



Libertad y Orden

**Ministerio de la Protección Social**  
República de Colombia



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

# EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN COLOMBIA

Santiago de Cali, 7 de mayo de 2008



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# CONTENIDO

- I. Marco Conceptual de la Protección Social
- II. Logros y Desafíos de la Protección Social en Colombia
- III. Dos ejemplos de trade-off de Política Económica en el Sector



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# I. ¿QUÉ ES PROTECCIÓN SOCIAL?

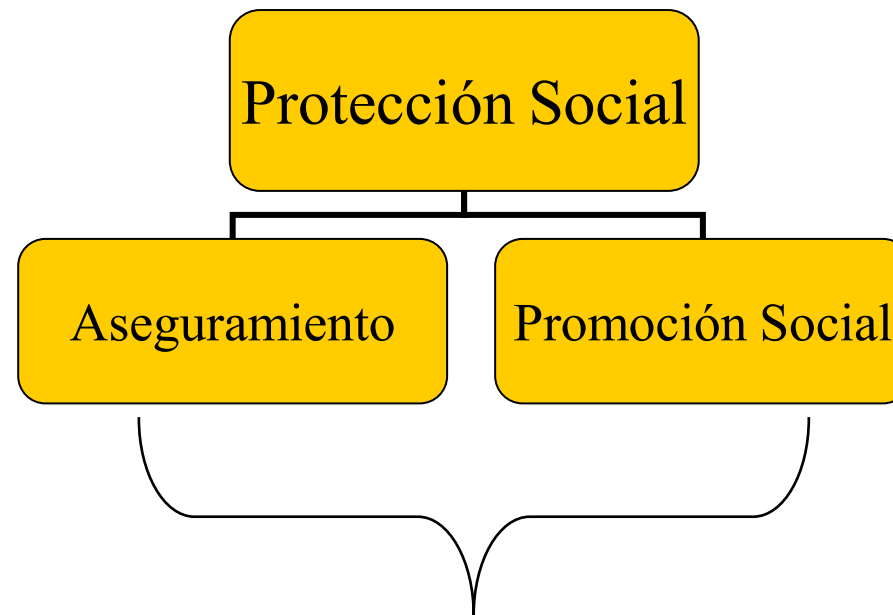
- Intervenciones públicas para asistir a personas, hogares y comunidades en un mejor manejo del riesgo.
- Prestar apoyo a los más pobres en situación crítica.



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# LOS DOS PILARES



**MERCADO LABORAL**



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# ASEGURAMIENTO

Una reflexión de partida:

¿Qué función económica cumplen los tradicionales sistemas de Seguridad Social?



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

# PROTEGER A LA GENTE FRENTE A CAIDAS DE INGRESOS

➤ Por una de tres razones

- Salud
- Desempleo
- Vejez



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

Si se trata de ofrecer esos tres seguros,  
¿Por qué interviene el Estado?

- Hay defectos de información
  - Riesgo moral, selección adversa
- Cuando hay riesgos covariantes no funciona el seguro de mercado
- El seguro se considera un bien meritorio
  - Por eso son obligatorios



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# La Seguridad Social se armó alrededor del contrato de trabajo

- Cosas buenas del contrato de trabajo
  - Ingresos estables, predecibles y observables
  - Le da al trabajador seguridades y garantías
- Problema del contrato de trabajo
  - **No todo el mundo es empleado, ni lo será**



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# PRIMER PILAR: ASEGURAMIENTO

- Una versión actualizada y extendida de la seguridad social
  - No está pensada en función de quienes tienen contrato de trabajo formal, sino de toda la población
  - Una estrategia más completa de aseguramiento
    - MANEJO SOCIAL DEL RIESGO
    - No es sólo provisión pública de seguros
    - En su diseño hay que prever los mecanismos informales de aseguramiento



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

- “Definir, desarrollar y coordinar políticas en materia de trabajo, empleo, seguridad y protección social para el sector informal de la economía, el sector no dependiente y el sector rural, y promover la ampliación de la cobertura de la seguridad y la protección social en los mismos”.
- “Las políticas públicas del Sistema de la Protección Social se concretan mediante la identificación e implementación, de ser necesario, de estrategias de reducción, mitigación y superación de los riesgos...”

Tomado del decreto 205 de 2003



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## SEGUNDO PILAR: PROMOCIÓN SOCIAL

- Hay dos maneras de abordar la distribución del ingreso
  - (I) Redistribuir dotaciones iniciales de capital humano y físico
  - (II) Gravar a los de mayores ingresos y asistir a los menos favorecidos



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# PROMOCIÓN SOCIAL

- Proveer un mínimo nivel de vida a aquellos que están insuficientemente dotados de capital humano y físico para enfrentar el mercado
  - Pobres crónicos
  - Niños sin familia
  - Ancianos no pensionados
  - Discapacitados
  - Desplazados



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# ACLARACION

**SISTEMA DE  
PROTECCION  
SOCIAL**

- **SEGURIDAD SOCIAL**
- **PROMOCIÓN SOCIAL**
- **REDUCCIÓN DE POBREZA ESTRUCTURAL**

**MINISTERIO  
DE LA  
PROTECCION  
SOCIAL Y  
ENTIDADES  
ASOCIADAS**



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

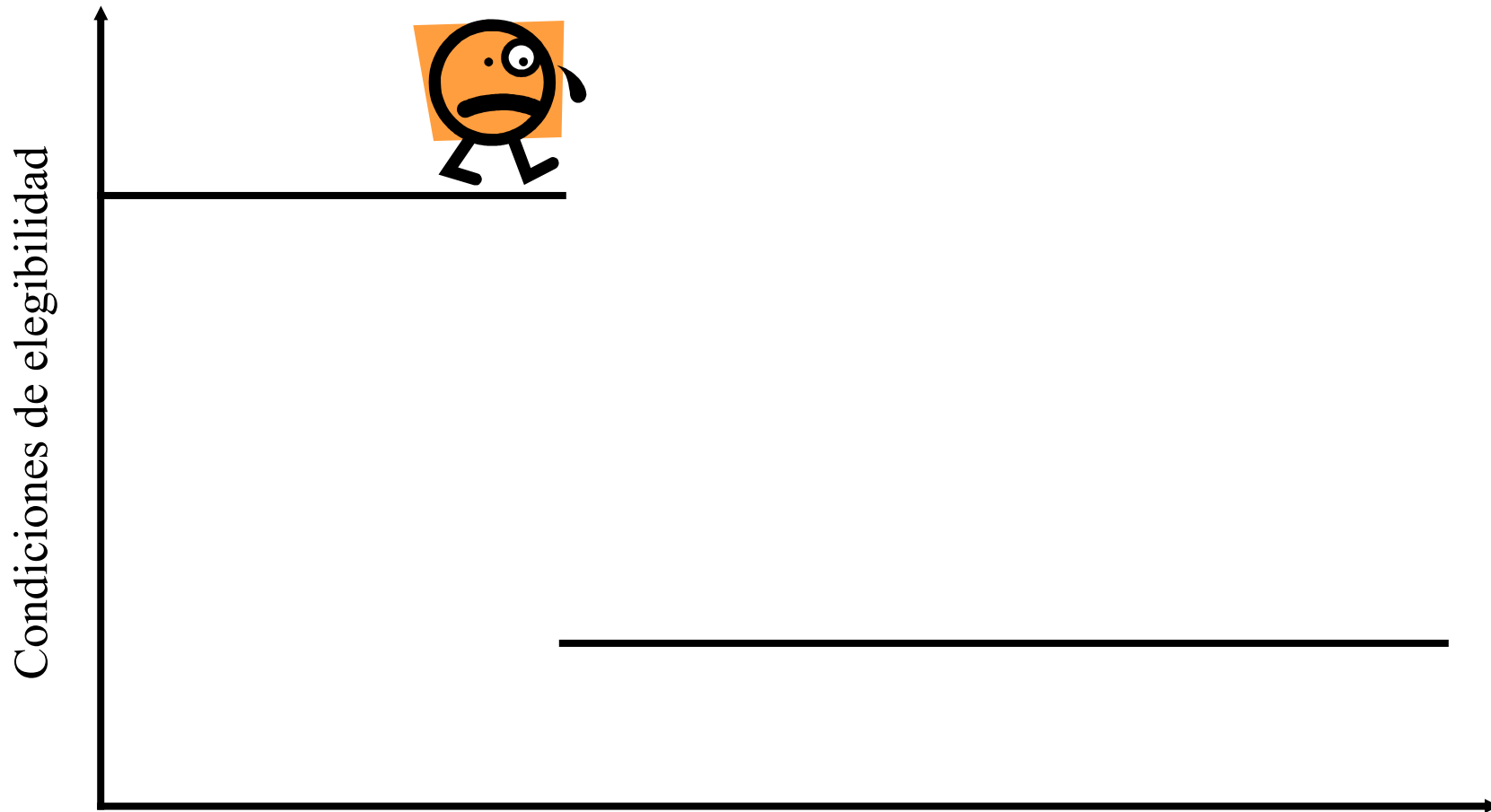
Los programas de promoción social en principio no hacen parte de la seguridad social.

Sin embargo, sí pueden cumplir una función de aseguramiento.



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden





Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Hay por lo tanto hay una relación de  
complementariedad entre la  
promoción y la seguridad social

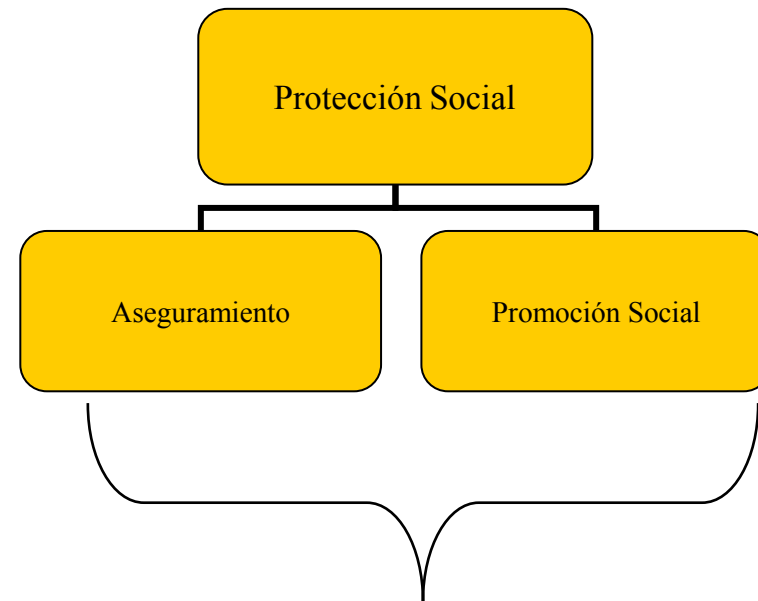


Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# DINAMICA DEL MERCADO LABORAL

- Al aumentar el empleo disminuye la población elegible para promoción social
- Al aumentar la formalidad hay más gente asegurada y por lo tanto menos necesidad de programas asistenciales



**MERCADO LABORAL**



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# CONTENIDO

- I. Marco Conceptual de la Protección Social
- II. Logros y Desafíos de la Protección Social en Colombia
- III. Dos ejemplos de trade-off de Política Económica en el Sector



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

# SOBRE EL FINANCIAMIENTO

No es que sea insuficiente, sino que está  
desbalanceado a favor de las pensiones



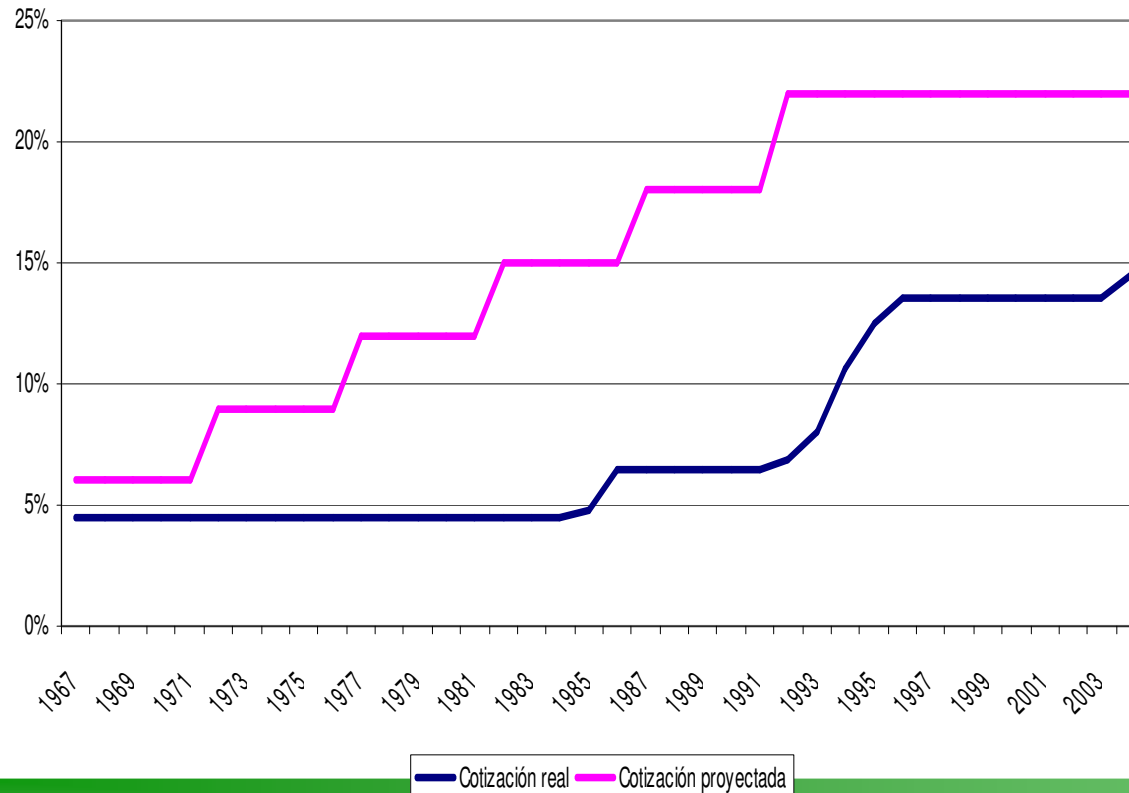
MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

República de Colombia

Libertad y Orden

## Sólo un poco de historia...

Cotización para pensiones



- El decreto 3041 de 1967 ordenaba un aumento escalonado de las cotizaciones al ISS



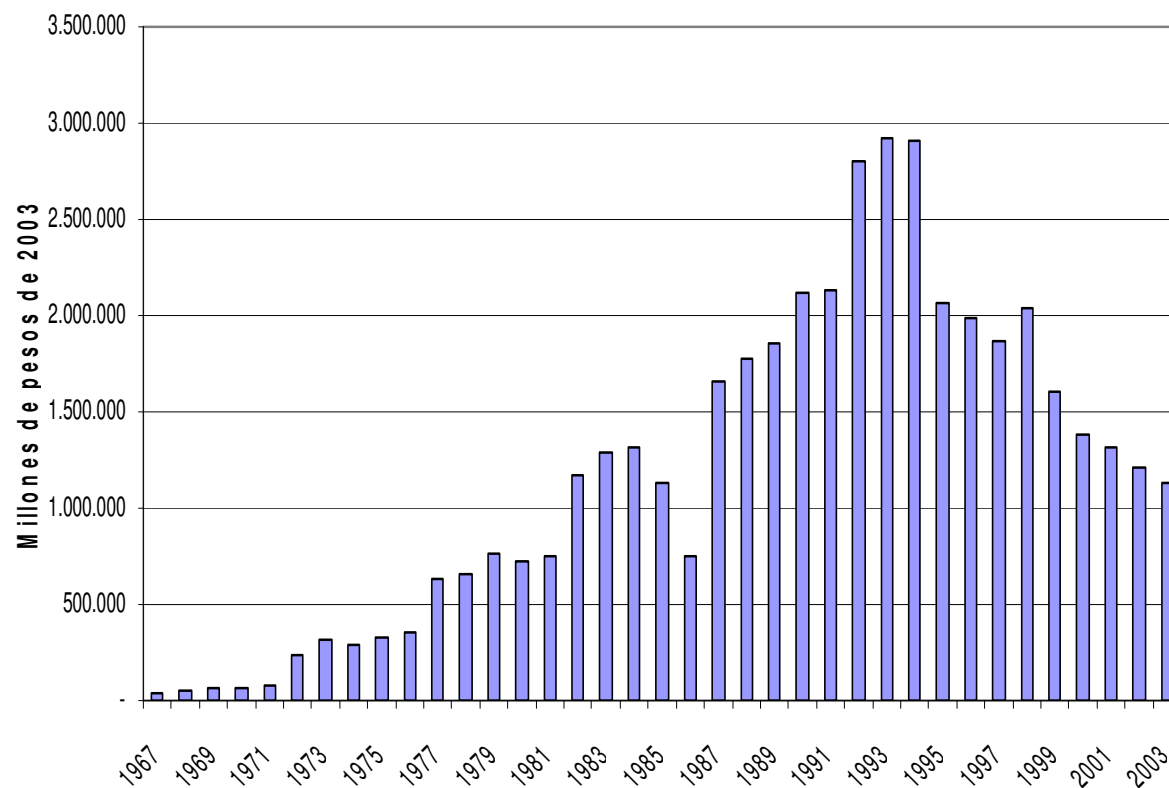
MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

República de Colombia

Libertad y Orden

# Si se hubiera cumplido...

Lo que se dejó de recaudar



- Hoy habría 43 billones de pesos en reservas (sin contar intereses)

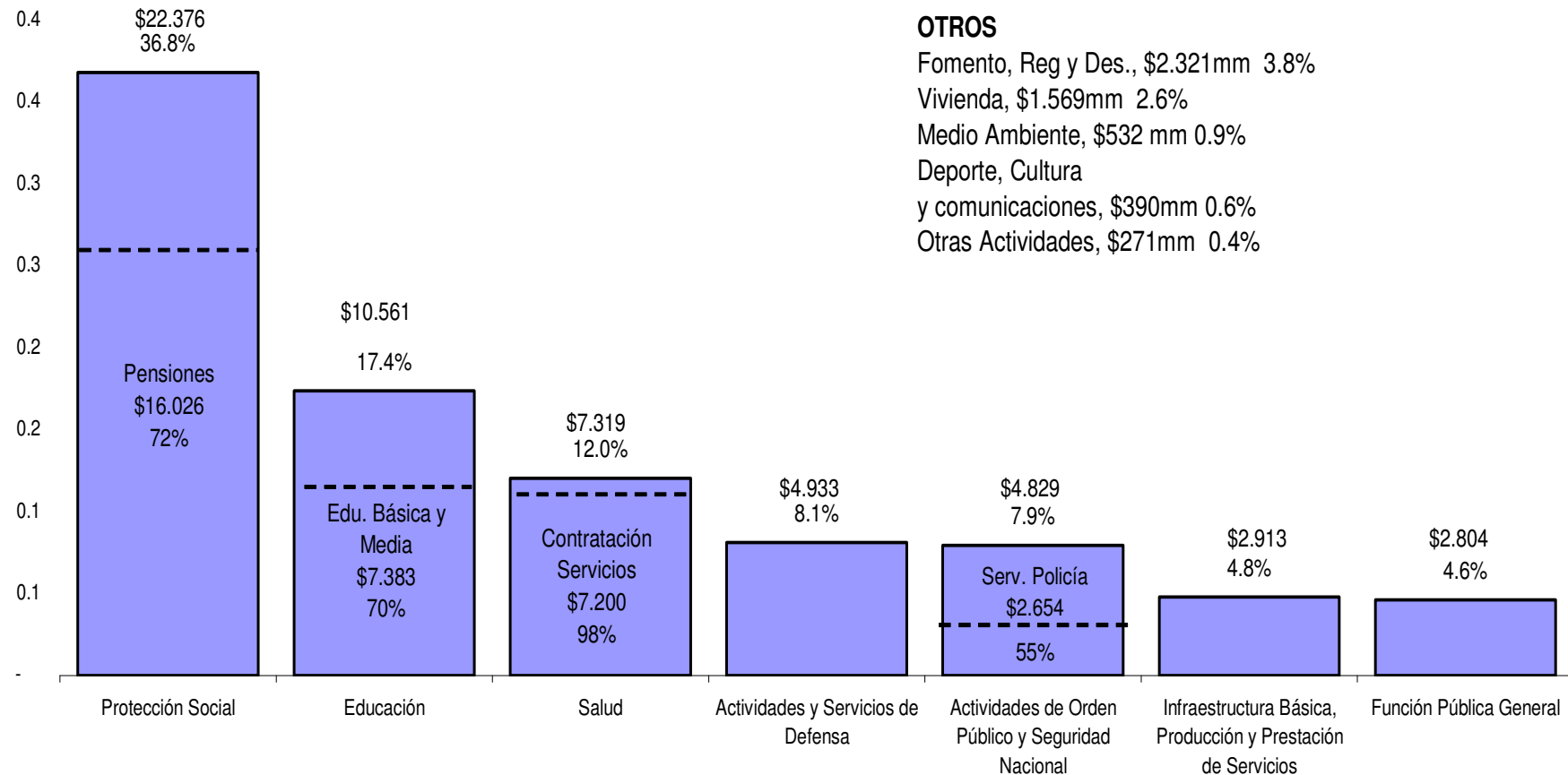


Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# LA CONSECUENCIA:

## Clasificación funcional presupuesto de 2005





Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# LA DINÁMICA DEL EMPLEO

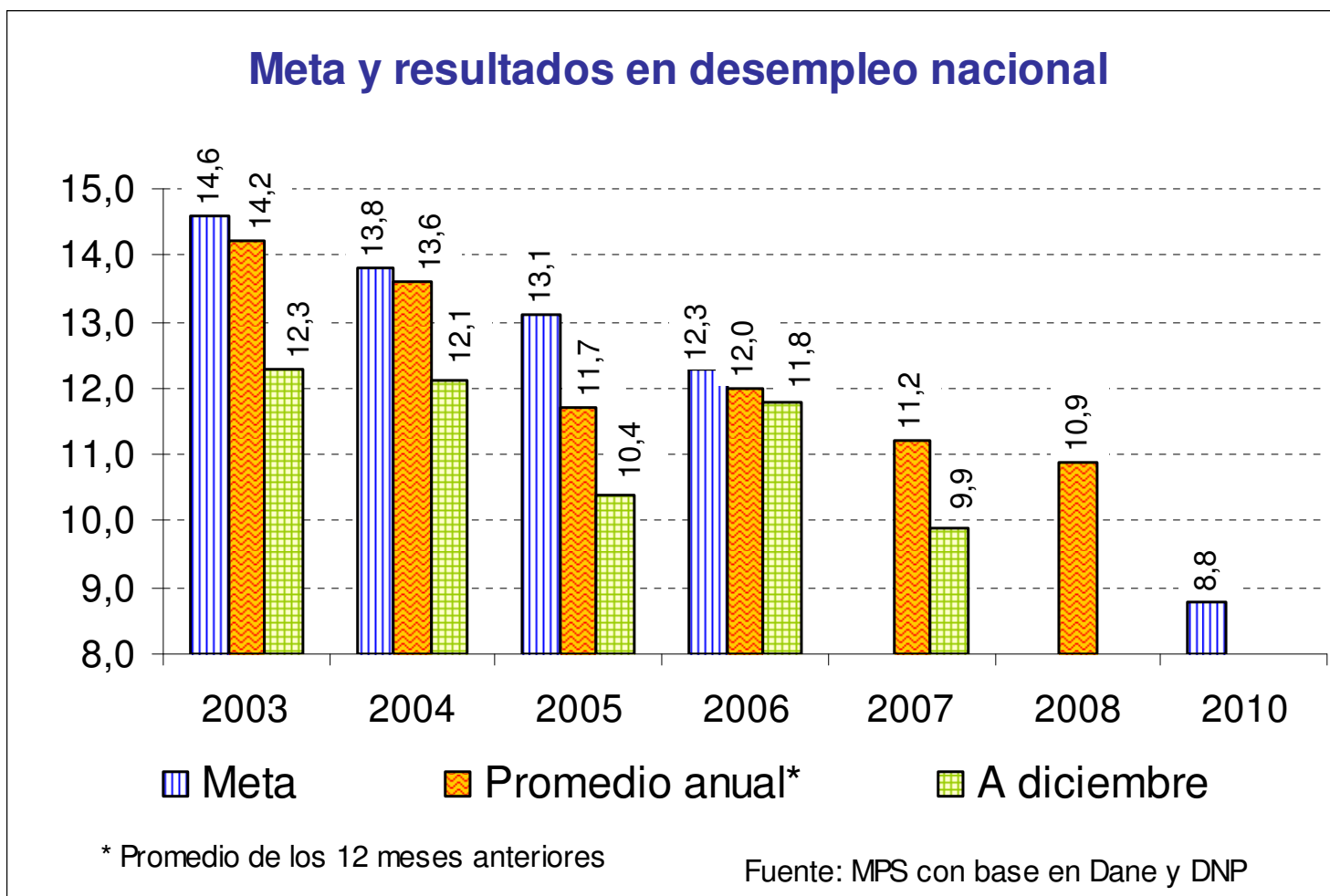
Más puestos de trabajo y mayor formalidad han mejorado la cobertura del aseguramiento



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## El desempleo tiende a disminuir

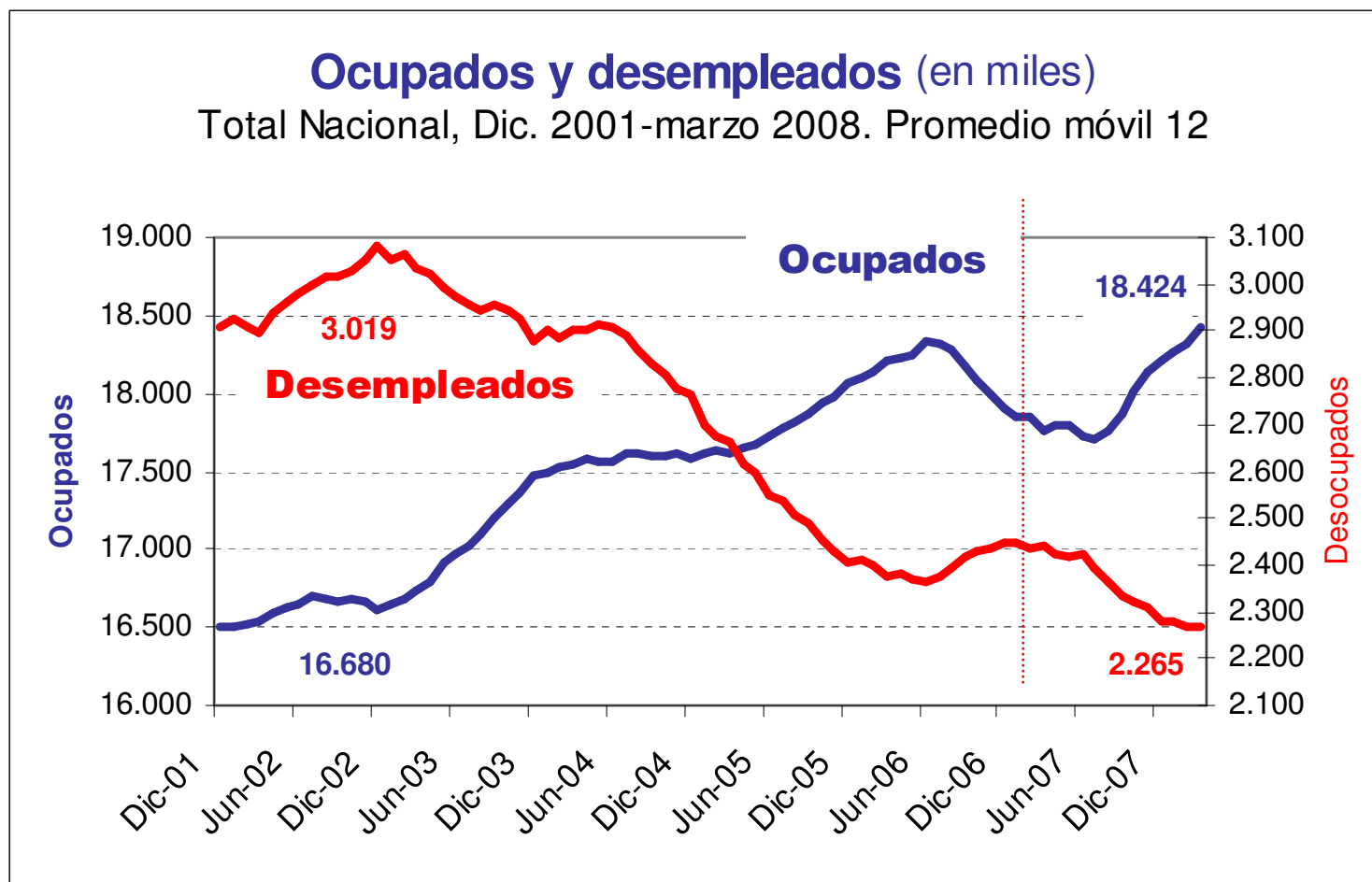




Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Aumentan empleos y disminuyen personas desempleadas





Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# SOBRE EL ASEGURAMIENTO

Faltaba más protección frente al desempleo

No había mucho para informales e  
independientes



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# La Ley 789 crea los primeros mecanismos de protección para desempleados

- Subsidio al desempleo
- Recursos para capacitación
- Extensión de beneficios de las cajas



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Se abren más espacios para independientes

- La posibilidad de afiliarse a cajas de compensación
- La posibilidad de afiliarse a riesgos profesionales
- La obligatoriedad de cotizar para pensiones



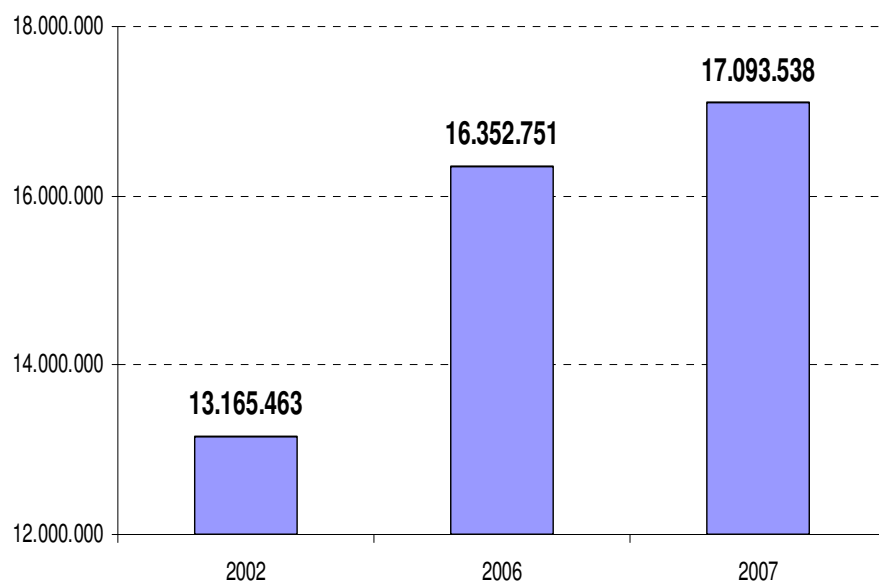
Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# LOGROS ASEGURAMIENTO EN SALUD

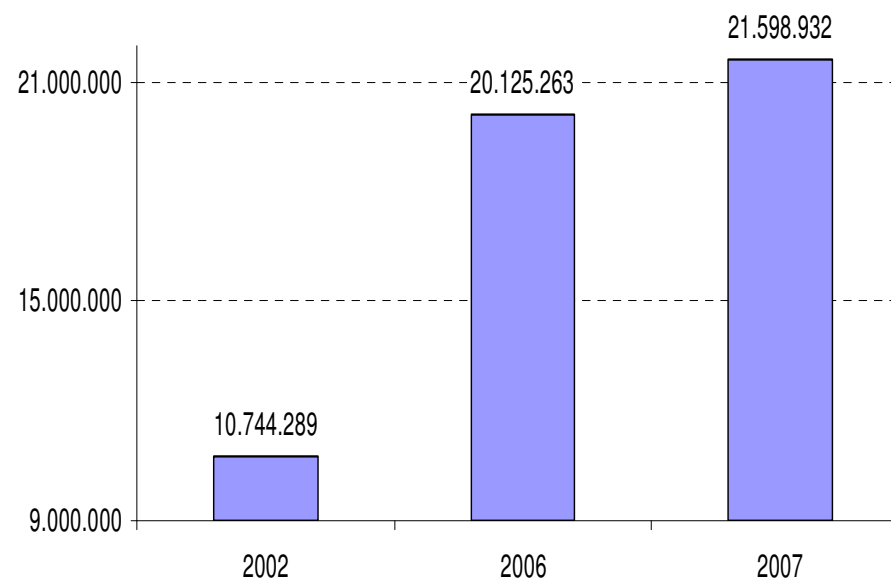
## Régimen contributivo

Afiliados Régimen Contributivo Salud



## Régimen subsidiado

Afiliados Régimen Subsidiado



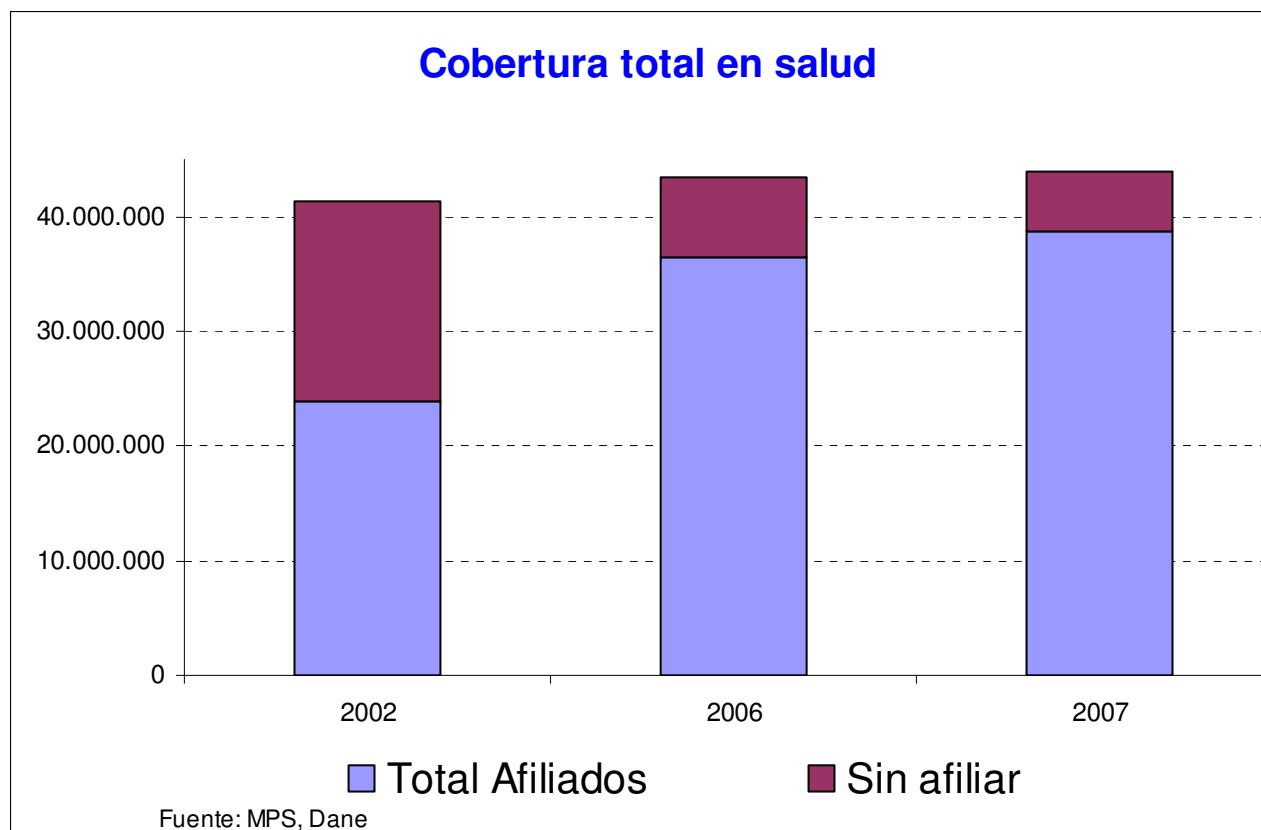
Fuente: MPS



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# LOGROS ASEGURAMIENTO EN SALUD



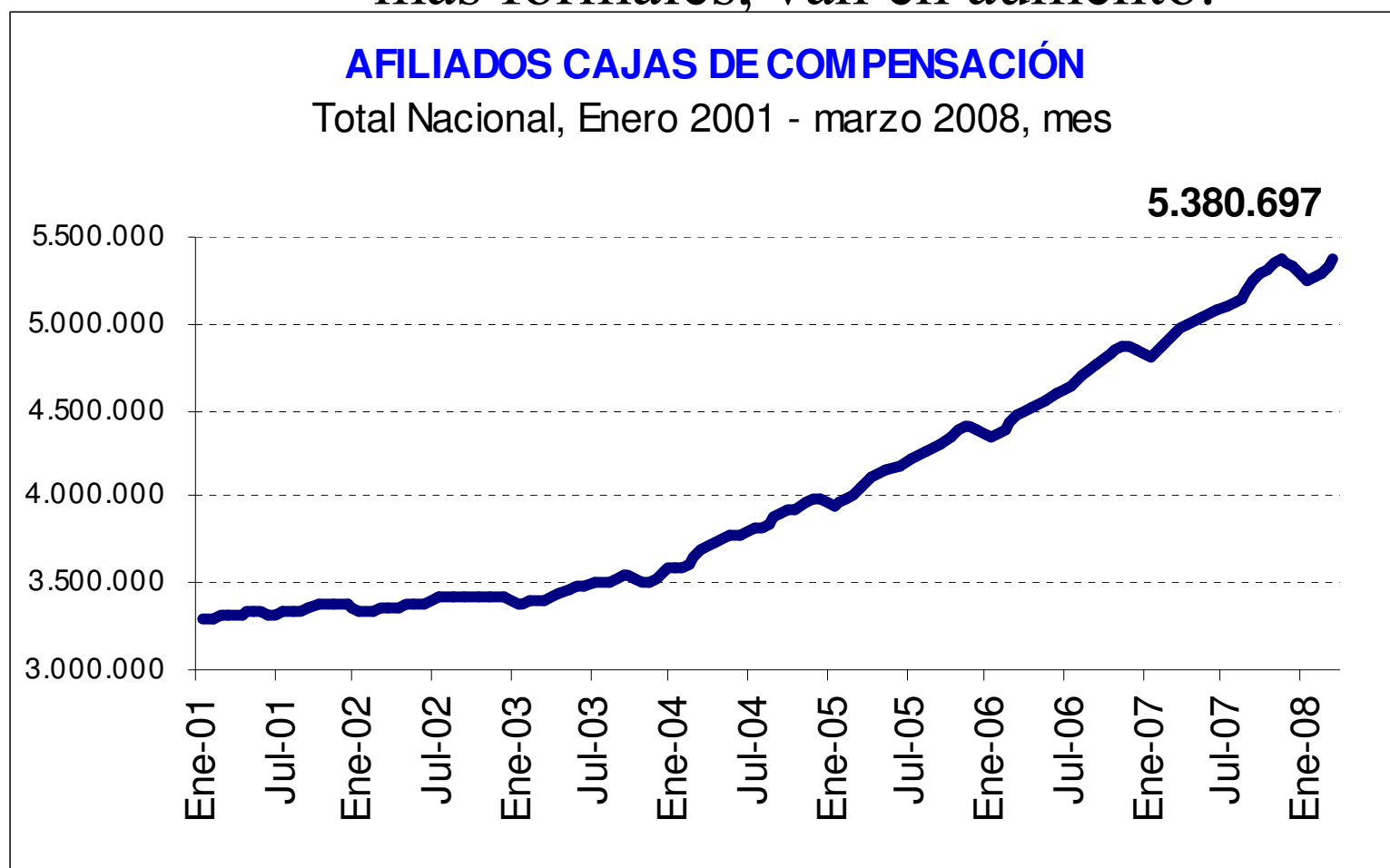
Fuente: MPS



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

Los afiliados a cajas de compensación, que son los más formales, van en aumento.



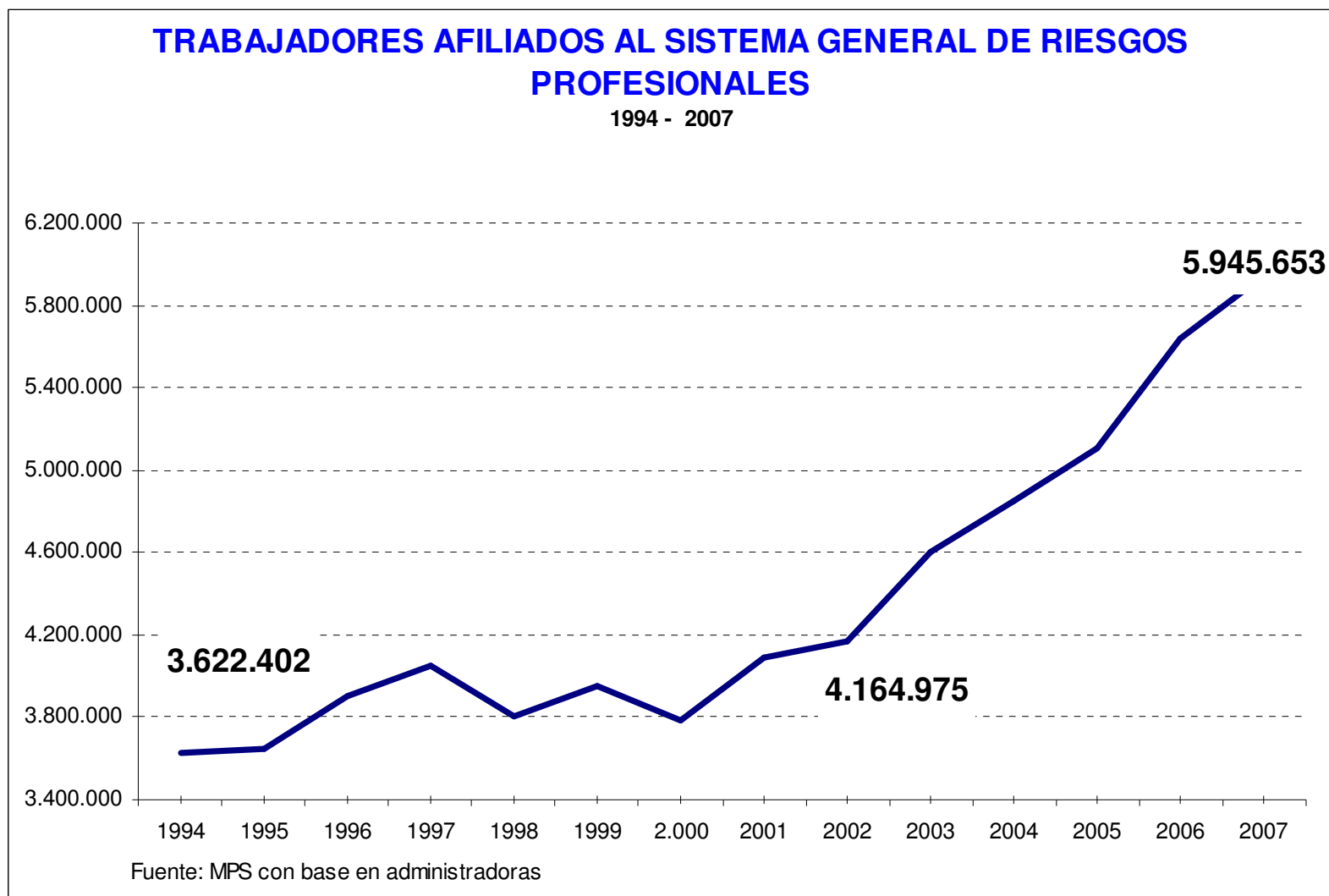
Fuente: MPS



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Riesgos Profesionales

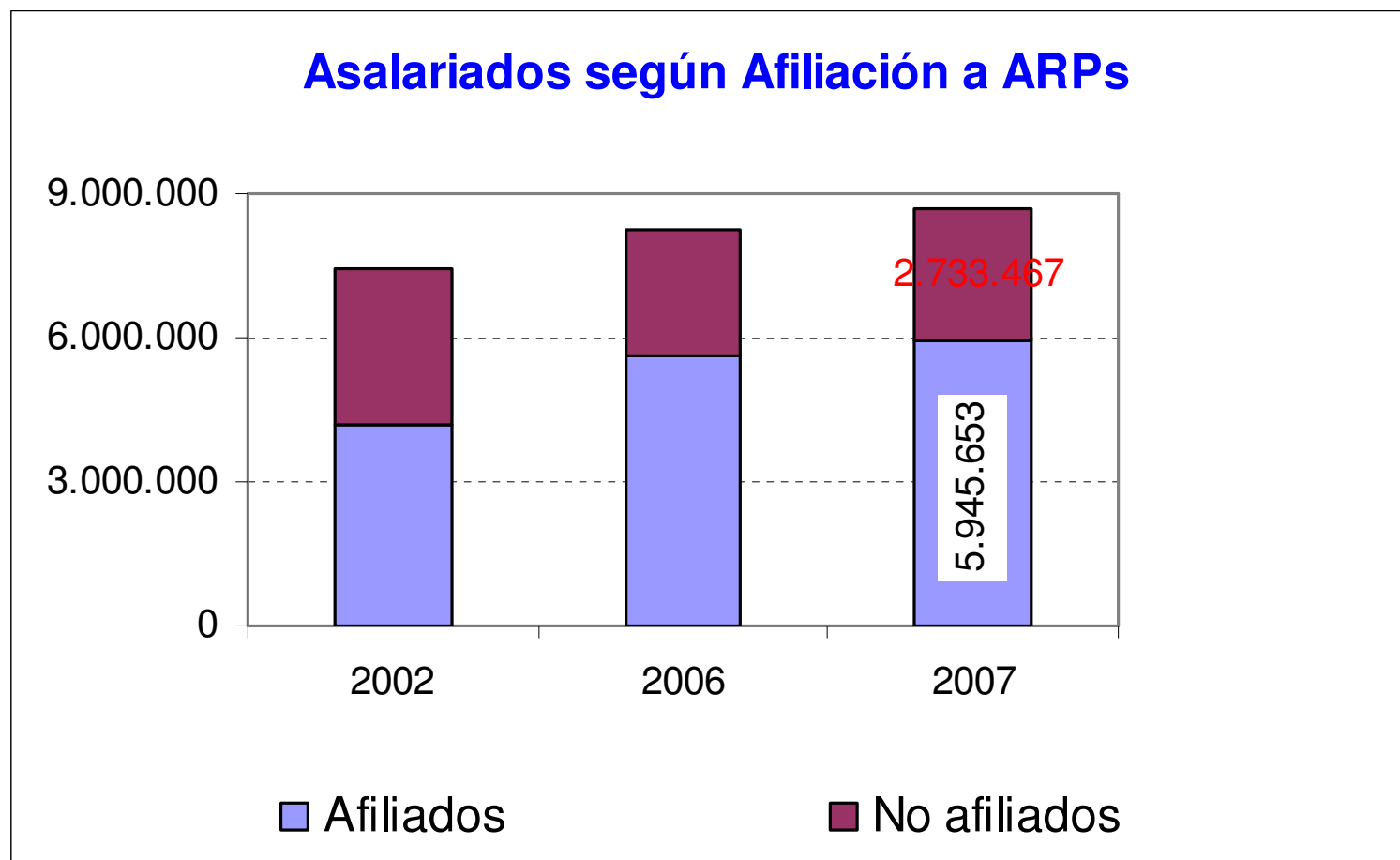




Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Riesgos Profesionales



Fuente: MPS



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

# SOBRE LA PROMOCIÓN SOCIAL

- Estaba dispersa, y hasta la creación del MPS no tenía jerarquía ministerial
  - En los antiguos ministerios no había algo como la actual Dirección de Promoción Social
  - La promoción no estaba articulada con la seguridad social
- Oferta amplia de programas, no muy articulada
- Focalización era deficiente



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# PROMOCIÓN SOCIAL EN COLOMBIA

Oferta de promoción social a nivel central:

➤ Niñez (ICBF):

- Hogares Comunitarios, Infantiles y FAMI
- Clubes prejuveniles y juveniles
- Asistencia nutricional
- Asistencia al menor en abandono
- Hogares sustitutos
- Instituciones de protección



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# PROMOCIÓN SOCIAL EN COLOMBIA

- Familias en Acción - Transferencias condicionadas – (Acción Social)
- Familias Guardabosques (Acción Social)
- Red de Seguridad Alimentaria (Acción Social)
- Subsidio familiar (CCF)
- Atención Integral a la Población Desplazada (Acción Social)



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# PROMOCIÓN SOCIAL EN COLOMBIA

- Atención al Adulto Mayor (ICBF y MPS)
- Atención a Víctimas de la Violencia (Acción Social)
- Oferta asistencial de los entes territoriales



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

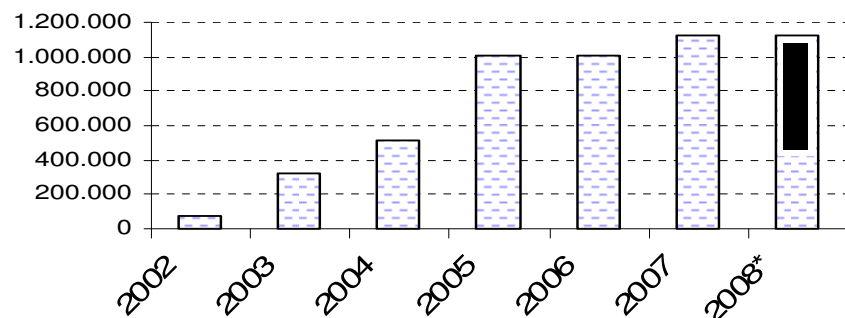
Libertad y Orden

## ALGUNAS CIFRAS EN PROMOCIÓN SOCIAL

Gráfico 1

### Desayunos infantiles

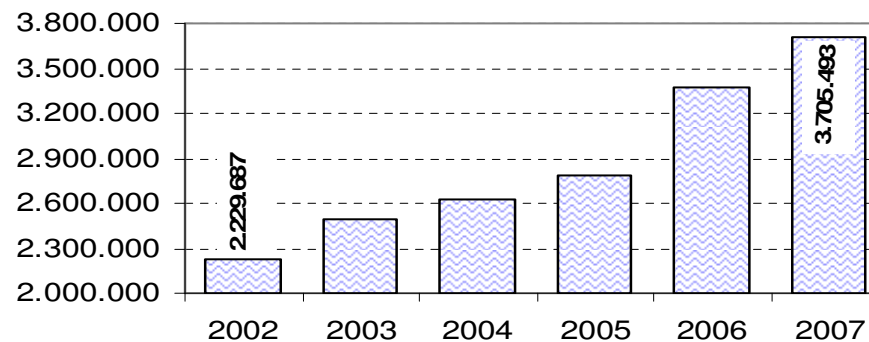
Beneficiarios diarios 2003 - 2008\*



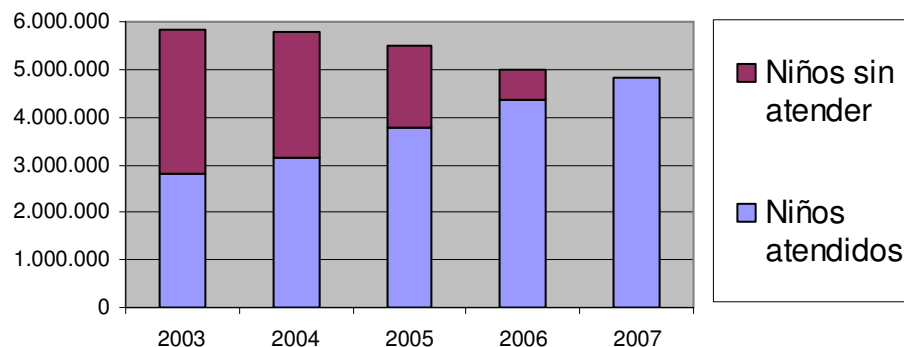
\* A marzo de 2008

Gráfico 2

### Programa Restaurantes Escolares Niños beneficiados



### Menores de 10 años pobres\* según atención



\*Se supone una pobreza de 43% en 2007 y se mantiene estructura similar de la pobreza de 2003. Se ajusta por Censo 2005

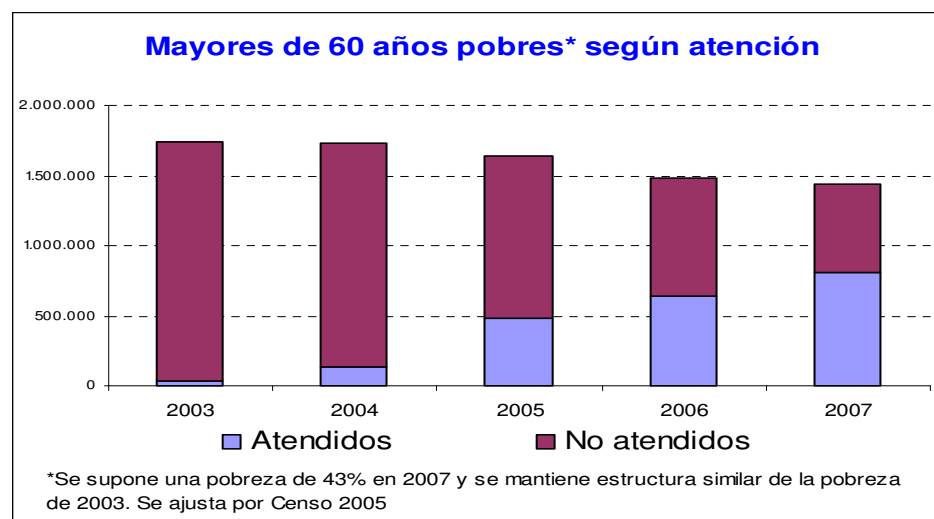
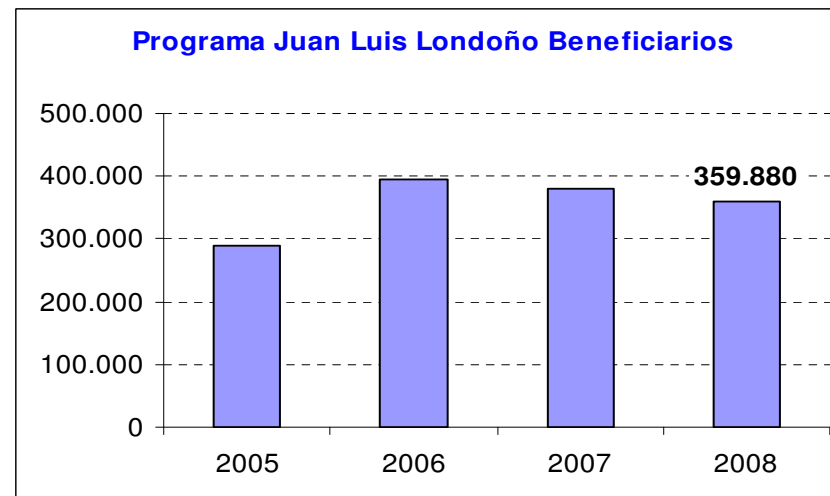
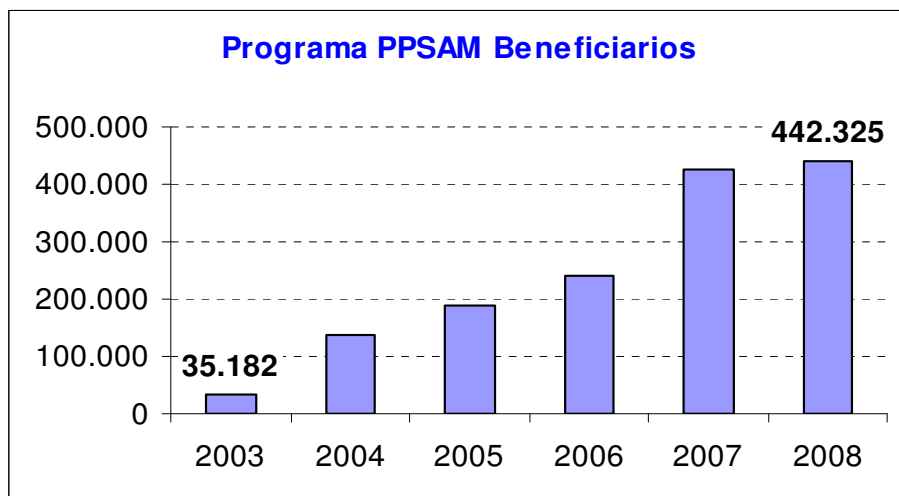
Fuente: Cálculos MPS con base en Dane y DNP



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## ALGUNAS CIFRAS EN PROMOCIÓN SOCIAL



Fuente: SIGOB

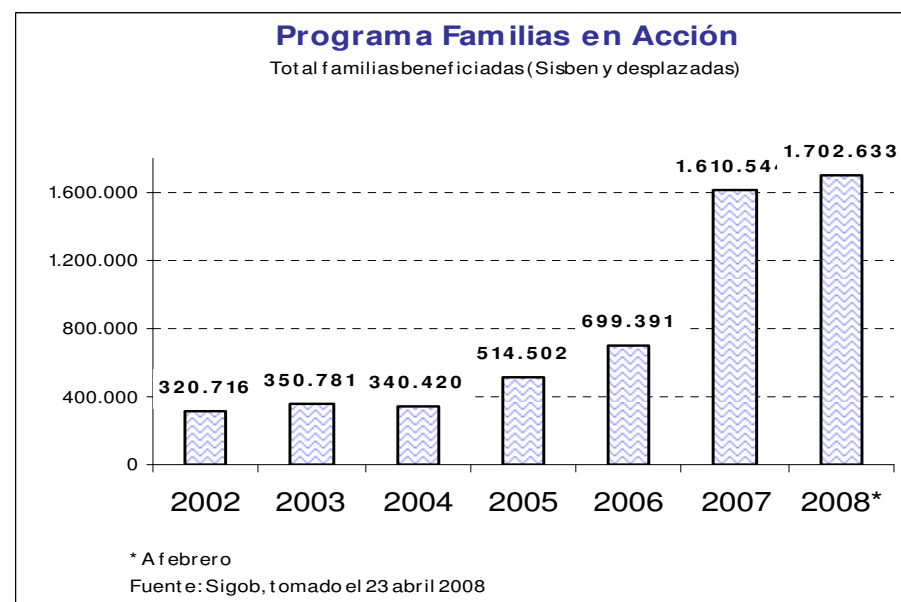
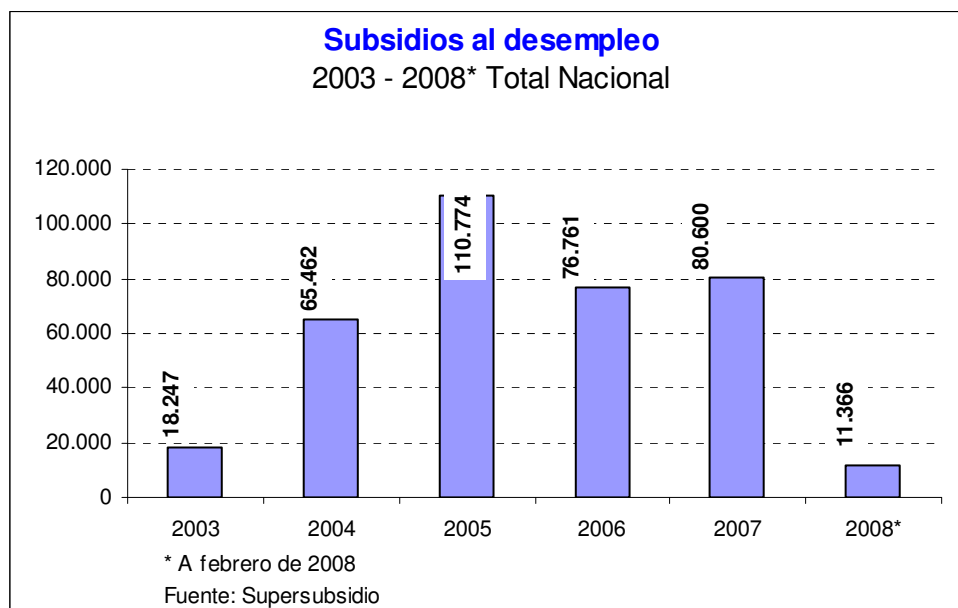
Fuente: MPS



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## ALGUNAS CIFRAS EN PROMOCIÓN SOCIAL



Fuente: SIGOB



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# CONTENIDO

- I. Marco Conceptual de la Protección Social
- II. Logros y Desafíos de la Protección Social en Colombia
- III. Dos ejemplos de trade-off de Política Económica en el Sector



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Trade-Off Sectoriales

- Ampliación de Cobertura
  - La decisión es entre darle salud a todos y mejorar el POS de los que ya tienen
- Recaudo de aportes
  - Va de la mano con lo anterior
  - Busca una contra-fórmula a la restricción presupuestal



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

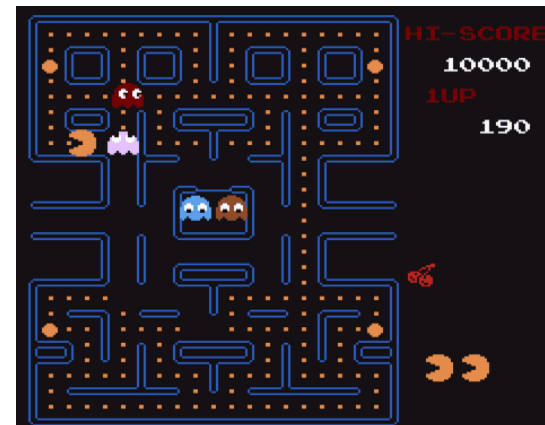
## Trade-off 1: Ampliación de Cobertura

$$\text{Max } [U(s) \text{ s.a. } R_p]$$

donde ,

$$U(s) = f[N(s), S(s)]$$

$$R_p = \begin{bmatrix} PGN \\ Fosyga \\ Tutela \end{bmatrix} =$$





Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Ampliación de Cobertura

### ➤ Factores Considerados

- Competitividad del Plan de Beneficios
- Número de Afiliados
  - En RC
  - En RS
  - Movilidad entre regímenes
- Costo de la enfermedad

Decisión adoptada = Cubrir a toda la población

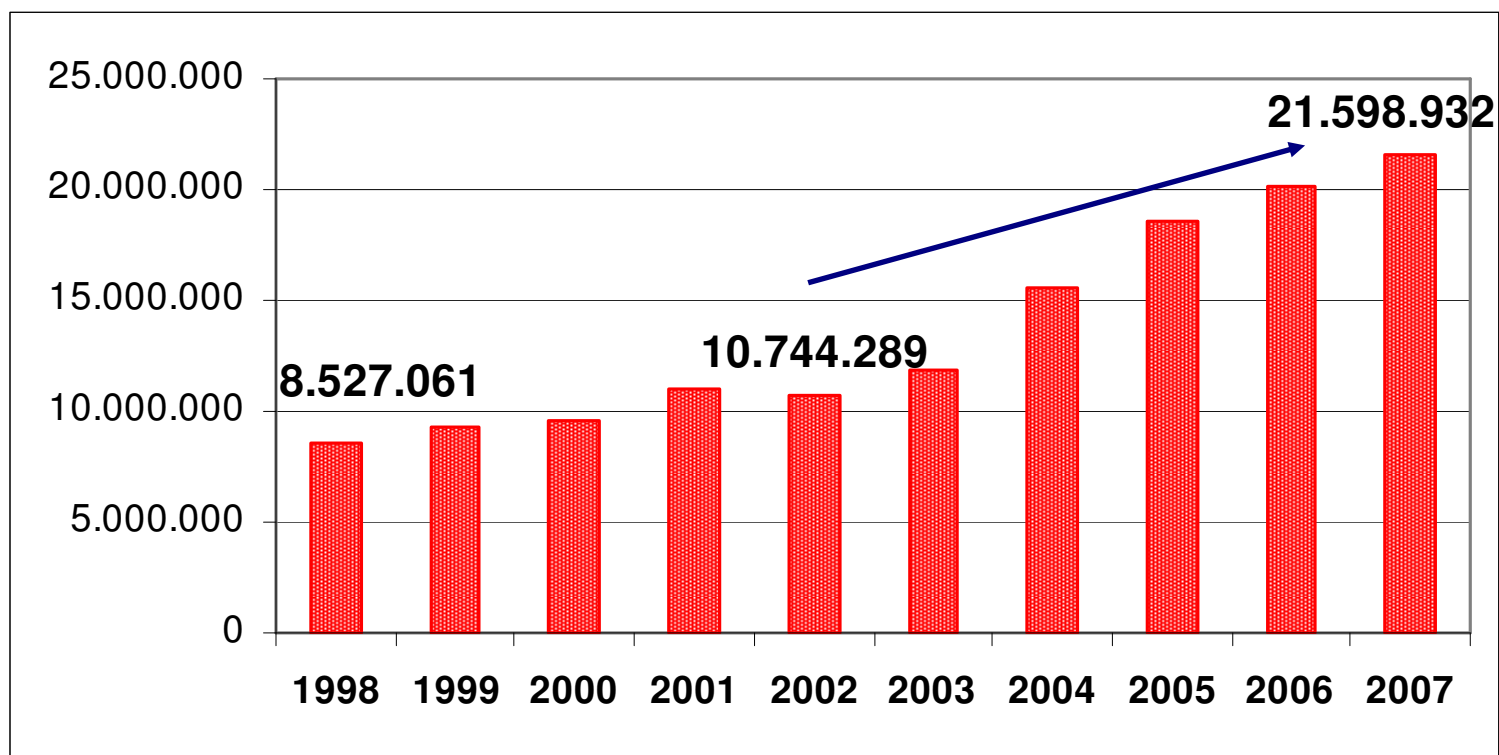


Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Afiliados a Salud (Subsidiado)

**10.854.643** nuevos afiliados desde 2002



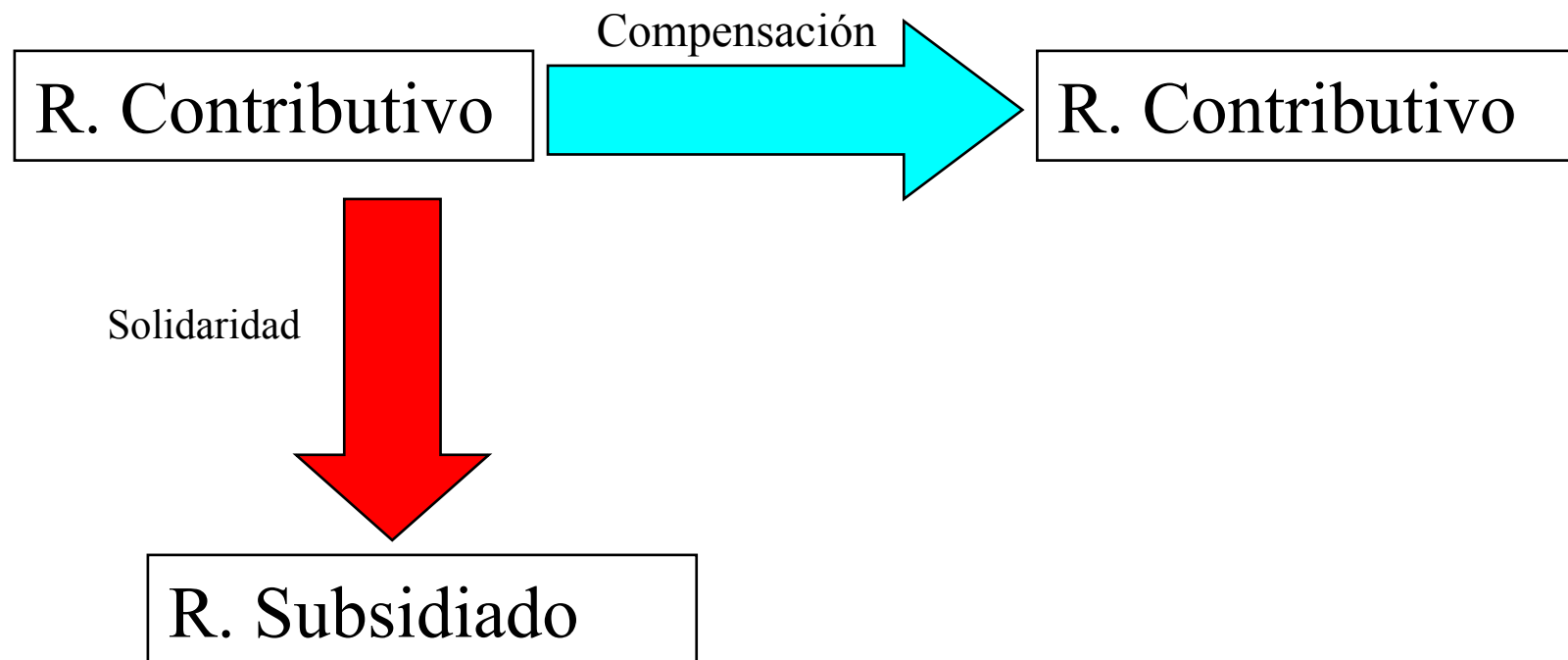
Fuente.MPS



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Solidaridad en el Sistema



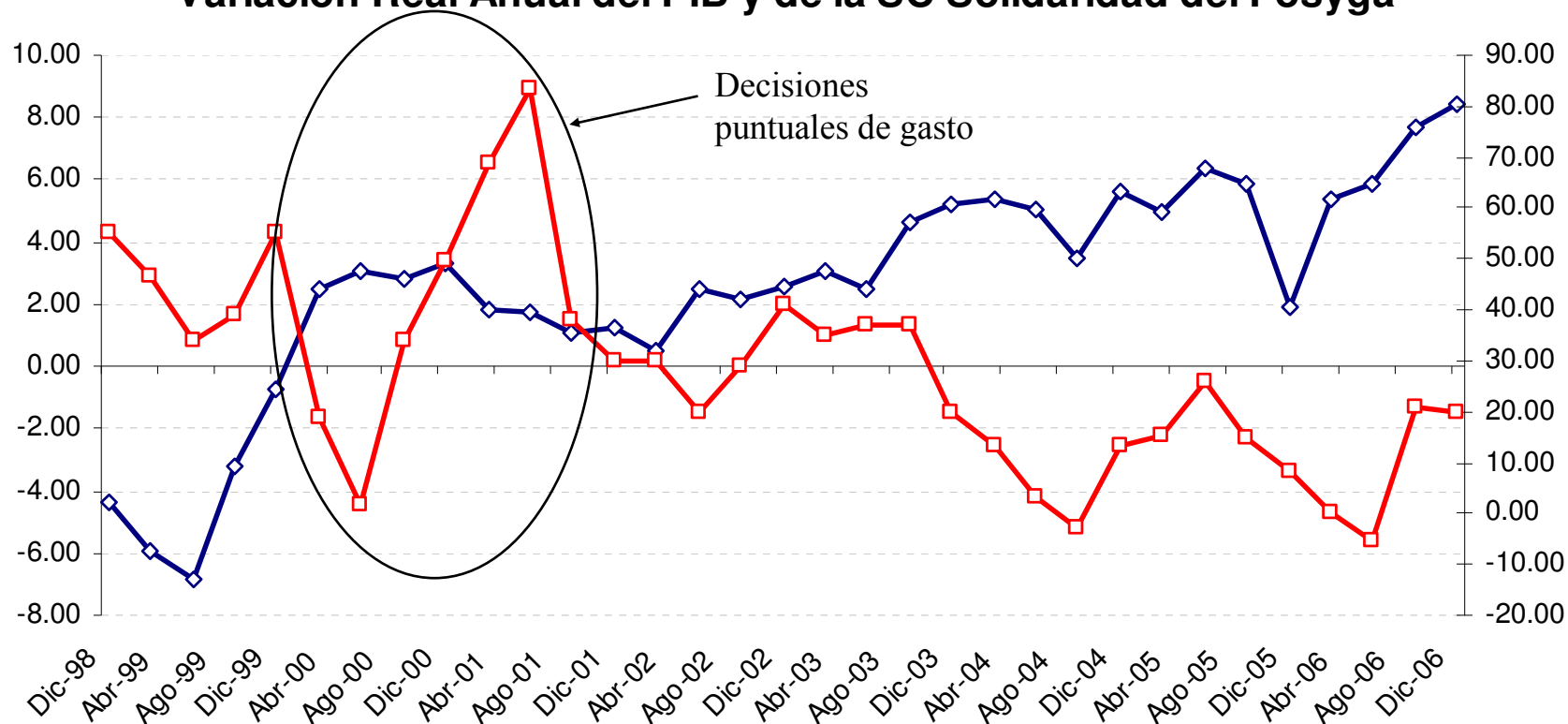


Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

# Movimiento Contracíclico de la Subcuenta de Solidaridad

## Variación Real Anual del PIB y de la SC Solidaridad del Fosyga



Fuente: Fidufosyga 2005

◆ PIB □ SC. Solidaridad



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Movimiento Contracíclico de la Subcuenta de Solidaridad

<b>Variación del PIB y variación portafolio cuenta solidaridad Fosyga</b>				
<b>A. regresión con 6 meses de rezago del portafolio</b>				
<b>solid_mas_~s</b>	<b>Coef.</b>	<b>Std. Err.</b>	<b>t</b>	<b>P&gt; t </b>
pib_varannual	<b>-1.748837</b>	.9605187	<b>-1.82</b>	0.078
_cons	31.41371	4.432218	7.09	0.000
Adj R-squared = 0,0637				
<b>B. regresión con un año de rezago del portafolio</b>				
<b>solid_mas_~a</b>	<b>Coef.</b>	<b>Std. Err.</b>	<b>t</b>	<b>P&gt; t </b>
pib_varannual	<b>-2.857.986</b>	.8915559	<b>-3.21</b>	0.003
_cons	3.557.675	3.894.054	9.14	0.000
Adj R-squared = 0.2247				

Fuente: MPS



## Desafíos

- Una vez definido el objetivo a alcanzar, hay que ir preparando el camino para el otro; esto es, la calidad no se deja de lado: es un objetivo que se posterga dada la restricción presupuestal
- Igualación de planes de beneficios requiere de acciones en el tiempo:
  - POS-C por patologías
  - Subsidio a la cotización



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Trade-Off 2: Recaudo de Aportes

- Se plantea la disyuntiva entre recaudar y no hacerlo.
- Si se hace se pierde popularidad
- Si no se hace se dificulta la implementación de los programas sociales.

[Ir a presentación PILA](#)



Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

Libertad y Orden

## Desafíos

- Permitir entrada de trabajadores independientes
- Reglamentar con mayor detalle IBC de independientes
- Basarse en el modelo PILA para atender otros trade-offs en el sector:
  - Afiliación Única
  - Autorización de Servicios



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social  
República de Colombia

MUCHAS GRACIAS