

# RESUMEN EJECUTIVO

## Hoja de Ruta Nacional: Colombia | Acelerador Global del Empleo y la Protección Social para Transiciones Justas

---

La Hoja de Ruta propone una estrategia nacional para conectar **empleo decente, protección social universal y transiciones justas** en Colombia. Parte de una idea central: los problemas de informalidad, pobreza, baja productividad, desigualdad territorial, sobrecarga de cuidados y fragmentación institucional no pueden resolverse con programas aislados, sino con una arquitectura que articule políticas, actores, instrumentos y territorios de forma progresiva.

El documento surge en el marco de la adhesión de Colombia, en marzo de 2024, al **Acelerador Global del Empleo y la Protección Social para Transiciones Justas**, una iniciativa de la ONU y la OIT que busca acelerar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante un enfoque integral de empleo, inclusión productiva, protección social y transición justa. Su valor agregado es funcionar como una **plataforma de articulación** que rompe silos, conecta capacidades existentes y orienta recursos hacia resultados compartidos.

La hoja de ruta se organiza alrededor de **tres grandes objetivos**:

1. garantizar el **empleo decente** como motor de inclusión económica y social;
2. consolidar un **sistema de protección social universal, adaptativo y basado en derechos**;
3. acompañar las **transiciones laborales justas** (verde, digital y del cuidado) de forma inclusiva y sostenible. Estos objetivos se sostienen en cuatro componentes estratégicos y se operativizan a través de cinco aceleradores integrados.

## Principales desafíos que justifican la hoja de ruta

El diagnóstico muestra que Colombia enfrenta restricciones estructurales profundas. La **informalidad laboral** alcanza el **57,2%** y el **desempleo el 10,5%**, con brechas más severas para mujeres, jóvenes, migrantes, indígenas y personas con discapacidad. Además, la formación para el trabajo no está respondiendo con suficiente velocidad a las demandas de la transición energética y digital, ni al impacto creciente de la automatización y la inteligencia artificial.

A esto se suma una **baja productividad** y una limitada transformación productiva: la productividad total de los factores apenas aporta al crecimiento, la innovación es reducida y la estructura exportadora sigue concentrada en bienes de baja sofisticación. Las microempresas, que concentran gran parte del empleo, presentan altos niveles de informalidad y baja sostenibilidad.

En protección social, aunque la cobertura en salud es alta, persiste una fuerte dependencia del sistema contributivo, lo que deja a millones de personas por fuera de mecanismos clave frente a desempleo, licencias, pensión o contingencias del ciclo de vida. Los instrumentos no contributivos siguen siendo limitados y con poca capacidad de respuesta rápida ante emergencias o choques.

También resalta la **desigualdad territorial**: pobreza, informalidad, inseguridad alimentaria y baja movilidad social se concentran en regiones históricamente rezagadas. Finalmente, subraya que el **cuidado** sigue siendo una carga desproporcionada para las mujeres y un sector insuficientemente reconocido, a pesar de su enorme potencial para generar empleo digno y cohesión social. Todo esto ocurre en un contexto de **fragmentación institucional** y debilidad en la interoperabilidad de la información pública.

### ¿Qué son los aceleradores integradores?

Los aceleradores son **plataformas funcionales** que catalizan resultados transversales en empleo y protección social. No reemplazan las políticas existentes: las **articulan, expanden y vuelven más efectivas**, conectando instrumentos, territorios y actores. Cumplen tres funciones: abordar retos estructurales que cruzan sectores, vincular políticas en marcha con nuevas apuestas territoriales y traducirse en acciones concretas de corto, mediano y largo plazo.



## Los cinco aceleradores son:

**Acelerador 1 | Integración productiva de la economía popular:** convierte la economía popular en una ruta real de inclusión productiva, ingresos dignos y acceso progresivo a protección social.

**Acelerador 2 | Transición energética y digital para el empleo digno:** articula la formación, reconversión laboral y certificación de competencias con la demanda emergente de sectores verdes y digitales.

**Acelerador 3 | Sistema integrado de seguimiento de pobreza y protección social:** crea un ecosistema interoperable y territorializado para anticipar riesgos, ampliar cobertura y responder mejor a los choques.

**Acelerador 4 | Coinversión Nación-Territorio basada en gobernanza local:** alinea recursos, metas y capacidades entre niveles de gobierno para acelerar el despliegue territorial del sistema.

**Acelerador 5 | Cuidado como actividad productiva para el empleo digno y la equidad social:** reconoce el cuidado como sector económico, genera empleo formal y redistribuye cargas que hoy recaen de forma desigual sobre las mujeres.

## Cómo se implementa

La hoja de ruta plantea una implementación en **tres fases**. La primera se concentra en la activación inicial y los habilitantes críticos, priorizando pilotos en economía popular e interoperabilidad de registros. La segunda amplía cobertura con enfoque diferencial, escalando aceleradores como transición verde/digital, coinversión territorial y cuidado. La tercera consolida el sistema nacional como una arquitectura permanente, interoperable, automatizada y sostenible.

La priorización combina tres criterios: territorios con exclusión estructural y potencial de transformación institucional; poblaciones con riesgos altos y baja cobertura de protección social; y sectores con capacidad de generar trabajo decente, especialmente en economía verde, digital y del cuidado.



## Gobernanza, financiamiento y seguimiento

Propone una **gobernanza multinivel y multiactor**, basada en trayectorias de inclusión, interoperabilidad operativa entre sectores, núcleos funcionales territoriales, agencias líderes por acelerador y un sistema de monitoreo basado en datos. En financiamiento, no apuesta por crear un gran programa nuevo, sino por combinar presupuestos existentes, coinversión territorial, financiamiento por resultados, cooperación internacional y un eventual **fondo multidonante** para la transición justa e inclusión productiva.

Por último, plantea un sistema de **evaluación y mejora continua** con indicadores de impacto, resultado y proceso, seguimiento semestral, articulación con plataformas como SINERGIA y participación de actores territoriales, sociales, sindicales, empresariales y académicos. La idea no es solo medir avances, sino aprender, corregir y escalar con base en evidencia.

