social en agentes del SSSI”, en los cuales participarán los agentes del SSSI a nivel local o regional y serán invitados a unirse a la Red.

Las responsabilidades de los miembros de la Red de Cooperadores serán las siguientes:

- Institucionalización del PCSSC y conformación de equipos responsables del fortalecimiento de la CSS.
- Elaboración de planes anuales de trabajo para el fortalecimiento de la CSS de acuerdo con los lineamientos del PCSSC.
- Diseño y ejecución de acciones para fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia de acuerdo con los lineamientos del PCSSC.
- Celebración anual de la Semana de la Seguridad Social.
- Participación en los encuentros anuales de la Red de Cooperadores de la CSS.

- Seguimiento, monitoreo y evaluación de los avances del PCSSC al interior de sus instituciones.

Agentes responsables de la Institucionalización a nivel nacional:

- Ministerio de Salud y Protección Social
- Ministerio del Trabajo
- Ministerio de Educación Nacional
- Ministerio de Cultura

Agentes responsables de la institucionalización a nivel territorial:

- Gobernaciones y Alcaldías
- Secretaría de Salud Departamentales, Distritales y Municipales
- Secretarías de Educación Distritales y Departamentales
- Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales del Ministerio del Trabajo
- Oficinas de comunicaciones de las instituciones distritales, municipales y departamentales.
- Comités Seccionales y Locales de seguridad y salud en el trabajo

Miembros de la Red de Cooperadores:

Por el Sistema General de Seguridad Social en Salud:

- Superintendencia Nacional de Salud - SNS
- Entidades Promotoras de Salud (EPS)
- Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS)
- Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos –INVIMA-
- Instituto Nacional de Salud
- Fondo Nacional de Estupefacientes
- Tribunales de Ética Médica
- Asociaciones de Usuarios
- Otras entidades que sean reconocidas legalmente y que puedan aportar a la construcción de la Cultura de la Seguridad Social.

Por el Sistema General de Pensiones:

- Superintendencia Financiera de Colombia
- Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP)

- Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones
- Colpensiones
- Otras entidades que sean reconocidas legalmente y que puedan aportar a la construcción de la Cultura de la Seguridad Social.

Por el Sistema General de Riesgos Laborales:

- Administradores de Riesgos Laborales ARL
- Superintendencia Financiera de Colombia
- Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales del Ministerio del Trabajo
- Juntas de Calificación de Invalidez (Nacional y Regionales)
- Prestadores de Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo
- Empleadores
- Trabajadores
- Otras entidades que sean reconocidas legalmente y que puedan aportar a la construcción de la Cultura de la Seguridad Social.

Otros componentes del SSSI:

- Fondos de Cesantías
- Cajas de Compensación Familiar

Otros Agentes relevantes que pueden hacer parte de la Red de Cooperadores:

- Organismos de Control
- Ministerio Público y Defensoría del Pueblo
- Rama Judicial
- Instituciones de Educación Superior
- Instituciones de educación para el trabajo y desarrollo humano
- Instituciones Educativas
- Medios de Comunicación
- Otras entidades que sean reconocidas legalmente y que puedan aportar a la construcción de la Cultura de la Seguridad Social.
- Organismos internacionales, como la OISS, que puedan apoyar activamente el fortalecimiento de la SSSI
- Sociedades científicas

Línea de trabajo 5: Herramientas para la promoción de la cultura de la seguridad social en Colombia

Esta línea de trabajo se desarrolla mediante el diseño e implementación de la Caja Metodológica de la Cultura de la Seguridad Social. Es una estrategia 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. La Caja Metodológica de la Cultura de la Seguridad Social será un diseño digital, dispuesto en el micrositio de Cultura de la Seguridad Social en la página WEB del MSPS, podrá ser descargado e impreso para llevar a lugares de difícil conectividad digital.

En la Caja Metodológica de la Cultura de la Seguridad Social se encontrarán los siguientes elementos:

i. Metodologías y herramientas que permiten promover la cultura de la seguridad social al interior de las instituciones del SSSI.

ii. Metodologías y herramientas de los enfoques del PCSSC para el cambio comportamental en agentes y usuarios del SSSI.

iii. Metodologías y herramientas para desarrollar estrategias en redes sociales y medios de comunicación.

iv. Metodologías y herramientas para diseñar acciones de cambio cultural al interior de las instituciones del SSSI.

v. Metodologías y herramientas para la resolución de conflictos con un enfoque cultural.

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.

Objetivo:

Generar herramientas para fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia en los agentes del SSSI.

Línea de Trabajo 1: Comunicación organizacional y articulación interinstitucional

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, y cada institución hace parte de un todo integrado.

Desde el trabajo que se realiza en Cultura de la Seguridad Social se facilitan metodologías para mejorar los procesos de comunicación organizacional, entendiendo que esos problemas de coordinación interna afectan directamente la misión de las entidades y la atención a los usuarios, alimentando otros temas problemáticos que también son objeto de trabajo en este Plan, como las narrativas negativas por mala atención o por atención deficiente por falta de coordinación proveniente de mala comunicación organizacional.

En el caso de la articulación interinstitucional, en la línea de trabajo 4 de la dimensión 1 de este mismo Plan, se propone una Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social que debe ser utilizado para construir los acuerdos de articulación entre los agentes del SSSI. En este sentido, es importante hacer énfasis en la necesidad de que esa

articulación tenga como objetivo una mejora sensible en la experiencia que los usuarios van a tener al recibir los servicios que ofrece el Sistema a través de los agentes institucionales.

Línea de Trabajo 2: Pedagogía y Participación

Como se pone de manifiesto al comienzo de este mismo documento, para que la Cultura de la Seguridad Social pueda ser un elemento relevante en el SSSI es necesario que las personas que se relacionan con el mismo reciban la información relevante de manera clara y pertinente. En este contexto, es necesario entender para qué recurrir a la pedagogía y cuál es el modelo de pedagogía que más se ajusta a las necesidades del PCSSC.

En la primera parte de este documento se hace un ejercicio inicial de presentación, tanto del modelo pedagógico como de la importancia de la pedagogía para el tema de 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.

En este sentido, esta línea de trabajo fortalece la promoción de la pedagogía y la cualificación de la participación de los usuarios y de la ciudadanía 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 afiliados del Sistema.

Los temas de la línea de trabajo serán:

i. Fortalecimiento de la cultura de la seguridad social departamental para que las intervenciones realizadas sean más claras, con énfasis pedagógico y conscientes de los distintos contextos.

ii. Cualificación de los espacios del SSSI para la participación ciudadana.

iii. Facilitar la promoción de espacios que permitan una mayor participación de grupos sociales generacionales por momentos del curso de vida: adultez mayor, adultez, juventud, adolescencia, infancia.

iv. Facilitar espacios para la interlocución entre Asociaciones de usuarios, organizaciones de pacientes y estamentos de participación de los miembros del SSSI.

v. Apropiación ciudadana de las herramientas de participación existentes en el SSSI.

vi. Herramientas para diseño de presentaciones, manejo y presentación de información y lenguajes más accesibles y comprensibles para fomentar la participación de los usuarios en los espacios de participación ciudadana.

vii. Metodologías artísticas, lúdicas y pedagógicas que ayuden a cualificar los escenarios de participación.

viii. Cualificación de la interacción en los escenarios de participación: acuerdos de comunicación, escucha activa, resolución de conflicto, respeto frente a las opiniones del otros, entre otras herramientas.

Línea de Trabajo 3: 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 qué tipo de relaciones se construyen en todos los estamentos del sistema, priorizando la construcción de encadenamientos de buen trato. Estos encadenamientos de buen trato deben dar como resultado prestaciones de servicio humanas, cuidadosas, respetuosas y responsables hacia los usuarios y todas las personas que hagan parte de las mismas.

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, referencian al trato que reciben de parte de las personas que responden el teléfono, de las que están en las ventanillas, de los profesionales de la salud, entre otras. Asimismo, es cada vez más explícita la urgencia de trabajar por ambientes laborales más equitativos y respetuosos.

En este sentido, la línea propone trabajar con los siguientes aspectos:

i. Socialización e implementación de la política nacional de humanización, así como del documento de metodología de cultura de la humanización.

ii. Fortalecimiento de los nodos de humanización que existen en distintas entidades territoriales, apoyando la expansión a otros servicios y sistemas (Riesgos Laborales y Pensiones) que aún no están incluidos.

iii. Apoyo al proceso de implementación de la metodología de cultura de la humanización, liderada por el MSPS

iv. Diseño y socialización de herramientas de implementación de políticas de trato digno en todos los agentes del SSSI.

Línea de Trabajo 4: Calidad y excelencia en la gestión y prestación de los servicios de las instituciones del SSSI

Uno de los desafíos más importantes del SSSI es lograr altos estándares de calidad que estén presentes en todos estamentos, permitiendo que se instale en todas las entidades una cultura laboral e institucional que favorezca procesos de alta calidad en la atención, la gestión y la prestación de servicios. En este contexto, el SSSI debe facilitar la implementación 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 herramientas para mejorar su rendimiento de acuerdo con la regulación, estándares y procedimientos de excelencia.

En el marco del PCSSC, se proponen los siguientes elementos para esta línea:

i. Diseño y desarrollo de metodologías para la construcción participativa de las políticas de calidad de las instituciones del SSSI, en el marco de la legislación vigente de calidad.
ii. Diseño y desarrollo de metodologías para la socialización e implementación de las políticas de calidad en ambientes institucionales.

Línea de Trabajo 5: 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 distintas instituciones y organizaciones que componen el SSSI por lo cual este trabajo estará orientado hacia la apropiación de la cultura de la seguridad 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 que 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.

En el marco del PCSSC, se proponen las siguientes estrategias para esta línea:

I. Para fomentar la cultura de la seguridad social en agentes del SSSI, se proponen estrategias específicas destinadas a los trabajadores del Sistema desde un proceso continuo de formación en habilidades y desde una perspectiva de cambio comportamental. Algunas de las líneas descritas más arriba, así como algunas de las que se desarrollarán en las dimensiones a continuación, contienen elementos centrales de este proceso de formación, haciendo especial énfasis en los escenarios de comunicación y de cotidianidad de los trabajadores y usuarios.

II. Curso permanente virtual de habilidades sobre probidad, comunicación y confianza. Este curso de desarrollará con los siguientes componentes: a) El taller de la Cultura de la Seguridad Social para agentes del SSSI, herramienta con la que se impactará de manera directa a las instituciones y trabajadores, desarrollando estrategias que responden a los desafíos de formación y de cambio cultural que se requiere por parte de los agentes. Estos espacios tendrán como fin brindar una mirada general de la cultura de la seguridad social, ofreciendo herramientas y orientaciones a los agentes en relación con los cambios comportamentales, de norma social y de percepción que atañen a esta parte del sistema. Siguiendo los lineamientos del PCSSC, este taller tendrá como característica el enfoque pedagógico, comunicativo y lúdico que logre conectar con las personas que se desempeñan profesionalmente en el SSSI; b) Taller de Liderazgo y apropiación: se diseñará con el fin de involucrar a las directivas de las instituciones del SSSI en la apropiación de las acciones y

estrategias del Plan. Esta será una herramienta para demostrar la importancia de la cultura de la seguridad social, a través de cifras y datos, fomentando compromisos y acuerdos que redunden en la inclusión del PCSSC dentro de su planeación estratégica y misional; c) Curso de habilidades comunicativas y articulación en el SSSI: diseñado especialmente para las oficinas e instancias de talento humano del SSSI tendrá el fin de formar a las y los trabajadores que tienen contacto directo con trabajadores y usuarios, con temas de comunicación interpersonal, uso de lenguajes más efectivos de acuerdo con las audiencias a las que se quiere impactar, comunicación asertiva, resolución de conflictos, y escucha activa. Uno de los ámbitos a trabajar será la relación entre pacientes, cuidadores y profesionales de la salud en el SSSI; d) Taller de humanización y trato digno: La tercera sección del curso de cultura de seguridad social en agentes del SSSI tendrá como intensión generar una reflexión en torno a las formas en que se desenvuelven las relaciones sociales al interior del Sistema, así como hacer énfasis en la importancia de los conceptos de humanización y trato digno como aspectos transversales a todo el sistema y que deben verse reflejados en los escenarios de atención y de prestación de servicio de los usuarios; e) Taller de buenas prácticas en calidad, transparencia e integridad en el manejo de los recursos del SSSI: El taller sobre buenas prácticas en calidad, transparencia e integridad en el manejo de los recursos públicos será el resultado de un ejercicio de diseño conjunto que compartan el MSPS, la Superintendencia Nacional de Salud y la Superintendencia Financiera de Colombia para fomentar la transparencia, la integridad y la excelencia en el adecuado manejo de recursos por parte de los agentes del SSSI. De este modo, el taller consistirá en momentos de reflexión sobre la responsabilidad de los agentes en el cuidado de los recursos del Sistema, así como en reflexiones en torno a la confianza y el ánimo de cooperación de los Usuarios. Igualmente, se desarrollarán metodologías para promover la reflexión, y el cambio comportamental y de normas sociales al interior del SSSI en relación con los recursos públicos; y f) Material de apoyo: En el micrositio de cultura del MSPS se dispondrá el material de apoyo para el curso, incluyendo material gráfico y multimedia diseñado exclusivamente para cada uno de los temas tratados.

III. Concursos al interior de los agentes del SSSI. El PCSSC propondrá metodologías para la constitución de concursos que permitan reconocer a las personas y áreas de los agentes del SSSI, lo cual permitirá incentivar procesos de adopción de los principios y valores de la cultura de la seguridad social.

IV. Construcción de acuerdos entre áreas y direcciones para enriquecer la articulación y la comunicación organizacional. Acuerdos de comunicación, respeto y articulación.

V. Encuentros y espacios de intercambio de roles, en donde las distintas áreas de las instituciones del SSSI tengan la oportunidad de compartir metodologías lúdicas entre usuarios y agentes que se realicen de manera frecuente.

VI. Reconocimiento positivo para líderes propositivos que enriquezcan la articulación y la comunicación al interior de las instituciones del SSSI.

VII. Espacios de "comunicación informal" entre líderes y trabajadores, en los que los trabajadores reciban retroalimentación en espacios distintos o en los que se puedan solucionar conflictos.

VIII. Apoyar a los agentes del SSSI, con indicaciones de CSS, en mejorar la eficacia y la incidencia de sus códigos de buenas prácticas.

Todas estas iniciativas serán el resultado de procesos metodológicos de trabajo participativo, sugeridos desde la implementación del PCSSC y realizados por los directivos o las áreas de Talento Humano de los agentes del SSSI.

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

El Sistema de Seguridad Social en Colombia consagra el derecho humano a la protección social y a la garantía de acceder a condiciones básicas para el desarrollo del proyecto de vida de los colombianos. En desarrollo de este mandato constitucional y legal, 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.

La garantía del aseguramiento en salud, ha tenido un desarrollo regulatorio en el marco del principio de solidaridad, que se estructura a partir de un mecanismo de redistribución en el que los aportes mensuales de la cotización en salud de las personas con capacidad de pago (contributivas) tienen la función además de aportar para el cubrimiento de los gastos en salud de aquellos sin capacidad de pago.

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.

Objetivo:

Fortalecer la cultura de la seguridad social a través de la promoción de la corresponsabilidad de los afiliados del SSSI, en la apropiación de la seguridad social en su proyecto de vida, la contribución y el uso equilibrado, adecuado, oportuno y en específico de los recursos del SSSI.

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 los afiliados. El último componente de la estrategia para la apropiación ciudadana de la seguridad social es la promoción de la corresponsabilidad de los afiliados y sus familias en el cuidado de su salud e integrar la prevención de riesgos y la protección social.

Para llevar a cabo los propósitos de esta línea, se proponen las siguientes estrategias:

i. Taller virtual sobre cultura de la seguridad social y su importancia en la vida de las personas. Este taller estará disponible para las personas en el micrositio de cultura de la seguridad social en la página del MSPS.

ii. Metodologías para el diseño de actividades y elementos comunicacionales de promoción y prevención, con énfasis en cultura de la seguridad social, desde las entidades que hacen parte del SSSI.

iii. Articulación de las asociaciones de usuarios a la Red de Cooperadores de la CSS.

iv. Con el apoyo de la OISS se incorporará al PCSSC, de manera gradual y progresiva, la estrategia de talleres para la escuela.

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 las siguientes estrategias:

I. Taller de valoración de riesgos: Este taller será un instrumento que entregará información acerca de cómo son valorados los riesgos por los seres humanos, calculando las probabilidades de ocurrencia de fenómenos que podrían ser riesgosos y la existencia de sesgos cognitivos que, de manera constante, empujan a despreciar la probabilidad de que a cada persona le ocurran accidentes o problemas que podrían ser prevenidos o previstos. Este taller se apoyará sobre diseños que deben movilizar emocionalmente a los participantes para generar un efecto de demanda inducida al aseguramiento integral y uso de los servicios ofrecidos por el sistema.

II. Metodología 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.

III. Plan de comunicaciones: Cada año el PCSSC diseña y desarrolla un plan de comunicaciones que implica la distribución de piezas comunicativas, con la visión de la cultura de la seguridad social, a los agentes y usuarios del SSSI. Estas piezas comunicativas deben aportar a la adopción de hábitos de vida saludable, a la valoración de riesgos y, a la decisión de afiliarse al sistema de seguridad social integral.

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, de una u otra manera, 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 distintos 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, con el apoyo de 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.

Algunas de las estrategias que podrán apoyar el proceso de traducción y recontextualización para generar una mayor comprensión del funcionamiento del SSSI en Colombia son:

i. Diseño y distribución de piezas infográficas, multimedia y digitales que expliquen de manera clara y didáctica qué es, cómo funciona, cuáles servicios presta y las rutas de acceso del SSSI. Estas piezas deben ir acompañadas de un Plan de medios que permita impactar a la mayor cantidad de personas con ellas, aprovechando los medios digitales actuales.

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

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

Algunas estrategias que se proponen para desarrollar esta línea son:

I. El reconocimiento características especiales y estratégicas poblacionales, que se pueden ser priorizadas para que la intervención sea más efectiva, por ejemplo, aquellas características que componen las distintas etapas del curso de vida -etapa materno perinatal, infancia, adolescencia, juventud, adultez, y adultez mayor- generando piezas y mensajes diferenciados para cada uno de ellos.

II. Diseño y desarrollo de estrategias comunicativas digitales mediante redes sociales y el micrositio de cultura alojado en la página WEB del MSPS y demás agentes del sistema.

III. Implementación de las estrategias comunicativas en espacios como empresas, instituciones y organizaciones

IV. Implementación de las estrategias comunicativas en el espacio Público

V. Implementación de una estrategia para la promoción de la corresponsabilidad en los espacios de prestación de los servicios de los agentes del SSSI.

VI. Implementación de talleres pedagógicos y comunicativos en lugares claves como empresas, colegios, universidades, etc.

Cada año se priorizará un tema para desarrollar según los retos y desafíos que se han encontrado, para el desarrollo de esta línea y dimensión se deben tratar los siguientes temas:

- Derechos, acciones de corresponsabilidad y mecanismos de aseguramiento en el Sistema General de Salud.
- Derechos, acciones de corresponsabilidad y mecanismos de afiliación en el Sistema General de Pensiones.
- Derechos, acciones de corresponsabilidad y mecanismos de afiliación del Sistema General de Riesgos Laborales.
- Derechos, acciones de corresponsabilidad y mecanismos de afiliación y de acceso a los Servicios Complementarios.
- Rutas de gestión para garantizar el aseguramiento de la población identificado las poblaciones o territorios en los que se evidencia mayor brecha (poblaciones étnicas, ámbitos rurales o dispersos, población migrante, niños y niñas menores de 1 años y demás)

Dimensión 4: Seguimiento, monitoreo y evaluación de la cultura de la seguridad social

Saber cuál es el impacto de las intervenciones que se plantea en el PCSSC, la manera como se están implementando las distintas acciones, la población que participa de las actividades, entre otras muchas variables, es indispensable para cualquier proceso de cambio que se proponga.

En este sentido, la dimensión 4 del PCSSC implica aplicar de manera transversal, en todas las actividades que se propongan estrategias de seguimiento, monitoreo y evaluación, que permiten en los agentes y usuarios del SSSI el fortalecimiento de las dimensiones y sus líneas de trabajo de la Cultura de la Seguridad Social.

Objetivo:

Realizar seguimiento, monitoreo y evaluación al desarrollo de la implementación del PCSSC.

Objetivos específicos:

- 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 registrados en los agentes y usuarios del SSSI en el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social a través de indicadores de las metas propuestas en el Plan.
- Sistematizar, analizar y divulgar los resultados de los procesos de cambio cultural de los agentes y usuarios del SSSI para fortalecer el proceso de cambio mediante piezas gráficas publicitarias que demuestren las buenas prácticas necesarias para optimizar el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia.

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

La divulgación del cambio cultural en el SSSI será el resultado de la implementación de un proceso de Gestión de Información y de conocimiento diseñado para el PCSSC. Esta herramienta consiste en un mecanismo que permite la recolección, el flujo y la centralización de la información, datos, materiales y avances que se recolectan durante la implementación de las metodologías, estrategias y actividades propuestas.

También, como parte de esta línea se realizará de manera continua la socialización de los avances de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia. Esto será posible mediante la publicación y divulgación en el micrositio de la cultura de la seguridad social en la página WEB del MSPS de las actividades realizadas y los resultados obtenidos.

Línea de Trabajo 2: Evaluación del desempeño e impacto de las estrategias del PCSSC

La evaluación del desempeño e impacto de las estrategias del PCSSC se realizará mediante el diseño y la implementación del proceso de Gestión de Información y de conocimiento. Este proceso se alimentará mediante las siguientes estrategias:

- Aplicación de sondeos en línea sobre la adaptabilidad y la sostenibilidad de las estrategias y acciones del PCSSC al interior de las instituciones del SSSI. Este instrumento permitirá evaluar la manera como se implementan y los resultados obtenidos por las estrategias y acciones propuestas desde el PCSSC, de acuerdo con las condiciones específicas de cada región en Colombia, con el fin de identificar

las necesidades de cada uno de los departamentos del país en relación con la CSS y las oportunidades de mejora para el PCSSC.

- Aplicación permanente de sondeos en línea sobre las creencias, las narrativas y los comportamientos de las personas en el SSSI. Aplica para usuarios y trabajadores de los agentes del Sistema.

- Diseño e implementación de estrategias de medición de la gestión de la implementación de las actividades propuestas en el PCSSC. Estas estrategias se diseñan de acuerdo con las actividades propuestas para el cambio comportamental, permitiendo medir la cantidad de personas que participan, la manera cómo se reciben las estrategias por parte de los implementadores y de los usuarios que participan, qué podemos hacer para mejorar el SSSI y cuál es el alcance de las estrategias en territorio.

II. Nivel Articulación conceptual-operativo

El nivel de articulación conceptual-operativo, permite entender cómo es el proceso metodológico para que la implementación de las acciones y actividades de cultura de la seguridad social se correspondan, de manera directa, con los conceptos y nociones que proponen el horizonte epistemológico del nivel conceptual.

1. Objetivo General del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral para Colombia (PCSSC)

Estimular por medio de un plan de cultura de la seguridad social en Colombia los procesos de educación, fomento y apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del Sistema.

Objetivos específicos

a) Facilitar un proceso continuo y articulado desde cultura de la seguridad social para la constitución de creencias, narrativas, expectativas y actitudes basadas en el conocimiento y la apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del SSSI.
b) Articular y facilitar los procesos para el fomento de la seguridad social que deben adelantar los agentes del SSSI.
c) Adelantar procesos de medición, monitoreo, evaluación y seguimiento a la cultura de la seguridad social en el marco del SSSI.
d) Proponer marcos conceptuales y metodológicos para la implementación de actividades que permitan el cambio de los comportamientos, actitudes y aptitudes que se presentan como retos y desafíos para alcanzar una cultura de la seguridad social que permita el goce pleno del derecho a la seguridad social mediante la comprensión de la corresponsabilidad de todos los agentes y usuarios en la construcción y mantenimiento del SSSI.

2. Teoría de cambio.

La teoría de cambio es un modelo conceptual-metodológico que permite entender cómo funciona una intervención social. 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 propuesta para el PCSSC está compuesta por 4 enfoques de intervención y un enfoque para el cuidado:

2.1. Acción Colectiva y el SSSI

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 actores, 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-Ryder[7] (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 expedida posteriormente, 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 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 las contribuciones pagas de las personas del régimen contributivo, hasta que puedan contribuir de nuevo[8]. El SSSI constantemente

[7] “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).

[8] Por ejemplo, para mayo de 2021 en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la afiliación alcanzo 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

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 comunes[9], capitalizó la interpretación 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.

son afiliados por el régimen contributivo. Tomado de: https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx

[9] "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 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).

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 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.

2.1.1. 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.

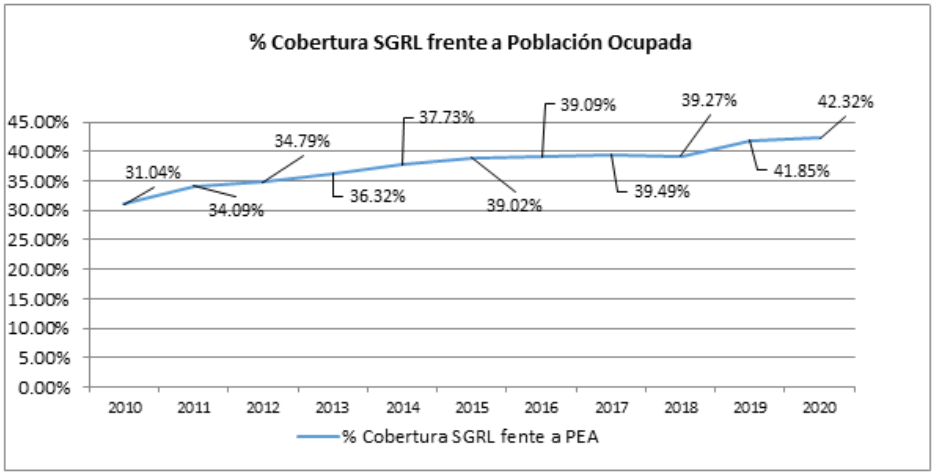
Para el PCSSC, identificar estrategias para generar proximidad entre los cooperantes será un desafío mayor, pues debido al volumen y la heterogeneidad de sus agentes y usuarios es poco probable que se reconozcan los aportes de los demás, situación que dificulta lograr regular comunicativamente a los 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.

2.1.2. 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.

En el caso de los derechos y servicios que ofrece el SSSI, una de las dificultades más evidentes tiene que ver con 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 o de los honorarios (Ingreso base de Cotización- IBC), acceso a pensiones de invalidez y sobrevivientes, entre otros servicios. Sin embargo, a pesar de estos beneficios, como puede verse en la Gráfica No. 1[10], la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales es del 42.32% para el año 2020. Esto quiere decir que, aproximadamente, 4 de cada 10 personas que están ocupadas se afilian a este sistema.

[10] Tomado de la página del Ministerio de Salud y Protección Social: https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/RiesgosLaborales/Paginas/afiliacion-sistema-general-riesgos-laborales.aspx



A diciembre de 2020, el porcentaje de la población ocupada frente a los afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales es del 42,32%. Para el año 2010 esta proporción fue 31,04%.

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

Es posible que esta baja afiliación ocurra debido a la conjunción de, por lo menos, 4 tipos de sesgos cognitivos: i) la ilusión de invulnerabilidad, cada uno de nosotros cree que es invulnerable, que su futuro será positivo y que es más probable que les sucedan acontecimientos positivos que a los demás. De la misma manera, 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 como 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.

2.1.3. 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, 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.

2.1.4. 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 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.

2.1.5. El liderazgo en el grupo

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.

2.1.6. 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)[11] 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

[11] Elster, J. (2015). Explaining social behavior: More nuts and bolts for the social sciences. Cambridge: Cambridge University Press.

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.

2.2. 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 qué 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.

2.3. 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[12] 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:

[12] Kahneman, 2012

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 Thaller 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.

2.4. 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.

2.5. 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 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 residenciada 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.

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.

3. Articulación nivel operativo y nivel 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, los materiales con los que pensábamos trabajar no se adecuan al trabajo realizado de la manera imaginada, o las personas no se comportan necesariamente como nos imaginamos que lo iban a hacer.

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 materiales con 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 herramientas:

- Implementación de un proceso continuo de recolección, sistematización y análisis de datos que mantenga actualizado el conocimiento que se tiene de la cultura real que se expresa en la vida cotidiana del SSSI.
- Como un proceso de vigilancia epistemológica, se deben realizar ajustes periódicos en las premisas conceptuales presentadas en el nivel correspondiente, así como en la manera como se diseñan e implementan las actividades para el fortalecimiento y apropiación de la cultura de la seguridad social.

En este contexto, la descripción de las líneas de trabajo que se realizará a continuación debe ser entendida 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.

Dado que el objetivo que la Ley 1502 de 2011 prevé para el PCSSC hace énfasis en un proceso educativo, como base fundamental de la promoción y apropiación de la seguridad social en la vida de las personas, en el nivel analítico se ha descrito la pedagogía para el cambio cultural propuesta.

Esta pedagogía está basada en dos modelos: i) cognitivo-constructivista en su vertiente cognitiva-social y ii) el modelo pedagógico social, los cual serán desarrollados mediante un modelo de intervención basado en competencias. Las competencias son habilidades, capacidades y conocimientos que una persona tiene para cumplir una tarea, permiten tener claro cuáles son las metas a alcanzar por parte de las personas que intervienen en el proceso educativo, facilitando realizar evaluaciones de tipo cualitativo sobre el conocimiento obtenido, la manera en que se producen las relaciones sociales y el comportamiento efectivo, ayudando en el proceso de medición, evaluación y seguimiento previsto para el PCSSC.

El modelo pedagógico se articula con las dimensiones y líneas diseñadas para responder a los retos y desafíos encontrados, esta articulación se produce en el momento en que se diseñan las competencias según las necesidades encontradas. Cada elemento de las líneas de trabajo depende de la retroalimentación proveniente del proceso descrito en el nivel analítico, en la línea de trabajo No. 2 de la Dimensión de Institucionalización de la cultura de la seguridad social a nivel territorial, en donde se presenta una metodología constituida mediante un ciclo continuo de recolección de información de la cultura actual para diseñar las intervenciones que nos vayan acercando a la cultura deseada.

3.1. Líneas de trabajo para la intervención

Teniendo en cuenta todos los elementos que componen la teoría de cambio delineada en el punto anterior, es pertinente mostrar la manera cómo las dimensiones y sus respectivas líneas de trabajo se convierten en los ejes de articulación entre los propósitos del PCSSC, la teoría de cambio y las metodologías para la intervención, que serán diseñadas atendiendo todo lo anterior y como respuesta a los retos y desafíos encontrados en el SSSI y ya presentados.

El PCSSC está estructurado en cuatro dimensiones, cada una de las cuales están a su vez compuestas por líneas de trabajo, las cuales facilitan y permiten el diseño de las acciones y actividades para el cambio cultural.

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

Una línea de trabajo es una herramienta metodológica que permite responder a las múltiples necesidades que se desprenden de los retos o desafíos que se han encontrado

en el SSSI, al mismo tiempo que articula las diferentes capas conceptuales que se describen en el nivel analítico del PCSSC.

Las líneas de trabajo están compuestas por los siguientes elementos:

I. Objetivo: describe el propósito o la meta que se quiere alcanzar con la implementación de la línea de trabajo. Este objetivo es parte integral del objetivo de la dimensión en la que está inscrita la línea y los desarrolla parcialmente.

II. Retos y desafíos que va a atender la línea de trabajo: En este punto se listan los retos y desafíos que van a ser abordados con la línea de trabajo, se toman de los seis puntos que han sido presentados en el numeral 5 del capítulo Nivel conceptual.

III. Competencias a desarrollar: Cada línea desarrolla una o más competencias educativas, describiendo el alcance pedagógico y didáctico de la línea. Las competencias pueden tomarse de las líneas estándar propuestas por el Ministerio de Educación Nacional, o ser propuestas por la cultura de la seguridad social según las necesidades encontradas para el SSSI.

IV. Metodologías de trabajo: Las metodologías hacen referencia al paso a paso de la implementación de las actividades que serán llevadas a cabo para alcanzar el objetivo propuesto.

V. Actividades: En este punto se realiza una descripción exhaustiva de cada una de las actividades diseñadas para la metodología de la línea de trabajo. Cada actividad debe tener un diseño exclusivo, el cual cobra sentido en el marco de la metodología de un programa de trabajo para el cambio cultural.

Nombre de la Dimensión en la que se encuentra la línea		
Nombre de la línea de trabajo		
Objetivos	General	Específicos
Retos y desafíos	1	2
Competencias a desarrollar	Descripción detallada de la competencia pedagógica y de cómo y por qué apoya el desarrollo de la dimensión y de la línea.	
Metodología de trabajo	Descripción paso a paso de la implementación de las actividades diseñadas para la implementación de la línea de trabajo	
Indicadores de medición de la línea	Descripción de los indicadores de evaluación, medición y seguimiento de la línea de trabajo	
Acciones	(Descripción general de las acciones que hacen parte del desarrollo de la línea)	

Formato 1 línea de trabajo PCSSC

Las líneas de trabajo son diseñadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

3.3. ¿Cómo se implementa una línea de trabajo del PCSSC?

Las líneas de trabajo del PCSSC debe ser 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. Los lineamientos para el desarrollo e implementación de las acciones y actividades de las líneas de trabajo son propuestas por el Ministerio de Salud y Protección Social a los agentes y usuarios del SSSI. En este sentido, para la implementación de una línea de trabajo del PCSSC se deben seguir los siguientes pasos:

i. Detección y descripción del comportamiento que se quiere cambiar: Una premisa básica del proceso de cambio cultural es conocer a profundidad aquellos aspectos de la cultura que se quieren cambiar, se deben conocer las creencias, las razones, las justificaciones, el contexto espacial, las disposiciones sociales, las actitudes y el comportamiento objeto del proceso de intervención para el cambio. En este sentido, es necesario realizar un proceso de diagnóstico que permita obtener tanta información como sea necesaria para pensar en la manera óptima y proponer actividades y acciones para comenzar el proceso de cambio. Según las premisas provenientes de los enfoques teóricos retomados en la teoría de cambio propuesta para el PCSSC, una de las más importantes afirmaciones tiene que ver con la naturaleza social de los seres humanos y su tendencia a repetir miméticamente los comportamientos de los otros, aunque, también de manera genérica y repetitiva, los seres humanos niegan que sean influenciados por el comportamiento de los demás y buscan atribuirse la autoría de sus comportamientos, así estos sean ilegales,

antisociales o problemáticos para con el bien común.. Para este punto, se dispone del siguiente formato:

Comportamiento objeto de intervención para el cambio	
¿Cómo se detectó el comportamiento?	
Descripción del comportamiento	
Creencias involucradas	
Razones invocadas	
Justificaciones para el comportamiento	
Contexto espacial en donde se produce el comportamiento	
Disposiciones para realizarlo	¿Las personas están bien dispuestas a mantener o cambiar el comportamiento?
Actitudes antes, durante y después de realizar el comportamiento	Normalmente esto se puede observar con un proceso etnográfico.
Emociones que se invocan cuando se produce el comportamiento	Se debe preguntar a las personas por la sensaciones y emociones que experimenta cuando está realizando el comportamiento
Descripción detallada del comportamiento	Preferiblemente debe realizarse observación en varios días y en distintos momentos del día, buscando continuidades e inconstancias en la manera como se realiza el comportamiento
¿Por qué es problemático el comportamiento para el SSSI?	La respuesta debe decir sí el comportamiento es ilegal, sí atenta contra la sostenibilidad del SSSI, sí atenta contra la integridad de las personas o de los bienes del SSSI, sí es contrario a los principios del SSSI y de qué forma, entre otros elementos posibles.

Formato 2 Detección y descripción de comportamiento candidato para ser intervenido para el cambio

II. Diseño de la acción para el cambio cultural: Una vez que se conoce a profundidad el comportamiento que se quiere cambiar, se debe comenzar a pensar cómo es el proceso de intervención para alcanzar un cambio cultural que impacte el comportamiento y cambie la manera como las personas actúan en esas situaciones específicas. En primer lugar, se debe decidir si la acción para el cambio cultural será presencial o virtual. El diseño debe describir las actividades previstas en cada uno de los momentos de la acción para el cambio cultural, el talento humano necesario y los recursos y materiales requeridos. También, debe incluir un protocolo de intervención, que incluye un paso a paso y los tiempos estimados para cada momento. Este protocolo implica pensar en los lugares adecuados para la realización, en caso de una acción presencial, o el acceso a los medios tecnológicos adecuados para participar, en el caso de una acción digital-virtual. En la descripción de la línea de trabajo ya se propuso algunas de las necesidades para las acciones que se llevarán a cabo, en este sentido, el formato a continuación es complementario y permite realizar los diseños específicos necesarios para las acciones de cambio comportamental:

Diseño acción para el cambio cultural			
Acciones	(Descripción general de la acción)		
Objetivo de la Acción	(Debe desarrollar el objetivo general de la línea y, al menos, uno de los objetivos específicos		
Tipo de acción	Virtual	Presencial	Otro (¿Cuál?)
	Sincrónico	Asincrónico	
Personal requerido			
Espacios y materiales requeridos			
Protocolo de implementación	Descripción paso a paso de las actividades de la acción desde el momento de la llegada del equipo hasta el momento de salida.		
Indicadores de medición de la acción	Indicadores de evaluación, medición y seguimiento de las actividades propuestas, deben alimentar los indicadores diseñados para evaluar, medir y seguir el desarrollo de la línea de trabajo.		

Formato 3 Diseño acción para el cambio cultural

En principio, el diseño de las acciones para el cambio cultural es realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social, con el apoyo de la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social, sin embargo, durante el proceso participativo para la construcción y validación del PCSSC se encontró que hay varios agentes del SSSI que tienen la experiencia y el equipo para diseñar sus propias acciones. En este sentido, de manera gradual en el tiempo, estos diseños propios deben ajustarse y responder a las líneas de trabajo priorizadas para cada año de ejecución del PCSSC, de tal manera que exista coherencia entre lo que se propone desde el Plan y lo que van diseñando y desarrollando los agentes del SSSI.

iii. Socialización de la acción de cambio cultural con los aliados de la Red de cooperadores de la CSS: La implementación de las acciones de cambio cultural del PCSSC debe ser una responsabilidad compartida con los agentes del SSSI, ya que por medio de estas acciones se facilita el cumplimiento de los mandatos del Artículo 246 de la Lay 100 de 1993 y de la Ley 1502 de 2011. En este sentido, se invitará a los miembros de la red de cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social a implementar las acciones de cambio cultural, en la medida de sus posibilidades institucionales y de acuerdo con los lineamientos y protocolos definidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Para que la implementación cumpla con los objetivos planteados se hace necesario un proceso de socialización que cumpla con las siguientes características: i) una invitación atractiva que motive la participación de los agentes del SSSI en la actividad; ii) un documento que describa, de manera gráfica, el protocolo de implementación por medio de una presentación en diapositivas, de una infografía, de un video explicativo, o de otro medio que facilite la comprensión de los objetivos y del procedimiento que se debe seguir para implementar la acción; iii) un canal de comunicaciones eficaz y expedito, que permita a los agentes del SSSI realizar preguntas y recibir respuestas de manera pronta; y, iv) un formato en línea para que los agentes del SSSI que van a realizar la implementación se preinscriban y manifiesten su intención de participar. La socialización debe cumplir con el objetivo de alcanzar un porcentaje alto de los agentes del SSSI, motivando la participación en la implementación de la acción y facilitando la participación mediante un proceso de comunicación cercano y eficiente. Este proceso está en cabeza del MSPS.

Lista de chequeo Socialización acción CSS	
Invitación y preinscripción	
Diseño formato de preinscripción por parte del MSPS	
Diseño pieza gráfica invitación a la socialización por parte del MSPS	
Selección de los miembros de la Red que serán invitados por parte del MSPS	
Diseño presentación Socialización - Diseño metodologías de fácil comprensión por parte del MSPS	
Invitación a los miembros de la Red vía Correo electrónico por parte del MSPS	
Proceso de confirmación de asistencia a quienes se preinscribieron por parte del MSPS	
Envío del link de asistencia a quienes confirman asistencia por parte del MSPS	
Realización de la socialización	
Diseño formato de asistencia por parte del MSPS	
Presentación de la socialización de la acción por parte del MSPS	
Seguimiento y acompañamiento	
Envío de los protocolos de implementación a todos los miembros de la Red por parte del MSPS	
Respuesta a preguntas, dudas o problemas surgidos del proceso de preparación para la implementación de la acción por parte del MSPS	
Cultura de la seguridad social a los miembros de la Red que están en proceso de implementación de la acción por parte del MSPS	

Formato 4. Lista de chequeo socialización acción CSS

IV. Implementación de la acción de cambio cultural: La acción de cambio cultural será enviada tanto a los miembros de la Red de cooperadores de la CSS como a los otros agentes del SSSI, incluyendo a aquellos agentes externos que apoyan la pedagogía y apropiación como universidades, colegios, sector judicial, etc. y que aún no hacen parte de la misma. La intención es lograr una implementación masiva y general de las acciones, permitiendo a todas las personas que tienen algún rol dentro del Sistema (usuario, funcionario, administrativo, técnico, etc.) ser partícipes del proceso pedagógico de cambio cultural. También, con una implementación masiva y general podemos construir un proceso comunicativo redundante, en donde las personas escucharán los mismos mensajes en varios lugares, apoyando la construcción de una narrativa común que favorezca el cambio cultural y comportamental deseado, al mismo tiempo que ayuda a eliminar narrativas contrarias al establecimiento de la cultura deseada. El proceso de implementación

implica, para el Ministerio de Salud y Protección Social, tener la capacidad para responder a las preguntas, dudas y aclaraciones que surgen de la lectura, comprensión e implementación del protocolo de la acción, además de responder a consideraciones éticas, morales, comunicacionales, educativas, estéticas y legales que puedan surgir de los invitados al implementar las acciones y actividades. Adicionalmente, la implementación implica un proceso institucional en los agentes que van a realizarla: en primer lugar, tomar la decisión de participar activamente en la implementación; en un segundo momento, designar un área y el talento humano encargado de realizar la implementación; en tercer lugar, asignar recursos; en cuarto lugar, disponer de un lugar para implementar las acciones presenciales, o disponer de las redes y medios de comunicación para las acciones virtuales y comunicacionales; en un quinto momento, recoger la información para los indicadores de medición, seguimiento y evaluación de las acciones y actividades; el sexto paso, reportar en el formato de implementación dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social la información requerida.

Lista de chequeo implementación acción CSS	
Acompañamiento previo a la implementación	
Correo del MSPS motivando y agradeciendo la implementación de la acción	
Implementación por parte de los agentes y usuarios del SSSI	
Disponibilidad del MSPS para responder dudas surgidas durante la implementación de la acción	
Disponibilidad del MSPS para cultura de la seguridad social durante la implementación de la acción	
Designar un área y el talento humano encargado de realizar la implementación por parte del agente del SSSI que va a realizar la implementación	
Asignar recursos para la implementación de la acción por parte del agente del SSSI que va a realizar la implementación	
Disponer de un lugar para implementar las acciones presenciales, o disponer de las redes y medios de comunicación para las acciones virtuales y comunicacionales por parte del agente del SSSI que va a realizar la implementación	
Recoger la información para los indicadores de medición, seguimiento y evaluación de las acciones y actividades por parte del agente del SSSI que va a realizar la implementación	
Reportar en el formato de implementación dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social la información requerida por parte del agente del SSSI que va a realizar la implementación	

Formato 5. Lista de chequeo implementación acción CSS

Actividades posteriores a la implementación de la acción de cambio cultural: Luego de la implementación de la acción de cambio cultural, es indispensable recolectar la información de los indicadores de gestión y de proceso o de resultado que acompañan el protocolo de implementación. Estos indicadores permiten recolectar información acerca de la manera cómo se implementó la acción y acerca del proceso y del resultado que percibieron las personas que participaron activamente en la implementación de las acciones. Estos datos serán enviados al MSPS, quien los sistematiza, los analiza y los publica para apoyar el proceso de cambio de cultura. Este proceso lo llevan a cabo los agentes del SSSI que han implementado las acciones propuestas, una vez reportados los indicadores el MSPS recibe, sistematiza, analiza y publica los indicadores de la acción.

3.4. Tipo de acciones del 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 de cultura ciudadana: Estas acciones son procesos de intervención que buscan que las personas se comprometan de manera corresponsable con la construcción de modelos de convivencia pacífica y solidaria. La cultura tiene poder para regular el comportamiento de las personas, elemento reconocido por las ciencias sociales y que puede ser aprovechado para mejorar la manera en que interactúan y se relacionan los seres humanos entre ellos y con las instituciones. En este sentido, es importante acotar que el PCSSC busca mejorar elementos de relacionamiento social tales como el cumplimiento voluntario de las normas, pensar mejor de los demás, construir sobre lo construido, confiar en los demás y confiar en las instituciones, valorar los riesgos en su justa proporción y tomar las medidas para minimizarlos, entre otros.

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 cultura ciudadana 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. Estas acciones se apoyan en los medios de comunicación existentes y en la publicidad.

Estos tres tipos de acciones son complementarias, es decir que es posible que una acción pueda responder a los tres tipos aquí explicados, siendo de cultura ciudadana, con elementos pedagógicos y con elementos comunicativos.

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.

4. Cómo trabajaremos con sectores de interés externos al SSSI

El SSSI es un desarrollo legal de la Constitución Política de 1991 que responde a las obligaciones del Estado en los temas de Seguridad Social. Por este motivo, otros sectores externos al Sistema pueden incidir directamente en el funcionamiento, en el relacionamiento entre agentes y entre agentes y usuarios, impactando directamente con sus decisiones el normal devenir de los procesos y procedimientos establecidos. Un ejemplo de esta situación es la interacción que se establece entre el sistema judicial y el SSSI, en donde los jueces de la República toman decisiones para proteger los derechos de las personas.

Como los funcionarios judiciales toman esas decisiones, es importante que su conocimiento del funcionamiento, composición, procesos y procedimientos del SSSI sea lo más profundo posible, de tal manera que puedan contar con la mayor cantidad de elementos de juicio para la toma de decisiones, apoyando de esta manera la administración de justicia.

Atendiendo esta necesidad, se proponen tres estrategias que pueden ayudar a mejorar estas relaciones y que permitirán avanzar en el proceso de pedagogía sobre el Sistema con estos importantes actores:

4.1 Talleres lúdicos de seguridad social

Estos talleres tienen como objetivo facilitar el conocimiento del SSSI por parte de las personas que representan los sectores externos de interés. Apoyarán el proceso de concertación y construcción conjunta de actividades para alcanzar el objetivo propuesto. Serán diseñados para abordar los siguientes temas:

a) Información general del SSSI. En este punto se responden las preguntas: ¿Qué es el SSSI?; ¿Cómo está conformado el SSSI?; ¿Cuál es el objetivo del SSSI?; ¿Cuáles son las normas constitucionales y legales del SSSI?; ¿Cuáles son los principales retos y desafíos asociados a la interacción entre las personas que se han encontrado en el funcionamiento del SSSI?

b) Cultura de la SSSI. En este punto se responden las siguientes preguntas: ¿Qué se entiende por cultura en el marco del SSSI?; ¿Por qué un enfoque cultural para

atender los retos y desafíos?; ¿Cuál es la propuesta de cultura de la seguridad social que se ha construido en los últimos años?; ¿Cómo se puede ayudar con el proceso de fortalecimiento de una cultura prosocial, democrática e incluyente en el SSSI?

c) Plan de Cultura de la Seguridad Social en Colombia. En este punto se responden las siguientes preguntas: ¿Por qué un PCSSC?; ¿Cómo está estructurado el PCSSC?; ¿Cuáles son los objetivos del PCSSC?; ¿Cuáles son las propuestas teóricas y metodológicas del PCSSC?; ¿Cuáles son las principales estrategias planteadas en PCSSC?

Los talleres serán diseñados por el MSPS y serán entregados a los miembros de la Red de Cooperadores de cultura de la Seguridad Social en un proceso de cultura de la seguridad social y transferencia metodológica para su implementación territorial. Con el diseño del taller se entregarán los elementos necesarios para realizar la medición, evaluación y el seguimiento de este proceso.

4.2. Curso virtual de SSSI

Una de las propuestas de la Dimensión 2, Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI, línea de trabajo 5, Confianza, sostenibilidad y buen manejo de los recursos públicos del SSSI, presentada en este mismo documento, es el diseño e implementación de un curso permanente virtual de habilidades sobre probidad, comunicación y confianza, entre otros temas. Este curso, abierto al público, será implementado en el micrositio de CSS y se facilitará para ser ofertado por medio de la Red de Cooperadores de cultura de la Seguridad Social.

4.3. Juego multimedia virtual sobre cultura de la seguridad social

Una de las estrategias educativas más utilizadas, en el ambiente de la nueva revolución de la informática y la telemática, son los juegos multiplataforma de acceso libre por WEBAPP. Este es un recurso que permitirá alcanzar varios objetivos: i) Entregar información sobre el SSSI de manera lúdica; ii) Facilitar procesos de relacionamiento continuo de las personas con el SSSI; iii) Recopilar información sobre el estado de los conocimientos y de las expectativas de las personas para con el SSSI. El juego será diseñado por el MSPS y podrá implementarse en una plataforma de acceso libre, mediante una WEBAPP a la que puede acceder cualquier persona en cualquier parte del mundo, con un dispositivo conectado a Internet y con un navegador WEB. El juego permite geolocalizar la posición del jugador; recolectar información sobre la edad, genero, autoidentificación étnica y otros marcadores culturales relevantes; cuando un jugador se equivoque en el juego, estas equivocaciones serán recolectadas de manera automática en bases de datos, lo que permitirá ver tendencias en las expectativas y en los vacíos de conocimiento que tienen las personas que jueguen, de esta manera el juego alimentará el proceso de diagnóstico continuo de la cultura de la seguridad social propuesto en la Dimensión 1 del PCSSC.

Los sectores de interés externos al SSSI con los que plantea trabajar son los siguientes:

- Instituciones de Educación Superior
- Instituciones escolares de educación básica y media
- Gremios empresariales
- Organismos de control del Estado
- Veedurías y formas de control ciudadanas
- Entidades territoriales
- Sector solidario
- Organismos multilaterales e internacionales

Es posible que durante el proceso de implementación del PCSSC se encuentren más sectores, agentes e instituciones de interés externos al SSSI, las cuales serán incorporadas e invitadas a hacer parte de este proceso pedagógico y de cambio cultural.

III. Nivel operativo

El proceso de implementación del Plan de Cultura de Seguridad Social en Colombia (PCSSC) responde a su objetivo general:

- Estimular por medio de un plan de cultura de la seguridad social en Colombia los procesos de educación, fomento y apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del Sistema.

Inicialmente, y durante los siguientes cinco (5) años, se fórmula la siguiente meta quinquenal:

- Para el último trimestre del año 2026 el 70% de los municipios de Colombia conocen el Plan de Cultura de Seguridad Social en Colombia y replican las actividades para cambio cultural que se proponen desde el MSPS.

Esta meta quinquenal se alcanza gradualmente, con el cumplimiento de 5 metas anuales que permitirán observar la manera como se va desarrollando y alcanzando parcialmente:

Metas			
Objetivo General	**Meta Quinquenal**	**Año**	**Meta por año**
Estimular por medio de un plan de cultura de la seguridad social para Colombia los procesos de educación, fomento y apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del Sistema.	Para el último trimestre del año 2026 el 70% de los municipios de Colombia conocen el Plan de Cultura de Seguridad Social Integral y replican las actividades para cambio cultural que se proponen desde el MSPS.	2022	Para el último trimestre del año 2022 el 30% de los municipios de Colombia conocen el Plan de Cultura de Seguridad Social Integral y replican las actividades para cambio cultural que se proponen desde el MSPS.
		2023	Para el último trimestre del año 2023 el 40% de los municipios de Colombia conocen el Plan de Cultura de Seguridad Social Integral y replican las actividades para cambio cultural que se proponen desde el MSPS.
		2024	Para el último trimestre del año 2024 el 50% de los municipios de Colombia conocen el Plan de Cultura de Seguridad Social Integral y replican las actividades para cambio cultural que se proponen desde el MSPS.
		2025	Para el último trimestre del año 2025 el 60% de los municipios de Colombia conocen el Plan de Cultura de Seguridad Social Integral y replican las actividades para cambio cultural que se proponen desde el MSPS.
		2026	Para el último trimestre del año 2026 el 70% de los municipios de Colombia conocen el Plan de Cultura de Seguridad Social Integral y replican las actividades para cambio cultural que se proponen desde el MSPS.

1. Objetivos Específicos y Estratégicos

Para alcanzar el objetivo General del PCSSC se han construido los siguientes objetivos específicos y estratégicos, los cuales atienden los retos y desafíos encontrados para la cultura de la seguridad social en el país:

I. Facilitar un proceso continuo y articulado de pedagogía para la constitución de creencias, narrativas, expectativas y actitudes basadas en el conocimiento y la apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del SSSI.

II. Articular y facilitar los procesos para el fomento de la seguridad social que deben adelantar los agentes del SSSI.

III. Adelantar procesos de medición, monitoreo, evaluación y seguimiento a la cultura de la seguridad social en el marco del SSSI.

IV. Proponer marcos conceptuales y metodológicos para la implementación de actividades que permitan el cambio de los comportamientos, actitudes y aptitudes

que se presentan como retos y desafíos para alcanzar una cultura de la seguridad social que permita el goce pleno del derecho a la seguridad social mediante la comprensión de la corresponsabilidad de todos los agentes y usuarios en la construcción y mantenimiento del SSSI.

Ahora bien, para poder alcanzar los objetivos específicos y metas planteadas dentro del PCSSC, se proponen tres categorías de **objetivos estratégicos**:

- **Objetivos Temáticos:** Son objetivos que responden a las necesidades temáticas y pedagógicas planteadas en los retos y desafíos encontrados y que son atendidos por las dimensiones del PCSSC. Establecen metas que son susceptibles de ser medidas y evaluadas. En el encontramos acciones como: La Caja Metodológica de Cultura de la seguridad Social y las Asistencias Técnicas en CSS, entre otros.

- **Objetivos Tácticos**: Son objetivos que buscan asegurar el éxito del plan poniendo en marcha acciones que fortalecen la CSS mediante la implementación territorial de la temática planteada para cada año de trabajo. Cuenta con acciones como: La conformación de la Red de cooperadores de la Cultura de la seguridad Social en Colombia y el fortalecimiento de la comunicación en el SSSI.

- **Objetivos operativos:** Son objetivos planteados por el PCSSC para alcanzar las metas anuales, y quinquenales. Se desarrollan por medio de acciones anuales que refuerzan el proceso de fortalecimiento de la cultura de la seguridad social. En estos objetivos se encuentran aquellas acciones y actividades que se deben cumplir anualmente por normatividad o por hacer parte del trabajo de cultura de la seguridad social: celebración de la semana de la seguridad social; informe de avances de cultura de la seguridad social al Congreso de la República; apoyos específicos en actividades de los sectores que trabajan con el SSSI, plan de comunicaciones etc.

A continuación, presentamos los objetivos estratégicos (Temáticos, Tácticos, Operativos) y cómo están organizados durante el quinquenio

Año	Objetivos Estratégico	
	Objetivo	Tipo
2022	Aumentar la comprensión y manejo del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático
	Construir e implementar la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.	Táctico
2023	Fortalecer el buen trato y la humanización en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI).	Temático
	Fortalecer la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social mediante la incorporación de más agentes y asociaciones de usuarios del SSSI.	Táctico
2024	Fortalecer la racionalización en el uso de los recursos asignados del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático
	Mejorar los procesos comunicacionales del SSSI.	Táctico
2025	Fortalecer los Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida	Temático
	Fortalecer la calidad de la comunicación de los agentes con los usuarios del SSSI.	Táctico
2026	Fortalecer la apropiación de la seguridad social en el proyecto de vida de los usuarios.	Temático
	Realizar una evaluación quinquenal de la implementación del PCSSI.	Táctico
2022-2026	Fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo
	Mantener y fortalecer la Red de cooperadores de la seguridad social (2024-2026)	Operativo
	Fortalecer por medio de acciones y actividades comunicativas la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo

Para el PCSSC es relevante, generar la visualización, de cómo los objetivos estratégicos del plan, año tras año para el primer quinquenio, responden a los Objetivos específicos y al Objetivo general:

Objetivos específicos del PCSSC	Objetivos Estratégicos del Plan					
	1er quinquenio					
	2022		2023		2024	
	Temático	Táctico	Temático	Táctico	Temático	Táctico
	Aumentar la comprensión y manejo del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Construir e implementar la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.	Fortalecer el buen trato y la humanización en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI).	Fortalecer la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social mediante la incorporación de más agentes y asociaciones de usuarios del SSSI.	Fortalecer la racionalización en el uso de los recursos asignados del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Mejorar los procesos comunicacionales del SSSI.
Facilitar un proceso continuo y articulado de pedagogía para la constitución de creencias, narrativas, expectativas y actitudes basadas en el conocimiento y la apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	X		X		X	X
Articular y facilitar los procesos para el fomento de la seguridad social que deben adelantar los agentes del SSSI.		X		X		X
Adelantar procesos de medición, monitoreo, evaluación y seguimiento a la cultura de la seguridad social en el marco del SSSI.	X	X	X	X	X	X
Proponer marcos conceptuales y metodológicos para la implementación de actividades que permitan el cambio de los comportamientos, actitudes y aptitudes que se presentan como retos y desafíos para alcanzar una cultura de la seguridad social que permita el goce pleno del derecho a la seguridad social mediante la comprensión de la corresponsabilidad de todos los agentes y usuarios en la construcción y mantenimiento del SSSI.	X		X		X	X

Objetivos específicos del PCSSC	Objetivos Estratégicos del Plan						
	1er quinquenio						
	2025		2026		2022-2026		
	Temático	Táctico	Temático	Táctico	Operativo		
	Fortalecer los Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida	Fortalecer la calidad de la comunicación de los agentes con los usuarios del SSSI.	Fortalecer la apropiación de la seguridad social en el proyecto de vida de los usuarios.	Realizar una evaluación quinquenal de la implementación del PCSSI.	Fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Mantener y fortalecer la Red de cooperadores de la seguridad social (2024-2026)	Fortalecer por medio de acciones y actividades comunicativas la Cultura de la Seguridad Social en Colombia
Facilitar un proceso continuo y articulado de pedagogía para la constitución de creencias, narrativas, expectativas y actitudes basadas en el conocimiento y la apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	X	X	X		X		X
Articular y facilitar los procesos para el fomento de la seguridad social que deben adelantar los agentes del SSSI.		X			X	X	X
Adelantar procesos de medición, monitoreo, evaluación y seguimiento a la cultura de la seguridad social en el marco del SSSI.	X	X	X	X	X	X	X
Proponer marcos conceptuales y metodológicos para la implementación de actividades que permitan el cambio de los comportamientos, actitudes y aptitudes que se presentan como retos y desafíos para alcanzar una cultura de la seguridad social que permita el goce pleno del derecho a la seguridad social mediante la comprensión de la corresponsabilidad de todos los agentes y usuarios en la construcción y mantenimiento del SSSI.	X	X	X		X		X

2. Objetivos estratégicos y Líneas de trabajo

Como se ha presentado a lo largo del documento, el PCSSC trabaja sobre 4 dimensiones que permiten responder a los retos y desafíos encontrados, buscando atender los problemas más inmediatos en la atención a los usuarios y al mismo tiempo construir un ambiente propicio para el cambio cultural.

Es importante entender que cada una de las dimensiones se componen por acciones, actividades y subactividades, cuyo diseño presupone la existencia de indicadores que se deben poder medir, evaluar y facilitar un proceso de seguimiento a lo largo del quinquenio. En este sentido, es preciso poder realizar un proceso progresivo, gradual y complejo de intervención al mismo tiempo que se recaba información sobre la CSS en el país por medio de una ruta de acción demarcada por los Objetivos Estratégicos Quinquenales y Anuales.

Por eso, a continuación, se presenta gráficamente la interrelación entre los objetivos estratégicos del plan y sus dimensiones, lo que permitirá entender la gradualidad del plan:

			Dimensión 1: Institucionalización del Plan de la Cultura de la Seguridad Social Integral				
Año	Objetivos Estratégicos		Línea 1	Línea 2	Línea 3	Línea 4	Línea 5
	Objetivo	Tipo	Institucionalización	Diagnóstico Permanente Nacional de la CSS	Socialización y divulgación del PCSS a nivel nacional, territorial e intersectorial	Articulación de actores del SGSS a la Cultura de la Seguridad Social	Herramientas para el fortalecimiento de la CSS a nivel nacional, intersectorial y territorial.
2022	Aumentar la comprensión y manejo del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático		X	X		X
	Construir e implementar la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.	Tácticos	X	X	X	X	X
2023	Fortalecer el buen trato y la humanización en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI).	Temático		X	X		X
	Fortalecer la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social mediante la incorporación de más agentes y asociaciones de usuarios del SSSI.	Tácticos	X	X	X	X	X
2024	Fortalecer la racionalización en el uso de los recursos asignados del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático		X	X		X
	Mejorar los procesos comunicacionales del SSSI.	Tácticos	X	X	X	X	X
2025	Fortalecer los Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida	Temático		X	X		X
	Fortalecer la calidad de la comunicación de los agentes con los usuarios del SSSI.	Tácticos	X	X	X	X	X
2026	Fortalecer la apropiación de la seguridad social en el proyecto de vida de los usuarios.	Temático					X
	Realizar una evaluación quinquenal de la implementación del PCSSI.	Tácticos	X	X	X	X	X
2022-2026	Fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	X	X	X	X	X
	Mantener y fortalecer la Red de cooperadores de la seguridad social (2024-2026)	Operativo		X	X		X
	Fortalecer por medio de acciones y actividades comunicativas la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	X	X	X	X	X

			Dimensión 2				
Año	Objetivos Estratégicos		Línea 1	Línea 2	Línea 3	Línea 4	Línea 5
	Objetivo	Tipo	Comunicación organizacional y articulación interinstitucional	Pedagogía y Participación:	Humanización y trato digno en todos los estamentos del SSSI	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
2022	Aumentar la comprensión y manejo del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático		x			x
	Construir e implementar la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.	Tácticos	x				
2023	Fortalecer el buen trato y la humanización en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI).	Temático			x		
	Fortalecer la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social mediante la incorporación de más agentes y asociaciones de usuarios del SSSI.	Tácticos	x				
2024	Fortalecer la racionalización en el uso de los recursos asignados del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático					x
	Mejorar los procesos comunicacionales del SSSI.	Tácticos	x	x		x	
2025	Fortalecer los Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida	Temático			x		
	Fortalecer la calidad de la comunicación de los agentes con los usuarios del SSSI.	Tácticos	x			x	
2026	Fortalecer la apropiación de la seguridad social en el proyecto de vida de los usuarios.	Temático		x			
	Realizar una evaluación quinquenal de la implementación del PCSSI.	Tácticos					
2022-2026	Fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	x	x	x	x	x
	Mantener y fortalecer la Red de cooperadores de la seguridad social (2024-2026)	Operativo			x		
	Fortalecer por medio de acciones y actividades comunicativas la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	x	x	x	x	

			Dimensión 3			
Año	Objetivos Estratégicos		Línea 1	Línea 2	Línea 3	Línea 4
	Objetivo	Tipo	Apropiación de la Seguridad Social en el proyecto de vida	Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida	Manejo y comprensión de los aspectos básicos del Sistema General de la Seguridad Social en Colombia	Contribución y corresponsabilidad en el uso equilibrado de los recursos públicos del SSSI
2022	Aumentar la comprensión y manejo del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático			x	
	Construir e implementar la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.	Tácticos				
2023	Fortalecer el buen trato y la humanización en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI).	Temático		x		
	Fortalecer la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social mediante la incorporación de más agentes y asociaciones de usuarios del SSSI.	Tácticos				
2024	Fortalecer la racionalización en el uso de los recursos asignados del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático				x
	Mejorar los procesos comunicacionales del SSSI.	Tácticos			x	
2025	Fortalecer los Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida	Temático		x		
	Fortalecer la calidad de la comunicación de los agentes con los usuarios del SSSI.	Tácticos			x	
2026	Fortalecer la apropiación de la seguridad social en el proyecto de vida de los usuarios.	Temático	x			
	Realizar una evaluación quinquenal de la implementación del PCSSI.	Tácticos				
2022-2026	Fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	x	x	x	x
	Mantener y fortalecer la Red de cooperadores de la seguridad social (2024-2026)	Operativo		x		
	Fortalecer por medio de acciones y actividades comunicativas la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	x	x	x	x

			Dimensión 4	
Año	Objetivos Estratégicos		Línea 1	Línea 2
	Objetivo	Tipo	Monitoreo y divulgación de las acciones y avances de la CSS a nivel nacional, intersectorial y territorial.	Evaluación de resultados e impacto de las estrategias del PCSSI
2022	Aumentar la comprensión y manejo del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático	x	
	Construir e implementar la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.	Tácticos		x
2023	Fortalecer el buen trato y la humanización en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI).	Temático	x	
	Fortalecer la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social mediante la incorporación de más agentes y asociaciones de usuarios del SSSI.	Tácticos		x
2024	Fortalecer la racionalización en el uso de los recursos asignados del SSSI por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	Temático	x	
	Mejorar los procesos comunicacionales del SSSI.	Tácticos		x
2025	Fortalecer los Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida	Temático	X	
	Fortalecer la calidad de la comunicación de los agentes con los usuarios del SSSI.	Tácticos		X
2026	Fortalecer la apropiación de la seguridad social en el proyecto de vida de los usuarios.	Temático	X	
	Realizar una evaluación quinquenal de la implementación del PCSSI.	Tácticos		X
2022-2026	Fortalecer la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	X	X
	Mantener y fortalecer la Red de cooperadores de la seguridad social (2024-2026)	Operativo	X	
	Fortalecer por medio de acciones y actividades comunicativas la Cultura de la Seguridad Social en Colombia	Operativo	X	X

3. Plan de trabajo y metodologías año 2022

Para cumplir con los objetivos y las metas presentadas es necesario desarrollar las acciones y actividades del plan de trabajo. Entonces, para el desarrollo del Plan se deben planificar las metodologías que hacen operativas dichas acciones y actividades. Estas metodologías dependen de las actividades que se van a desarrollar año tras año, por lo que una tarea anual será pensar cuáles de las metodologías presentadas para el año 2022 seguirán siendo apropiadas para la implementación operativa de las acciones y actividades de los siguientes años.

Esto ocurre porque, como ya se ha dicho, la cultura es un proceso continuo de cambio, motivo por el cual los procesos de intervención que se diseñen deben estar adecuándose de manera continua, respondiendo a los cambios presentados y anticipando la manera como se deben cambiar las metodologías y como deben cambiar los procesos de medición, evaluación y monitoreo.

Para cada una de las acciones y actividades del plan de trabajo operativo del año 2022, se presentan algunas metodologías que permiten su implementación:

3.1. Acciones y actividades para desarrollar el objetivo temático "Mejorar la comprensión y el manejo del SSSI":

- Acción para el cambio cultural: Desarrolla las siguientes actividades
  - Diseño de encuentros de cultura de la seguridad social.
  - Implementación de encuentros de cultura de la seguridad social.

- Metodología propuesta:
  - Identificación de los problemas de comprensión y manejo del SSSI
  - Desarrollo de propuestas de intervención para mejorar la comprensión y el manejo del SSSI
  - Diseño de las actividades específicas de cultura de la seguridad social

- Acción Caja metodológica de cultura de la seguridad social: Desarrolla las siguientes actividades.
  - Diseño del espacio virtual para la caja de herramientas.
  - Publicación de las metodologías y herramientas para el cambio cultural.
  - Implementación de las metodologías y herramientas para el cambio cultural.
  - Diseño e implementación de la metodología de acuerdos para la comunicación.

- Diseño e implementación de las actividades pedagógicas de CSS: Desarrolla las siguientes actividades.
  - Validación actividades pedagógicas.
  - Implementación actividades pedagógicas.

3.2. Acciones y actividades para desarrollar el objetivo táctico "Construir e implementar la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social":

- Encuentros de visión compartida: Desarrolla las siguientes actividades
  - Diseño de encuentros de visión compartida
  - Priorizaciones agentes invitados a los encuentros de visión compartida
  - Invitación de agentes a la visión compartida
  - Realización de encuentros de visión compartida
  - Formulación lineamientos de la Red de Cooperadores de la CSS para la articulación de los agentes del SSSI
  - Acuerdo de intención de participación en la Red
  - Armonización de visiones compartidas regionales

- Encuentros conformación de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.
  - Confirmación de participación en la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.
  - Diseño de eventos regionales de la Red y conformación de nodos regionales
  - Realización de los eventos regionales de la Red y conformación de nodos regionales.
  - Diseño evento nacional de lanzamiento de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.
  - Realización evento de lanzamiento de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.

- Apertura de un lugar digital virtual para la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.
  - Diseño de espacio de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social en el micrositio de la CSS.
  - Publicación diseño de espacio de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social en el micrositio de la CSS.
  - Reunión de diseño de indicadores de actividades.

- Diseño de indicadores para cada actividad de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.

- Reuniones de diseño de indicadores de actividades

- Programa de incorporación y fidelización de usuarios a la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.
  - Diseño cooperativo de un programa para la incorporación gradual y progresiva de las distintas asociaciones de usuarios.
  - Diseño cooperativo de un programa para la participación de personas no asociadas en la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.

- Implementación por nodo de las actividades de la red de cooperadores
  - Diseño de actividades
  - Implementación de actividades por parte de los cooperadores de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social.
  - Aplicación de indicadores de medición, evaluación y seguimiento y envío al equipo técnico de cultura de la seguridad social

3.3. Acciones y actividades para desarrollar el objetivo operativo "Fortalecer la cultura de la seguridad social en Colombia"

- Coordinación con el Ministerio de Trabajo y la OISS para analizar e incorporar al PCSSI los resultados del módulo de preguntas de Cultura de la Seguridad Social Integral de la "III Encuesta Nacional de condiciones de seguridad y salud en el trabajo, 2021"
  - Socialización de resultados del módulo de preguntas de Cultura de la Seguridad Social Integral de la "III Encuesta Nacional de condiciones de seguridad y salud en el trabajo, 2021" mediante la estrategia de comunicaciones

- Diseño e implementación de indicadores para el seguimiento, monitoreo y evaluación
  - Validación de indicadores
  - Implementación de indicadores

- Proceso de recolección de información interna en el MSPS
  - Información de cambios en la regulación de la relación con el SSSI
  - Búsqueda permanente de avances en la CSSI (investigaciones, desarrollos normativos, encuestas, datos, etc.)

- Base de datos de información sobre regulación de las relaciones entre los agentes del SSSI
  - Elaboración Informe al Congreso de la Republica de Acciones de fortalecimiento de CSSI

- Comisión intersectorial de SCSSI

- Definición y seguimiento a plan de trabajo anual
- Reuniones CISCSSI

- Articulación del PCSSI con el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031
  - Sesiones de articulación

- Coordinación intra e inter institucional con organismos especializados en Seguridad Social
  - Reuniones articulación OISS
  - Reuniones otros organismos

- Semana de la Seguridad Social anual
  - Diseño de metodologías
  - Socialización metodologías con agentes del SSSI
  - Realización semana de la seguridad social

3.4. Acciones y actividades para desarrollar el objetivo operativo "Fortalecer por medio de acciones y actividades comunicativas la cultura de la seguridad social en Colombia"

- Publicación de los datos, análisis y resultados del proceso de diagnóstico permanente de la CSS
  - Diseño del espacio virtual para los datos, análisis y resultados
  - Publicación permanente de datos, análisis y resultados

- Implementación estrategia de comunicaciones de cultura de la seguridad social
  - Coordinación interministerial
  - Piezas infográficas y videos SSSI
  - Seguimiento a las piezas

- Plan de comunicaciones de la CSSI
  - Implementación Plan de comunicaciones
  - Micrositio de Cultura de la Seguridad Social en la página WEB del MSPS.

IV. Nivel de Medición, evaluación y seguimiento

1. Medición, evaluación y seguimiento

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. Es evidente que la implementación de las actividades y acciones requieren destinar recursos y dedicación de tiempo de talento humano de los agentes y usuarios, por lo que es natural que se quiera saber cuáles son los rendimientos que se obtienen de la inversión que se realiza.

Y para poder dar cuenta de ello, se han construido indicadores de los procesos de medición, evaluación y seguimiento:

- Medición: El concepto de medición en el Plan tiene dos niveles distintos. En primer lugar, se realizarán mediciones de todas las acciones y actividades que se plantean implementar, permitiendo tener información de primera mano sobre la gestión, la población alcanzada, la cantidad de iteraciones realizadas, los lugares en los que se realizaron las acciones y actividades, entre otros datos del mismo tipo. Estas mediciones permiten conocer la forma en que se está llevando a cabo la implementación de las acciones y sí estamos alcanzando las metas propuestas para cada una de ellas. En segundo lugar, hay un nivel superior al que hemos explicado, el PCSSC se debe implementar en todo el territorio nacional, alcanzando a todos los habitantes del país, motivo por el cual es necesario que los datos recabados en la implementación de cada una de las acciones y actividades en cada uno de los municipios, veredas, departamentos del país sean homologables y permitan sumar para entregar resultados nacionales. Estos dos niveles son complementarios, los datos del nivel de implementación local o regional de las acciones y actividades son los datos que permiten alcanzar el nivel nacional.

- Evaluación: La implementación del PCSSC requiere dar cuenta de algo más que los números de gestión o personas alcanzadas, también es necesario medir la satisfacción de las personas que participan en las acciones, de la calidad de

la información, de la capacidad de retención de esa información y de la capacidad de incidir en cambios culturales que se reflejen en cambios de comportamiento. Por este motivo, es necesario que todas las actividades del Plan tengan procesos evaluativos, en los cuales se indagarán por todos los elementos antes descritos y que permitirán un proceso de mejora continua del diseño e implementación de acciones. La evaluación es un proceso de retroalimentación permanente que lleva a mejorar la manera como se implementa el Plan. Una acotación pertinente en este punto es que no estamos evaluando a los participantes, sino que los participantes evalúan las actividades y acciones que se les proponen. Adicionalmente, como un proceso de buenas prácticas en la implementación del Plan, se realizará un proceso continuo de indagación de referentes internacionales y nacionales y pares académicos que permitan evaluar la manera como se está realizando el proceso de implementación y realizar mejoras de acuerdo con esas experiencias y opiniones expertas.

- Seguimiento: El seguimiento para el PCSSC tiene también dos maneras de entenderse. La primera tiene que ver con un proceso permanente de verificación de participación activa de los agentes y usuarios en las acciones y actividades propuestas; en este sentido, se apuesta por verificaciones permanentes del compromiso adquirido y, en los casos en que se compruebe que baja ese compromiso, se procederá a realizar procesos proactivos, participativos y asertivos de renovación, así como de escucha de los retos y desafíos que están encontrado y que no les permite continuar con la misma dedicación demostrada hasta ese momento. La segunda forma de entender el seguimiento tiene que ver con procesos centralizados con los participantes de las acciones y actividades, para esto se pide a los agentes y usuarios que realizan la implementación que llenen planillas de datos de personas participantes de manera aleatoria, de tal forma que un tiempo después (ese tiempo se especificará desde el diseño mismo de la acción o actividad) se realiza una llamada y se le pregunta al participante sí recuerda haber participado, el sentido de lo ocurrido y si cree que sirvió para cambiar su comportamiento y el de los demás. Por lo tanto, el seguimiento podrá dar información sobre los agentes y usuarios que hacen parte de los cooperadores de implementación, así como de la recordación y cambios culturales y comportamentales.

Estas mediciones permiten realizar revisiones y ajustes periódicos tanto a las acciones y actividades que se proponen, como al mismo PCSSC, al mismo tiempo que facilitan optimizar los recursos y el talento humano que se destinan para dichas actividades.

En este contexto, el Plan de Cultura de la Seguridad Social en Colombia presenta varios tipos de indicadores que responden a los objetivos estratégicos ya presentados:

- Indicadores temáticos: Estos indicadores responden a los objetivos temáticos que se diseñan cada año para los planes de trabajo del PCSSC. Tienen la particularidad de entregar información de los temas de las dimensiones y líneas de trabajo que se escogen para cada año. Por lo tanto, estos indicadores son permanentes a lo largo de toda la implementación del Plan. Estos indicadores entregan datos sobre medición, evaluación y seguimiento. En el Plan de Trabajo para el año 2022 estos indicadores aparecen con los siguientes subtipos:

    - Indicador comprensión agentes SSSI objetivo temático del año.
    - Indicador comprensión usuarios SSSI objetivo temático del año.
    - Indicador eventos objetivo temático del año.
    - Indicadores de implementación de metodologías del objetivo temático.

- Indicadores tácticos: Los indicadores tácticos responden a los objetivos tácticos del PCSSC, tienen la particularidad de entregar información del trabajo de construcción y fortalecimiento de temáticas transversales y que son consideradas puntos nodales para el mejoramiento y fortalecimiento de la cultura de la seguridad social. Por ejemplo, para los años 2022 y 2023 los objetivos tácticos están concentrados en la constitución y fortalecimiento de la Red de Cooperadores de la Cultura de la Seguridad Social, que responde a la necesidad de articulación de los agentes y usuarios del SSSI. Estos indicadores entregan datos sobre medición, evaluación y seguimiento. Para el año de implementación 2022, estos indicadores aparecen con los siguientes subtipos:

    - Indicador funcionamiento Nodos de la RED
    - Indicador de seguimiento de la RED
    - Indicador implementación de las metodologías por parte de los miembros de la RED
    - Indicadores de evaluación quinquenal 2022-2026

- Indicadores operativos: Entregan información sobre el avance y cumplimiento de tareas recurrentes de cultura de la seguridad social en Colombia. Un ejemplo de ello es la celebración de la Semana de la Seguridad Social en Colombia, que debe realizarse todos los años en la última semana del mes de abril. Para el desarrollo de esta acción es necesario realizar varias actividades y construir indicadores que den cuenta de la realización tanto de la acción (Semana de la Seguridad Social), como de las actividades que se programan y desarrollan en el marco de ella. Estos indicadores entregan datos sobre medición, evaluación y seguimiento. Para el año de implementación 2022, estos indicadores aparecen con los siguientes Subtipos:

- Indicadores diagnóstico permanente de cultura de la seguridad social en Colombia
- Indicadores fortalecimiento de la cultura de la seguridad social en Colombia
- Indicadores de ejecución de acciones y actividades comunicativas de cultura de seguridad social

Objetivos específicos plan	Tipo de objetivo	Tipo de indicador 2022-2026			
Facilitar un proceso continuo y articulado de pedagogía para la constitución de creencias, narrativas, expectativas y actitudes basadas en el conocimiento y la apropiación de la seguridad social por parte de los agentes y usuarios del SSSI.	**Temático**	Indicador comprensión agentes SSSI objetivo temático del año	Indicador comprensión usuarios SSSI objetivo temático del año	Indicador eventos objetivo temático del año	Indicadores de implementación de metodologías del objetivo temático
	Táctico	Indicador implementación de las metodologías por parte de los miembros de la RED	Indicadores de evaluación quinquenal 2022-2026		
	Operativo	Indicadores fortalecimiento de la cultura de la seguridad social en Colombia	Indicadores diagnóstico permanente de cultura de la seguridad social en Colombia	Indicadores de ejecución de acciones y actividades comunicativas de cultura de seguridad social	
Articular y facilitar los procesos para el fomento de la seguridad social que deben adelantar los agentes del SSSI.	**Temático**	Indicadores de implementación de metodologías del objetivo temático			
	Táctico	Indicador de vinculación a la RED	Indicador funcionamiento Nodos de la RED	Indicador de seguimiento de la RED	Indicador implementación de las metodologías por parte de los miembros de la RED
	Operativo	Indicadores fortalecimiento de la cultura de la seguridad social en Colombia	Indicadores de ejecución de acciones y actividades comunicativas de cultura de seguridad social		

Objetivos específicos plan	Tipo de objetivo	Tipo de indicador 2022-2026			
Adelantar procesos de medición, monitoreo, evaluación y seguimiento a la cultura de la seguridad social en el marco del SSSI.	**Temático**	Indicador comprensión usuarios SSSI objetivo temático del año	Indicador comprensión agentes SSSI objetivo temático del año	Indicadores de implementación de metodologías del objetivo temático	
	Táctico	Indicador de seguimiento de la RED	Indicador de vinculación a la RED	Indicador funcionamiento Nodos de la RED	Indicador implementación de las metodologías por parte de los miembros de la RED
	Operativo	Indicadores diagnóstico permanente de cultura de la seguridad social en Colombia	Indicadores fortalecimiento de la cultura de la seguridad social en Colombia	Indicadores de ejecución de acciones y actividades comunicativas de cultura de seguridad social	
Proponer marcos conceptuales y metodológicos para la implementación de actividades que permitan el cambio de los comportamientos, actitudes y aptitudes que se presentan como retos y desafíos para alcanzar una cultura de la seguridad social que permita el goce pleno del derecho a la seguridad social mediante la comprensión de la corresponsabilidad de todos los agentes y usuarios en la construcción y mantenimiento del SSSI.	**Temático**	Indicadores de implementación de metodologías del objetivo temático			
	Táctico	Indicador implementación de las metodologías por parte de los miembros de la RED			
	Operativo	Indicador Fortalecimiento de los Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida objetivo temático 2023	Indicadores de ejecución de acciones y actividades comunicativas de cultura de seguridad social		

El PCSS contará con un sistema de Seguimiento a indicadores de Cultura de la Seguridad Social, a través de hojas de cálculo que permitirán visualizar los Indicadores del Quinquenio, en los cuales se encuentran especificados los nombres de cada uno de los indicadores, la formula del indicador, los medios de verificación, qué se requiere para recoger la información, los procesos del PCSSC a los que está adscrito el indicador, a quién está dirigido, la meta esperada, la unidad de medida, la tendencia esperada, la frecuencia de la medición, el perfil responsable de la medición, por quién fue diseñado y quién es el responsable del levantamiento de los datos

Bibliografía

ARENDT, 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.

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.

Mockus, Antanas. 2001. Bogotá, para vivir todos del mismo lado. Disponible en: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2001_2004_bogotaparavivirtodosdelmismolado_c_informefin2.pdf

_____ (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.

_____ (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 happines. Amsterdam law fórum. Penguin. Disponible en: https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/amslawf1&div=49&id=&page=