



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Noviembre 2 de 2010

ISSN en trámite

Editora:

Olga Luz Peñas Felizzola

Equipo investigador:

Sandra Milena Araque J.
Martha Lucía Torres de T.
Olga Beatriz Guzmán S.
Ana María Gómez Galindo

Investigador asistente:

Luis Carlos Garay

Estimado lector:

El grupo de investigación OCUPACION E INCLUSION SOCIAL se permite remitirle un nuevo ejemplar de nuestro Boletín, dando cuenta una vez más de los trabajos desarrollados, así como de los aprendizajes que hemos capitalizado con ocasión de cada uno de los proyectos.

Este número es dedicado al tema de la política pública, mostrando la experiencia que el grupo acumula, especialmente en procesos de formulación, ya que viene liderando la concertación de doce (12) políticas: una departamental y once municipales.

GRUPO DE INVESTIGACIÓN OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

1. REPORTE DE INVESTIGACIONES

Avances de la línea de investigación 3 “Políticas para la inclusión social y productiva”:

Proyecto para la construcción de la Política Pública Departamental y de las once Políticas Públicas Municipales de Salud laboral en Cundinamarca.

En el marco del convenio celebrado entre la Universidad Nacional de Colombia-Grupo de investigación OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL y la Secretaría de Salud de Cundinamarca, se viene adelantando el proceso de concertación de la Política Pública de Salud Laboral para el Departamento de Cundinamarca. También, se asesora el proceso de formulación participativa de las once (11) Políticas Públicas Locales de Salud Laboral para los municipios categorías II y III (los de más recursos económicos), como son Soacha, Chía, Girardot, Fusagasugá, Tocancipá, Mosquera, Funza, Cajicá, Cota, Zipaquirá y Facatativá.

Este proyecto, que se ha estructurado en varias etapas, acaba de finalizar el desarrollo de las primeras cuatro mesas de concertación departamentales y las visitas de asesoría y seguimiento municipales, en las cuales se sintonizó a los participantes en los elementos generales (conceptuales y metodológicos), para la formulación de políticas públicas. También, se avanzó en la revisión de los referentes (teóricos, normativos y/o programáticos) afines al tema, en especial alrededor de cuatro conceptos claves: a) políticas públicas, b) salud laboral/ ocupacional, c) metodología del marco lógico y c) construcción participativa.

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

a) Políticas públicas:

Con miras a aportar elementos conceptuales básicos a nuestros lectores, nos permitimos retomar algunos conceptos sobre políticas públicas analizados en el desarrollo del proyecto para Cundinamarca:

Tabla 1. Referentes conceptuales nacionales e internacionales sobre política pública

Autor(es)	Concepto de Política pública
Referentes conceptuales internacionales	
Hecló y Wildavsky (1974:xv)	“una política pública (<i>policy</i>) es una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma”
Mény y Thoenig (1986: 8)	“acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad”, la cual se traduce en “un programa de acción de una autoridad pública”
Dubnick (1983: 23)	“está constituida por las acciones gubernamentales –lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o una controversia (<i>issue</i>)–”
Hogwood (1984: 7)	“para que una política pueda ser considerada como una política pública, es preciso que en un cierto grado haya sido producida, o por lo menos tratada al interior de un marco de procedimientos, de influencias y de organizaciones gubernamentales”
Muller y Surel (1998: 13)	“designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos”
Oszlak y O'Donnell (1981)	Hace referencia al “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación con una cuestión que concita la atención, intereses o movilización de otros actores en la sociedad civil”
Referentes conceptuales nacionales	
Salazar (1999a: 50)	“conjunto de sucesivas respuestas del Estado (o de un gobierno específico) frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas”
Vargas (1999: 57)	“conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que busca la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables”
Roth (2006: 60)	“las políticas públicas constituyen las herramientas desarrolladas por el Estado para favorecer y garantizar el cumplimiento y el respeto a estos derechos considerados como bienes públicos fundamentales constitutivos de una sociedad democrática”

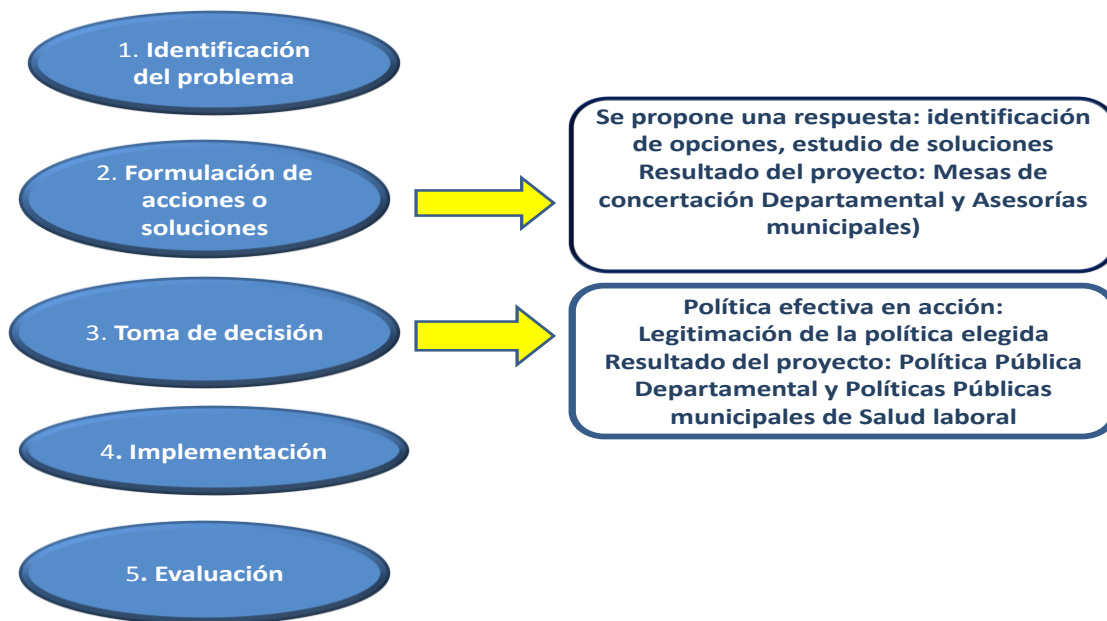
*Elaboración propia, a partir del trabajo de Roth, A.N. (2007). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora: Bogotá pág.26-27

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Otro de los múltiples aspectos abordados se relaciona con el ciclo de política pública, es decir, los momentos que se pueden seguir para la construcción de una política: la identificación del problema; formulación de posibles opciones de solución; toma de decisión; implementación de la decisión; y evaluación. De manera esquemática, se muestra dicho ciclo en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Ciclo de Política Pública.



A partir del esquema anterior, los alcances del proyecto de construcción de las Políticas Públicas de Salud Laboral para Cundinamarca y sus municipios, según los momentos del ciclo de política pública se enuncian en la siguiente tabla.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Tabla 2. Ciclo de política pública: etapas y alcances.

Ciclo de política pública				
Fase 1: Identificación del problema	Fase 2: Formulación de acciones o soluciones	Fase 3: Toma de decisión	Fase 4: Implementación	Fase 5: Evaluación
Demanda de la acción pública	Propuesta de una respuesta	Política efectiva de acción	Impacto sobre el terreno	Acción política o reajuste
Formulación de las Políticas públicas de Salud Laboral para el Departamento de Cundinamarca y para los municipios categorías II y III				
Este primer momento, en el cual los actores sociales, institucionales y políticos ponen en evidencia y presionan la inclusión en la agenda del tema de la Salud Laboral de la población Cundinamarquesa, se ha venido cumpliendo desde diferentes esfuerzos: -Actores sociales: las problemáticas evidenciadas por grupos de trabajadores, sindicales y la academia, desde donde se han identificado las problemáticas en materia de salud laboral y condiciones de trabajo. También, frente al creciente número de poblaciones que, en condición de vulnerabilidad, se mantienen al margen del mercado laboral en condiciones de informalidad: personas en situación de discapacidad, de	Según la Guía metodológica para la definición de políticas públicas en el Departamento de Cundinamarca (2005), el proceso de construcción de la política debe considerar los siguientes parámetros: -Realizar acciones participativas: con la sociedad civil y representantes de los sectores público y privado, mediante estrategias de trabajo grupales. -Contemplar planeación prospectiva: considerando situaciones y escenarios futuros posibles, entre otras metodologías, a partir de consultas a expertos. -Desarrollar análisis situacionales: de los perfiles poblacionales	Según la Guía metodológica para la definición de políticas públicas en el Departamento de Cundinamarca (2005), la estructura de la política pública debe contener, básicamente, los siguientes elementos: -Enfoque: corresponde al sentido que inspira la construcción de la política -Principios: son los valores ético-políticos que orientan la formulación de la política. -Diagnóstico por componentes: demográfico, económico, cultural, social, institucional, ambiental, tecnológico a)Análisis del marco jurídico: se enfatiza en este componente, pues es el que contextualiza y determina el alcance de las estrategias y las competencias de los actores.	Esta etapa se dará una vez consolidadas las Políticas Públicas de Salud Laboral, tanto la correspondiente al Departamento de Cundinamarca, como aquellas de los once municipios categorías II y III del departamento, actualmente en proceso de concertación.	Esta etapa se irá cumpliendo en la medida en que los procesos ampliados de convocatoria para la participación de actores sociales, así como los momentos de socialización de los avances, incentiven la retroalimentación a las acciones y resultados que se generen.

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

desplazamiento, trabajadores agrícolas, menor y joven trabajador, entre otras. -Actores institucionales: por ejemplo, los reportes que desde las Administradoras de Riesgos Profesionales-ARP se han venido emitiendo, frente a la prevención de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, necesidades de fortalecimiento de la cultura del cuidado y la promoción de hábitos laborales saludables. -Actores políticos: por ejemplo, ya el Ministerio de la Protección Social, principalmente a través del Plan Nacional de Salud Pública y del Plan Nacional de Salud Ocupacional, han evidenciado la inclusión del tema de la salud laboral, en la agenda política.	(edad, sexo, ámbito rural y urbano, grupo étnico, diferencias educativas, ingresos) y sectores (parámetros de competitividad, productividad). Estas características aportan para la definición de objetivos y estrategias. -Identificación de recursos disponibles: políticas, programas, medios financieros, iniciativas, redes, experiencias, marcos legales. Esto aporta en el diseño del marco de acción. -Revisión de experiencias exitosas -Asegurar adecuada difusión -Identificación del líder institucional que implementará la política. -Definición de compromisos políticos: vinculación de los diferentes sectores relacionados con la promulgación de la política. -Monitoreo y evaluación.	b)Análisis situacional interno y externo -Objetivos general y específicos -Estrategias: es la forma en que se utilizarán los recursos humanos, físicos y financieros para lograr el resultado propuesto, mediante acciones, programas o proyectos. -Acciones: también denominadas Líneas de acción y son las actividades que permiten desarrollar las estrategias planteadas. -Metas: son el resultado o logro de cada acción, medible y cuantitativa y cualitativamente, en un periodo de tiempo. -Insumos: son los recursos humanos, físicos, técnicos, tecnológicos para realizar las actividades previstas -Indicadores y sistema de seguimiento y evaluación -Instancias responsables -Fuentes de financiación		
--	--	--	--	--

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fm bog@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Según el ciclo de política pública, el segundo momento corresponde a la formulación de acciones o soluciones, es decir, la identificación y análisis de las posibles formas de abordar la situación socialmente problemática. Para favorecer mejores resultados en dicha etapa, se han sugerido una serie de consideraciones, las cuales se esquematizan a continuación.

Gráfico 2. Formulación de acciones o soluciones en la construcción de la Política de Salud Laboral del Departamento de Cundinamarca y de las Políticas de Salud Laboral municipales.





OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Los alcances metodológicos del proyecto para Cundinamarca y sus municipios, en el segundo momento de formulación de acciones o soluciones, se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 3. Guía metodológica para la construcción de políticas públicas en el departamento de Cundinamarca: alcances del proyecto.

Desarrollo metodológico para la definición de la Política de Salud Laboral del Departamento de Cundinamarca	
Parámetros del proceso de construcción de política pública*	Alcance del proyecto
1. Realizar acciones participativas	-Mesas de trabajo, con la participación de diferentes actores sociales e institucionales (entidades internacionales, entidades públicas de orden nacional, departamental y distrital, representantes del sector productivo, ARP, gremios, trabajadores, sociedades científicas y academia), relacionados con el tema de la salud de la población trabajadora -Asesoría y seguimiento en la Política de Salud Laboral, con los funcionarios correspondientes, de los municipios categorías II y III, del Departamento de Cundinamarca -Difusión electrónica de la versión final del documento de Política de Salud Laboral, producto de las mesas de trabajo, con miras a su socialización y retroalimentación
2. Contemplar planeación prospectiva	-Revisión documental y de los reportes encontrados en la literatura, para Identificar posibles situaciones, problemas y escenarios futuros relacionados con la salud laboral de la población -Análisis/consulta de expertos, en los cuales se evidencie la identificación de situaciones, problemas y escenarios futuros relacionados con la salud laboral de la población
3. Desarrollar análisis situacionales	-Revisión documental y de los reportes (cuantitativos y cualitativos) para Identificar posibles situaciones, problemas y escenarios futuros relacionados con la salud laboral de la población, considerando variables tales como: características poblacionales (grupos étnicos, poblaciones vulnerables: niños, jóvenes, en situaciones de discapacidad, de desplazamiento, campesinos), perfiles de morbilidad ocupacional, sectores de la producción, sectores formal e informal, contexto urbano y rural, tamaño de la unidad productiva. -Análisis/consulta de expertos, en los cuales se evidencie la identificación de situaciones, problemas y escenarios futuros relacionados con la salud laboral de la población, a partir de variables tales como: características poblacionales (grupos étnicos, poblaciones vulnerables: niños, jóvenes, en situaciones de discapacidad, de desplazamiento, campesinos), perfiles de morbilidad ocupacional, sectores de la producción, sectores formal e informal, contexto urbano y rural, tamaño de la unidad productiva.
4. Identificación de recursos disponibles	-Revisión normativa y documental para la identificación de políticas, planes y marcos legales relacionados con salud laboral, trabajo decente y entornos laborales saludables, producidos a nivel internacional (OIT, OPS), a nivel nacional (Ministerio de la Protección Social), Departamental (Cundinamarca) y Distrital (Bogotá). -Análisis/consulta de expertos sobre referentes normativos y lineamientos internacionales, nacionales y locales sobre salud laboral, trabajo decente y entornos laborales saludables



OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

5. Revisión de experiencias exitosas	-Búsqueda bibliográfica y revisión de experiencias nacionales e internacionales sobre desarrollo de políticas y lineamientos en salud laboral
6. Asegurar adecuada difusión	-Difusión electrónica de la versión final del documento de Política de Salud Laboral, producto de las mesas de trabajo, con miras a su socialización y retroalimentación
7. Identificación del líder institucional	Este aspecto deberá desarrollarse, a futuro. Excede los alcances de este proyecto
8. Definición de compromisos políticos	-Identificación, a partir de las mesas de trabajo, de posibles co-responsables –en los diferentes niveles, sectores- para el proceso de consolidación y puesta en marcha del documento de política de salud laboral
9. Monitoreo y evaluación	Se espera realizar seguimiento y retroalimentación a lo largo del proceso de construcción de la Política departamental y las Políticas municipales, para identificar posibles ajustes.

Finalizado el proyecto (fase de toma de decisión), y según los lineamientos para el departamento de Cundinamarca, se esperaría contar con una política pública, estructurada en los componentes que se muestran en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Toma de decisión en la construcción de la Política de Salud Laboral del Departamento de Cundinamarca y de las Políticas de Salud Laboral municipales.





UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE BOGOTÁ
Facultad de Medicina
Departamento de la Ocupación Humana
Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

b) Salud laboral/ ocupacional

Para el desarrollo del proyecto, se rastrearon las definiciones de salud laboral y salud ocupacional consignadas en documentos nacionales e internacionales que orientan la construcción de políticas públicas. Tales documentos son:

- Entornos Laborales Saludables (OMS),
- Plan Regional en Salud de los Trabajadores 2001-2008 (OPS),
- Estrategia de Promoción de la salud en los lugares de trabajo de América Latina y el Caribe, versión revisada (OMS – OPS),
- Estrategia de Trabajo Decente (OIT),
- Plan Nacional de Salud Pública 2007 – 2010 (Ministerio de la Protección Social),
- Plan Nacional de Salud Ocupacional (Ministerio de la Protección Social),
- Política pública para la protección de la salud de los trabajadores-Documento para la discusión (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social)
- Lineamientos de la Política pública para el manejo en salud de los trabajadores en Cundinamarca (Secretaría de Salud de Cundinamarca).

El concepto de salud laboral/ ocupacional referido en cada documento, se muestra en la siguiente tabla.



OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Tabla 4. Conceptos sobre Salud laboral.

CONCEPTOS SOBRE SALUD LABORAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	
Lineamientos de la Política pública para el manejo en salud de los trabajadores en Cundinamarca (2008)	Normatividad y directrices complementarios
No se explicita	Entornos Laborales Saludables (OMS) La PSLT incluye la realización de una serie de políticas y actividades en los lugares de trabajo, diseñadas para ayudar a los empleadores y trabajadores en todos los niveles, a aumentar el control sobre su salud y a mejorarla, favoreciendo la productividad y competitividad de las empresas y contribuyendo al desarrollo económico y social de los países. El lugar de trabajo puede ser cualquier entorno en el cual la gente trabaja, incluidos el hogar y la calle, teniendo en cuenta el número creciente de trabajadores que son contratistas independientes o trabajan por su cuenta, y los del sector informal de la economía. La PSLT convoca la participación de trabajadores, empleadores y otros actores sociales interesados en la puesta en práctica de iniciativas acordadas en forma conjunta para la salud y el bienestar de la fuerza laboral
	Plan Regional en Salud de los Trabajadores 2001-2008 (OPS) Aunque no se define particularmente el concepto de salud laboral, el documento adopta el concepto de “centros y puestos de trabajo saludables”, como elemento estratégico para la promoción de la salud de los trabajadores. Lo define como “la oportunidad de resolver los problemas básicos de salud a través de actividades integrales, basadas en los principios de salud y seguridad ocupacional, el desarrollo humano sostenible, la promoción de la salud, la gerencia de los recursos humanos y la protección y conservación ambiental. Otros elementos claves de este enfoque son la creación de sitios de trabajo propicios para fomentar el bienestar, empoderar a los individuos y las comunidades, la cooperación intersectorial y la participación activa de los actores sociales, enfatizando el papel del trabajador”. Estrategia de Promoción de la salud en los lugares de trabajo de América Latina y el Caribe, versión revisada (OMS – OPS) No está explícito, pero se toca desde la estrategia de Municipios y Comunidades Saludables para fortalecer la ejecución de actividades de promoción y protección de la salud en el ámbito local, colocando la salud como la más alta prioridad en la agenda política. El documento se acerca al concepto de salud laboral, a partir de lo que denomina entorno laboral saludable, entendido como aquellos centros de trabajo en los cuales las condiciones van dirigidas a lograr el bienestar de los trabajadores. El entorno saludable es definido como el conjunto de cualidades, atributos o propiedades relativamente permanentes de un ambiente de trabajo concreto que son percibidas, sentidas o experimentadas por las personas que componen la organización empresarial y que influyen sobre su conducta, la satisfacción y la productividad. Un entorno laboral saludable tiene componentes objetivos (estructural/físicos, condiciones de trabajo, ambiente) y subjetivos (las actitudes y los valores de los sujetos y las percepciones de satisfacción o insatisfacción).



OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

	Estrategia de Trabajo Decente (OIT)
	La mirada a la salud laboral de la población, se da a partir del concepto de trabajo decente, el cual es definido en términos de la actividad productiva justamente remunerada, ejercida en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana.
	Plan Nacional de Salud Pública 2007 – 2010 (Ministerio de la Protección Social)
	No se explicita
	Plan Nacional de Salud Ocupacional
	La promoción de la seguridad, la salud en el trabajo y la prevención de los riesgos profesionales son las principales y más importantes tareas que tiene la salud ocupacional, pues de ellas depende la razón de ser del mismo y el mejoramiento de la calidad de vida y de trabajo de los colombianos.
	Política pública para la protección de la salud de los trabajadores-Docmento para la discusión (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).
	No se explicita
	Estudio: Intervención de poblaciones laborales vulnerables – jóvenes y adultos- trabajadores informales (Universidad Nacional de Colombia – Ministerio de la Protección Social – Gobernación de Cundinamarca)
	“Se abordó el estudio de las condiciones de trabajo y salud, desde la concepción que la nocividad del trabajo está presente, cuando la organización del trabajo disminuye las posibilidades que el trabajador evite la exposición a factores de riesgo” (16). “En relación con la salud en el trabajo, en condiciones de vulnerabilidad, se pueden citar varios factores estrechamente relacionados con la misma, que pueden ser considerados como determinantes de la misma en la población laboral. Se pueden señalar: 1) las condiciones físicas del trabajo; 2) el tiempo de trabajo; 3) participación y relaciones, 4) balance vida-trabajo; 5) acceso a la seguridad y a la salud.

A partir del análisis de las definiciones anteriormente enunciadas, se pudieron identificar los aspectos señalados en cada una, que aportan elementos para consolidar la definición que soporte la Política de Salud Laboral para Cundinamarca y sus municipios:

- Debe responder a las necesidades y características de las poblaciones involucradas: trabajadores y empleadores de todos los niveles
- Ser coherente con criterios de productividad y competitividad de las empresas y en el marco del desarrollo económico y social
- Reconocer ambientes de trabajo tradicionales (empresa, consultorios, oficinas, etc), así como aquellos no tradicionales, pero de frecuencia creciente (la calle, el hogar, a campo abierto)



OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

- Considerar a las poblaciones de trabajadores con vinculación formal, así como aquellas vinculadas informalmente en el mercado de trabajo
- Involucrar el abordaje integral del tema, dando cabida a los múltiples contextos, poblaciones, problemáticas, estrategias de manejo, etc
- Los ambientes de trabajo deberán reconocerse en el marco del concepto de entorno saludable y conservación ambiental, rasgos de carácter permanente
- El concepto e implicaciones del trabajo decente, deberán ser una condición para la salud laboral, en términos de: actividad productiva justamente remunerada, ejercida en condiciones de libertad, equidad, seguridad, aseguramiento y respeto a la dignidad humana
- La cooperación intersectorial, interinstitucional y entre actores sociales es esencial para la definición de la Política y para su puesta en marcha
- La promoción de la salud, el bienestar y la seguridad en el trabajo y la prevención de riesgos profesionales deberán ponderarse como prioridades de las políticas y las intervenciones que se lleven a cabo
- Se reconocerán, con miras a su eliminación, disminución o control, los factores de riesgo que puedan estar afectando el bienestar, confort o desempeño del trabajador

c) Metodología del Marco lógico

La metodología del Marco lógico ha tenido una creciente acogida en los procesos, no solo de formulación de proyectos, sino en la misma construcción de políticas públicas. Ejemplo de ello, es el Plan Nacional de Salud Pública 2007 – 2010, creado mediante Decreto 3038 de 2007, en el cual, de manera explícita, se señala el marco lógico como la estructura metodológica sobre la cual se llevó a cabo su construcción. La amplia utilización de esta estrategia que, hoy día, constituye casi que de manera obligatoria, el marco para la gestión de proyectos a nivel nacional y para la concertación de políticas públicas, también se configura como el “lenguaje” de la cooperación internacional.

Básicamente, la aplicación de esta metodología se estructura en dos grandes etapas: una, tendiente a la definición del problema (macroproblema o problema prioritario) y de las posibles alternativas para su solución. En este momento se deben llevar a cabo fases como: análisis de involucrados, análisis del problema, análisis de objetivos, alternativas de solución, selección de alternativa óptima y estructura analítica del proyecto. La segunda etapa permite llegar a la planeación del proyecto (operativización) y maneja una matriz operativa o matriz de marco lógico, la cual se muestra a continuación.



OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Tabla 5. Matriz de Marco lógico.

1. Resumen narrativo de objetivos	1.1 Fin	Son las razones por las cuales el problema debe ser atendido. El fin es más amplio que el mismo proyecto, enmarcando a éste en un nivel más amplio, de orden nacional o internacional
	1.2 Propósito	Consiste en el efecto o cambios que, de manera directa se derivan de llevar a la práctica el proyecto construido. Debe plantearse un solo propósito, lo suficientemente amplio
	1.3 Componentes	Son los resultados o productos generados con ocasión del proyecto: obras, estudios, servicios.
	1.4 Actividades	Son las acciones que deben llevarse a cabo para producir cada uno de los componentes o resultados. Deben describirse cronológicamente
2. Indicadores	2.1 Indicadores de fin y de propósito	Son los que permiten monitorear que se estén cumpliendo los resultados esperados, en cuanto a la cantidad, calidad y el tiempo
	2.2 Indicadores de componentes	Son los indicadores que miden los componentes o resultados
	2.3 Indicadores de actividades	Son derivados del presupuesto
3. Medios de verificación	Es decir la información necesaria para garantizar el adecuado desarrollo del proyecto, así como las posibles fuentes para su recaudación: datos, estadísticas, observación, recibos, soportes, entre otros	
4. Supuestos	Son las condiciones requeridas para que se cumpla con lo postulado en el proyecto.	

d) Construcción participativa:

La construcción participativa de políticas públicas implica la concertación del problema y de las formas de solucionarlo, a partir del diálogo y negociación de los actores involucrados. Para ello, se deben generar espacios en los cuales, de manera argumentada, los grupos de interés expongan sus posiciones y negocien la solución óptima, en una tarea –nada fácil- de concertación. Los actores que han estado participando en la construcción de las Políticas Públicas de salud laboral para Cundinamarca y sus municipios, se muestran en el siguiente gráfico.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

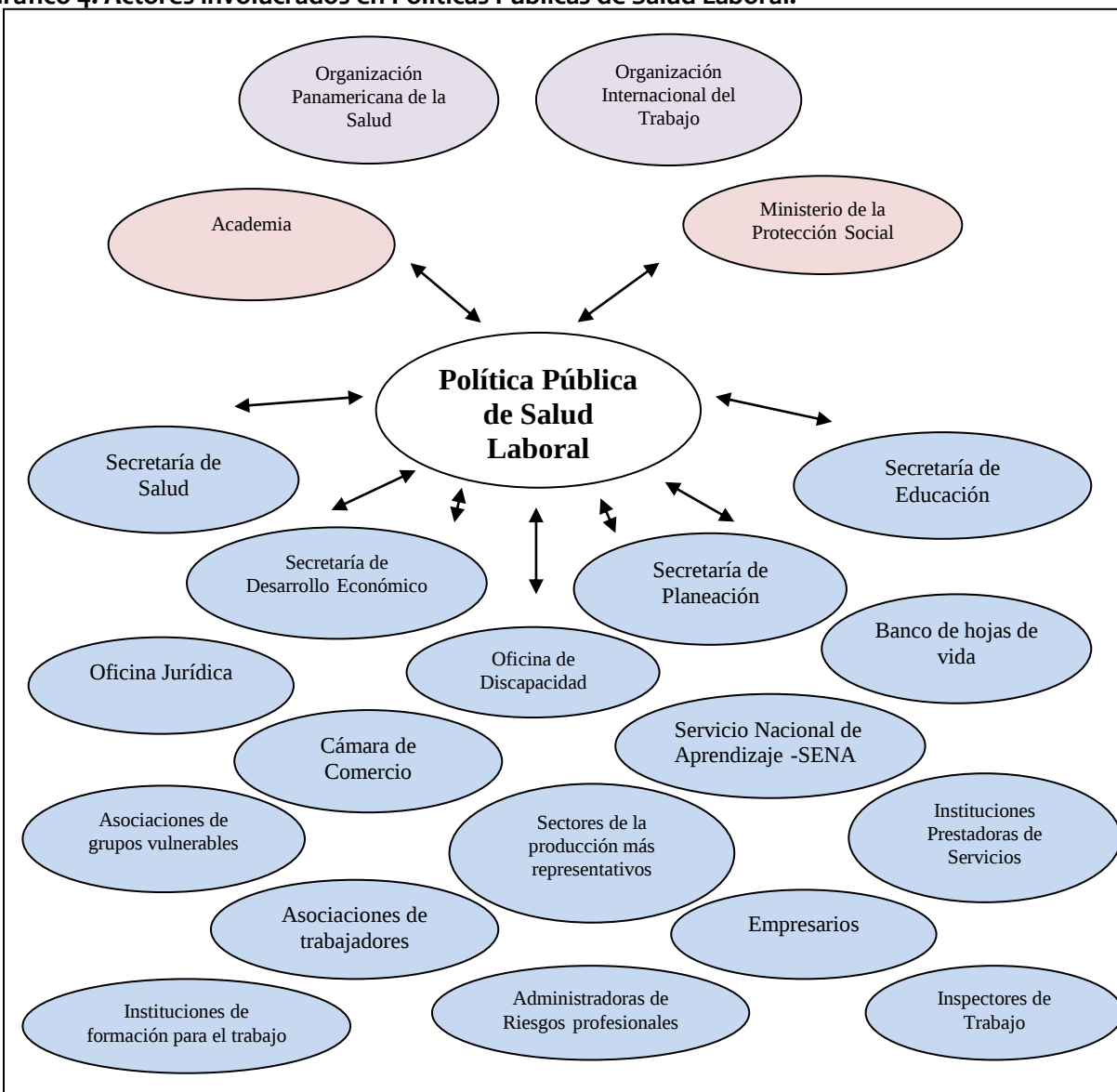
Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Gráfico 4. Actores involucrados en Políticas Públicas de Salud Laboral.



Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Algunos datos de interés:

La siguiente tabla resume los principales problemas de salud laboral identificados de manera participativa entre múltiples actores locales (ver gráfico anterior), con ocasión del proyecto que se adelanta para Cundinamarca y sus municipios. Con seguridad, esta información resulta valiosa para aquellos interesados en temas sobre ocupación humana, Terapia ocupacional, inclusión social y política pública.

Tabla 9. Problemas prioritarios en Salud laboral: municipios de Cundinamarca.

Municipio	Problemas definidos
Chía	- Insuficientes (¿ineficientes?) las acciones de promoción y prevención - Falta de información a los trabajadores en materia de derechos y deberes de los actores del Sistema (trabajador, empleador, ARP) - Condiciones de trabajo de la población informal - Evasión y elusión de parte de los empleadores, para la afiliación de sus trabajadores al Sistema - Insuficiencia de sistemas de información para la gestión de la salud laboral
Girardot	- Insuficiencia de recursos económicos, técnicos y talento humano destinados para mejorar la salud laboral del municipio. - Diálogo insuficiente, para articular entre los actores sociales y niveles institucionales, la salud laboral del municipio. - Capacitación insuficiente de los actores y niveles institucionales sobre trabajo decente y salud laboral. - Cobertura limitada de los trabajadores del sector informal y menor trabajador en cuanto a seguridad social. - Limitada cobertura de aseguramiento del sector formal por el tipo de contratación. - Desconocimiento y falta de interés de los programas de salud laboral o trabajo decente, del sector empresarial, el sector informal y el mismo trabajador.
Fusagasugá	- Promover el emprendimiento y aumentar la formalización empresarial y laboral para aumentar el número de empresas, darle sostenibilidad a las existentes, mejorar los ingresos y la calidad de vida. - Aumentar el número de empresas que exportan y con actividades de comercio exterior. - Mejorar las destrezas y habilidades del recurso humano, elevar la inversión en innovación. - Promover el conocimiento de la oferta regional en el mercado nacional e internacional. - Insuficiencia de recurso humano para la gestión laboral - Insuficiencia en el sistema de información para la gestión salud laboral - Condiciones de trabajo de la población informal
Facatativá	- Se requiere la proyección de un incremento en los recursos financieros para consolidar las acciones en el tema de la salud laboral en el municipio - Insuficiencia de recurso humano para la gestión de la salud laboral en el municipio (por ejemplo, la inspección de trabajo) - Condiciones de trabajo de la población informal: presencia de factores de riesgo - Falta de información de los actores sobre deberes y derechos en el sistema - Débiles canales de comunicación con los actores institucionales que podrían estar aportando insumos (por ejemplo información, datos) necesarios para la intervención en salud laboral - Insuficientes (¿ineficientes?) Las acciones de promoción y prevención - Subregistro de los casos y situaciones de la población trabajadora informal

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

	▪ Necesidad de un enfoque de género en las políticas y acciones que se lleven a cabo en el tema de la salud laboral ▪ Falta articulación intersectorial para la gestión de acciones en el tema de la salud laboral ▪ Falta de compromiso en instituciones de salud para el adecuado estudio de los casos de morbi-accidentalidad de origen laboral
Tocancipá	▪ A nivel municipal no se cuenta con un estudio que nos brinde información fehaciente de las condiciones laborales de los trabajadores del municipio ▪ La población de Tocancipá es flotante por el tipo de trabajo temporal que se ofrece en las diferentes empresas del municipio. ▪ Contratación temporal a través de bolsas de empleo. ▪ La informalidad en el empleo lo cual no garantiza el acceso a seguridad social y a condiciones adecuadas de empleo. ▪ Tocancipá, a pesar de tener industrias y agroindustrias radicadas en el municipio, cuenta con tasas de desempleo altas. Este fenómeno se explica en el hecho de que la mano de obra calificada del municipio es muy escasa ▪ Ausencia de capacitación de la oferta laboral local con respecto a la demanda ▪ Empresarial. ▪ Otro de los problemas relacionados con el empleo es la adición a la población económicamente activa, de la población en edad escolar, lo que aumenta las tasas de desempleo al desplazar el empleo adulto por parte de los jóvenes que debería ingresar al mundo educativo para mejorar sus perspectivas e ingresos laborales futuros.
Cajicá	▪ Insuficientes recursos económicos para la gestión de la salud laboral en el municipio (por ejemplo, la Inspección de Trabajo) ▪ Insuficiencia de recurso humano para la gestión de la salud laboral en el municipio ▪ Condiciones de trabajo de la población informal ▪ Insuficiencia/ineficiencia de sistemas de información para la gestión de la salud laboral ▪ Falta de “voluntad política” hacia el tema de la salud laboral en el municipio ▪ Falta de información de los actores sobre deberes y derechos en el Sistema ▪ Falta de entes que agremien y representen a la población ▪ Insuficientes (¿ineficientes?) las acciones de promoción y prevención ▪ Falta de capacitación del personal para el desarrollo de acciones en torno a la salud laboral
Soacha	▪ Falta de información de los actores sobre deberes y derechos en el Sistema ▪ Evasión y elusión de parte de los empleadores, para la afiliación de sus trabajadores al Sistema. ▪ Insuficientes recursos económicos para la gestión de la salud laboral en el municipio (por ejemplo, la Inspección de Trabajo). ▪ Insuficiencia de recurso humano para la gestión de la salud laboral en el municipio ▪ Seguimiento e impacto de las acciones en materia de salud laboral ▪ Características de la contratación a la población trabajadora ▪ Población vulnerable descubierta de programas: personas en situación de desplazamiento ▪ Comité Paritario de Salud Ocupacional
Cota	▪ Condiciones de trabajo de la población informal ▪ Insuficiencia de recurso humano para la gestión de la salud laboral en el municipio ▪ Crecimiento industrial desproporcionado (de 50 a casi 500) ▪ Insuficientes (¿ineficientes?) las acciones de promoción y prevención ▪ Dificultades en acceso a la información sobre salud laboral de la población trabajadora (trabajadores foráneos) ▪ Falta de información de los actores sobre deberes y derechos en el Sistema ▪ Alta rotación de los trabajadores (informalidad)

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

Mosquera	▪ Insuficientes e ineficientes las acciones de promoción y prevención. ▪ Características de la contratación en la población trabajadora del sector informal. ▪ Condiciones poco favorables de trabajo de la población informal ▪ Insuficiencia de sistemas de información para la gestión de la salud laboral. ▪ Insuficiencia de recurso humano para la gestión de la salud laboral en el municipio ▪ Falta de articulación entre ARPs y el Municipio para llevar a cabo actividades de prevención y promoción en Salud Laboral para la población trabajadora. ▪ Falta actividades de formación y educación en salud laboral en población trabajadora del Municipio. ▪ Falta diligenciamiento de los registros en el formato SISO (identificación de casos por ATEP de trabajadores sin ARP).
Funza	• Falta de Cumplimiento por parte de los propietarios de empresas respecto a la inclusión de sus empleados en el SGSSS. • No cambio oportuno del Régimen Subsidiado al Régimen Contributivo por parte de los empleados. • Desconfianza respecto a la estabilidad laboral y empleos temporales, por ende permanencia en el Régimen Subsidiado. • No aplicación de programas de P y P en el área por parte de las EPS y ARP. • Factor Ambiental. • Poca preparación de personas en condición de discapacidad y por ende poca inclusión en el mercado laboral. • Variación en el censo empresarial. • Presencia, aunque mínima de niños y niñas trabajadores (mayores de 15 años). • Presencia de Informalidad.
Zipaquirá	• Insuficientes inspecciones de trabajo para cubrir las necesidades de cada municipio. • Condiciones de trabajo de la población informal • Población infantil trabajadora • Aumento en los accidentes de tránsito y de trabajo. • Falta de información de los actores sobre deberes y derechos en el Sistema • Elusión y evasión de las cooperativas de trabajo asociado • Falta de compromiso para asistir a las capacitaciones. • Falta de afiliación a la seguridad social. • Conflicto en las posiciones sindicales.

Como se mencionó al principio, este proyecto apenas inicia. Sin embargo, los aprendizajes y experiencia capitalizados por el grupo de investigación OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL, en lo metodológico, teórico, práctico y profesional, definitivamente son únicos, más aun, si se tiene en cuenta que se trata de un proceso simultáneo de construcción de políticas en dos niveles: local y departamental. Fue nuestro interés, por ello, producir un libro que diera cuenta de los avances y retos del proceso, el cual será difundido en su versión digital con la próxima entrega de este Boletín.

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

Facultad de Medicina

Departamento de la Ocupación Humana

Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

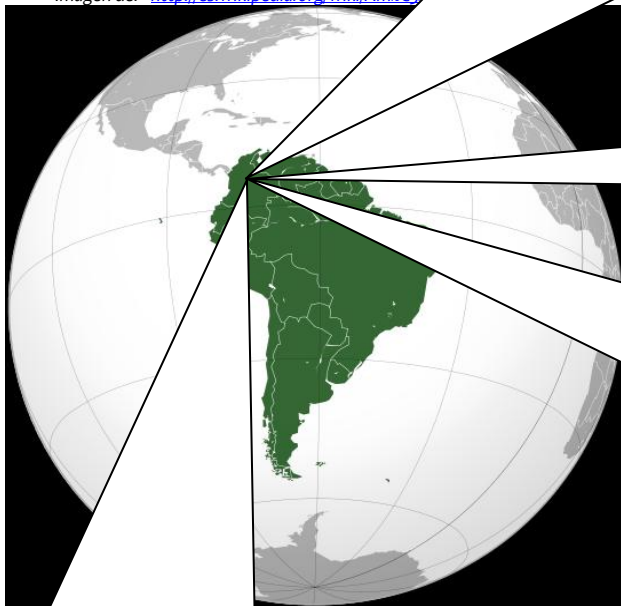
BOLETÍN 3

2. MENSAJES DE NUESTROS LECTORES: ESPECIAL ACADEMIAS COLOMBIANAS

“Les felicitamos por tan valioso trabajo y nos comprometemos a difundirlo en nuestra comunidad universitaria y entre todos aquellos interesados en el tema”

Laura Marcela Jaramillo
(Departamento de Bibliotecas,
Universidad de Antioquia)

Imagen de: <http://es.wikipedia.org/wiki/Am%C3>



“Gracias por la información remitida, la compartiré con colegas y estudiantes”

Leonor Córdoba
(Facultad de Psicología,
Universidad de la Sabana)

“Reciban de parte del programa Académico de Terapia Ocupacional un cordial saludo y nuestras más sinceras felicitaciones por los avances que en materia de Inclusión ustedes están abanderando, nos sentimos muy identificados con sus trabajos y agradecemos su deseo de compartirlos, de nuestra parte no nos queda mas que informarles que por supuesto estos serán difundidos y consultados en nuestra comunidad académica”

María del Pilar Zapata
(Universidad del Valle)

“quiero felicitarlas por su boletín, lo he leído detenidamente y celebro mucho que profesionales en el área de la Rehabilitación Humana, por fin se estén dando a conocer en el medio de la investigación (...) por mi parte apenas he entrado a hacer parte de un grupo de investigación en la Fundación Universitaria María Cano sede Cali y en el semillero de investigación en Ergonomía de Univalle”.

Andrea Ordóñez Hernández
(Fundación Universitaria María Cano)

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE BOGOTÁ
Facultad de Medicina
Departamento de la Ocupación Humana
Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

3. INFORMACIÓN DE INTERÉS

- ✎ **¿Sabía usted que el Boletín informativo del grupo de investigación OCUPACION E INCLUSION SOCIAL se está enviando a las más de setenta asociaciones de Terapia ocupacional vinculadas a la World Federation of Occupational Therapists –WFOT?**

Desde nuestro número anterior, el Boletín electrónico se está remitiendo también a las más de setenta (70) Asociaciones gremiales de Terapia ocupacional de los diferentes continentes, vinculadas a la World Federation of Occupational Therapists. Así, nos estamos dando a conocer en lugares que van desde Bangladesh, Chipre, República Checa, Noruega, Corea y Filipinas, hasta Zimbawe, Uganda, Luxemburgo y Malta.

- ✎ **¿Sabía usted que el pasado 28 de octubre el grupo de investigación expuso algunos de sus avances en el marco del IV Coloquio internacional sobre Políticas públicas, en la Universidad Nacional de Colombia?**

La investigadora Olga Luz Peñas Felizzola, del grupo de investigación OCUPACION E INCLUSION SOCIAL, presentó algunos de los desarrollos del equipo sobre formulación de políticas públicas, particularmente, alrededor del tema de la participación ciudadana, en el Coloquio Internacional sobre Políticas Públicas. En ese evento también participaron personalidades como Diego Dorado (Director de Evaluación de Políticas Públicas, Departamento Nacional de Planeación), Yury Dillon Soarez (Banco Interamericano de Desarrollo-BID), Antanas Mockus (Ex Alcalde de Bogotá) y Andre Noel Röth (Director del Doctorado en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia). En 2011 estará disponible el libro con los trabajos presentados en el evento.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE BOGOTÁ
Facultad de Medicina
Departamento de la Ocupación Humana
Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

- ✎ ***¿Sabía usted que el grupo de investigación OCUPACION E INCLUSION SOCIAL participó en el Seminario internacional “Las políticas públicas de empleo dirigidas a personas con discapacidad: intermediación laboral, políticas activas de empleo”, organizado por el Ministerio de Asuntos Sociales de España?***

Hace algunas semanas, en la ciudad de Antigua (Guatemala) la investigadora Sandra Milena Araque Jaramillo, participó en el seminario “Las políticas públicas de empleo dirigidas a personas con discapacidad: intermediación laboral, políticas activas de empleo”, organizado por el Ministerio de Sanidad y Política Social guatemalteco y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo -AECID.

Los temas abordados giraron en torno a aspectos conceptuales, metodológicos y legales sobre la discapacidad e incapacidad laboral en España, empleabilidad de estos grupos, reconocimiento de derechos a las personas con discapacidad, disposiciones legales para la formación y el empleo, política de empleo y sistemas de información para la formación laboral y empleo de personas con discapacidad. También se desarrollaron talleres para el entrenamiento en el Método Estrella (ver más información en el link: <http://sid.usal.es/mostrarficha.asp?id=588&fichero=5.3.1.1>) y en el Método Adaptyar: adaptación del puesto y ajustes razonables (ver más información en el link: <http://adaptyar.ibv.org/>).

En este seminario participaron representantes de Argentina, Colombia, Costa Rica, el Salvador, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El evento estuvo coordinado por Francisco Margallo Polo, Mercedes Jaraba y Eugenio Rubio Molina, y permitió el intercambio de experiencias de todos los países participantes. Desde Colombia, la Dra. Araque presentó los avances del estudio que lidera en el grupo de investigación, tendiente a la validación del Método Estrella para Colombia (el cual les estaremos enviando, una vez finalizado).

Como conclusión del evento, quedó la invitación a ser ciudadanos cada vez más activos en la formulación y seguimiento de las políticas públicas de empleo dirigidas a personas con discapacidad, pues a pesar de que los países participantes reportaron contar con disposiciones, en la mayoría de los casos muy pocas se cumplen.

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina - Departamento de la Ocupación Humana

Datos de contacto: tel.: 3165000 ext.: 15092-15072-15074-15197 - Cel: 300 5628161

Correo: grupocupa_fmboq@unal.edu.co

Bogotá, Colombia, Suramérica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE BOGOTÁ
Facultad de Medicina
Departamento de la Ocupación Humana
Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

- ⌘ **¿Sabía usted que el grupo de investigación OCUPACION E INCLUSION SOCIAL, fue uno de los órganos consultados por la Corte Constitucional sobre el tema del reconocimiento de derechos a población en situación de discapacidad, para atender una Acción de Tutela?**

Con miras a contar con elementos que permitieran responder a una Acción de Tutela, instaurada contra la Gobernación del Cesar y en la cual el peticionario solicitaba reconocimiento de los derechos a la igualdad y a la protección especial de las personas en situación de discapacidad, el grupo de investigación Ocupación e Inclusión social, aportó su concepto técnico. Apartes del concepto fueron incluidos dentro del texto de la Sentencia T-340 de mayo de 2010, en el título Pruebas solicitadas por la Corte Constitucional. La Sentencia fue favorable para el peticionario, con lo cual se abre el camino para que los otros Departamentos del país deban hacer reconocimientos homólogos en futuras ocasiones. El texto de la Sentencia T-340 puede ser consultado en la página web de la Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-340-10.htm>. El texto completo del concepto técnico emitido por el grupo está en proceso de publicación, y podrá ser consultado en pocos días, en el link <http://www.bdigital.unal.edu.co/>.

- ⌘ **¿Sabía usted que el próximo viernes 19 de noviembre se realizará el lanzamiento del libro “Terapia ocupacional en educación: un enfoque sensorial en la escuela”, de la T.O. Laura Alvarez de Bello?**

La pionera nacional de la inclusión educativa, Laura Alvarez de Bello, entrega a la sociedad esta valiosa obra, en la cual muestra el nacimiento, recorrido y proyecciones del área educativa en Terapia ocupacional, dando cuenta de los referentes conceptuales, teóricos, normativos y profesionales que fundamentan nuestro quehacer en dicho campo. Este libro, con seguridad, se convertirá en texto obligatorio de programas universitarios y posgraduados interesados en la educación y la inclusión de poblaciones. El lanzamiento se llevará a cabo en el Auditorio 222 de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia, a partir de las 4:30 pm. La asistencia es gratuita, previa inscripción en los teléfonos 3165000 extensiones 15072 ó 15074, o en el correo electrónico: maedisins_fmbog@unal.edu.co.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE BOGOTÁ
Facultad de Medicina
Departamento de la Ocupación Humana
Grupo de investigación Ocupación e inclusión social

OCUPACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

BOLETÍN 3

⌘ **¿Sabía usted que el grupo de investigación OCUPACION E INCLUSION SOCIAL está consolidando el Directorio nacional de profesionales de Terapia ocupacional en el área Sociolaboral?**

Por ello, recordamos a los Terapeutas ocupacionales del país que aun no se han inscrito, para que nos reporten sus datos al correo electrónico del grupo. Esta información será consolidada y publicada en el link de descargas: <http://www.bdigital.unal.edu.co/>, como estrategia para favorecer redes de trabajo nacionales y regionales, así como para ofrecer información a posibles interesados en estos servicios profesionales. Si desea figurar en el Directorio, por favor enviarnos la siguiente información:

- a) nombre completo
- b) área en la cual se desempeña: salud ocupacional, rehabilitación profesional u orientación ocupacional, docencia, prestación de servicios, administración
- c) formación profesional y posgraduada
- d) años de experiencia profesional
- e) datos de contacto: teléfono fijo, celular, correo electrónico, dirección de consultorio
- f) ciudad de residencia

REITERAMOS LA INVITAMOS A ESTUDIANTES, PROFESIONALES Y GRUPOS DE INVESTIGACIÓN PARA QUE SE VINCULEN A LA INICIATIVA DE ESTE BOLETÍN Y NOS REPORTEN SUS NOTICIAS, EVENTOS O EXPERIENCIAS.