

TÉRMINOS DE REFERENCIA CONSULTORÍA

Análisis de la protección social para una transición justa en Colombia

1. Introducción

El Acuerdo de París, ratificado por el Gobierno de Colombia mediante la Ley 1844 de 2017, ha actualizado sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC por su sigla en inglés) en 2020. La NDC establece objetivos e iniciativas de mitigación, acciones de adaptación y describe la gobernanza de la acción climática nacional. Esta actualización aumenta el objetivo de reducción de emisiones de GEI para 2030 al 51% y considera el apoyo internacional como un elemento crítico para la implementación y el cumplimiento de los compromisos climáticos del país. En línea con el consenso internacional, la NDC señala el camino hacia la transición de una economía basada en los combustibles fósiles a una economía neutra en carbono. Además de otros aspectos relacionados con la acción climática nacional, la NDC actualizada incluye un compromiso claro para desarrollar una Estrategia de Transición Justa de la fuerza laboral hacia una economía resiliente y baja en carbono. La estrategia buscará contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida y la inclusión social y económica de la población, garantizando que *nadie se quede atrás*, incluso a través del diálogo social y la participación ciudadana activa en su diseño e implementación.

La GIZ y OIT cuentan con un marco de apoyo para “Acelerar el progreso de la meta 1.3 de los ODS – Sistemas y medidas de protección social para todos”, el cual tiene como objetivo fortalecer los sistemas de protección social en varios países, incluso en su capacidad para contribuir a la mitigación del cambio climático, la adaptación y facilitar una transición sostenible y justa. En Colombia, este esfuerzo ayudará a mejorar la base de conocimientos y capacidades nacionales para informar la resiliencia de los sistemas de protección social en el contexto del cambio climático (y las políticas climáticas), al: (1) apoyar un análisis del sistema de protección social con un enfoque sobre su contribución a una transición justa; y (2) asesoramiento sobre políticas basado en un trabajo analítico sobre cómo integrar sistemáticamente la protección social en las políticas y estrategias climáticas.

La **transición justa** es un marco normativo y operativo que incluye un conjunto de principios, procesos y prácticas que producen planes, políticas, inversiones y medidas concretas para avanzar hacia empleos carbono neutrales, verdes y decentes, la erradicación de la pobreza, y el disfrute del derecho humano a la protección social en comunidades prósperas y resilientes. Esto incluye garantizar una protección social adecuada contra los riesgos y los impactos de la transición y el cambio climático, promover activamente la “ecologización” de la economía mientras se logran los objetivos sociales con el principio de no dejar a nadie atrás, al permitir que todos contribuyan a la transición hacia una economía y sociedad sostenible.

2. Objetivo

El objetivo de la intervención de la OIT es apoyar al Gobierno de Colombia, los interlocutores sociales y las partes interesadas clave, en la revisión integral del sistema nacional de protección social para informar sobre su papel actual y potencial en el desarrollo de una transición justa en el país.

En este contexto, la Oficina de la OIT para los Países Andinos busca contratar un consultor/a o una institución para apoyar el análisis del sistema de protección social con un enfoque en los programas vigentes o en proceso de diseño en el actual gobierno para facilitar una transición justa y sus fortalezas o debilidades al respecto. El/la consultor/a o institución deberá identificar los programas vigentes o que se podrían crear de protección social del gobierno, tales como, programas contributivos y no contributivos considerados críticos en el contexto de transición, así como, un análisis de la población que cubre o deberían cubrir estos programas, así como, regiones y poblaciones críticas que aún no han sido cubiertas. El mapeo de estos programas tomará como referencia el documento que desde la AFD y la CEPAL se está desarrollando en el marco del proyecto "Cambios estructurales y transición justa para un desarrollo bajo en carbono", y en particular, el documento que están desarrollando sobre protección social y transición justa. Igualmente, la consultoría contemplará las referencias que los representantes de empleadores, trabajadores y gobierno complementen.

Este esfuerzo también tiene como objetivo proporcionar la base de conocimientos para identificar políticas y opciones operativas sobre cómo fortalecer o adaptar los programas y mecanismos de protección social del sistema y no solo considerar los impactos socioeconómicos de la transición, sino también integrar de manera proactiva la protección social en las políticas y estrategias climáticas. La metodología debe hacer uso y adaptar los lineamientos de implementación del Instrumento de diagnóstico central (o CODI por sus siglas en inglés) inter agencial de protección social de acuerdo con los objetivos de la consultoría¹.

Este trabajo va a considerar los resultados del Análisis Situacional Rápido (RSA) para una Transición Justa en Colombia, que se está llevando a cabo actualmente. El RSA es un conjunto de herramientas desarrolladas por la OIT para ayudar a identificar oportunidades clave y puntos críticos para una transición justa en el contexto de un país determinado y de acuerdo con su NDC. Proporciona una metodología y un proceso analítico para mapear los vínculos entre la economía, el trabajo decente y el medio ambiente en el país y en sectores específicos, y para identificar posibles puntos de entrada para políticas e intervenciones. El RSA para una transición justa es una investigación que hace uso de información secundaria, pero es un ejercicio relativamente rápido pero sistemático, ya que proporciona una guía clara para la recopilación de información y el análisis estructurado. La OIT desarrolló la Metodología RSA como un producto para informar los diálogos de transición justa y apoyar los procesos y acciones de transición justa.

Bajo el actual Gobierno de Gustavo Petro que inició en agosto de 2022, se ha contemplado una serie de reformas laborales que podrían estar relacionadas con el Sistema de protección social vigente en Colombia. Igualmente, el estudio se enmarca en el compromiso del Ministerio del Trabajo frente a la meta que ha quedado definida en la NDC actualizada para Colombia en 2020, sobre una estrategia de transición justa de la fuerza laboral. Por lo tanto, las recomendaciones

¹ Disponible en <https://ispatools.org/tools/CODI-Implementation-Guidelines.pdf>

del estudio podrán servir de insumos de base en materia de protección social y transición justa con el fin de proveer recomendaciones de política para apoyar los procesos de dialogo social que se realizarán entre las organizaciones sindicales, el Gobierno y los representantes de las empresas, y que sean de utilidad para la estrategia de transición justa de la fuerza laboral.

3. Actividades

Bajo la supervisión de Christina Dankmeyer, Especialista en Protección Social y Cambio Climático de la sede de OIT, Pablo Casali, Especialista en Seguridad Social de la Oficina de la OIT para Países Andinos, y Blanca Patiño, Oficial Nacional de proyectos y punto focal de empleos verdes y transición justa la oficina de la OIT en Colombia, el consultor/a o institución realizará las siguientes actividades apoyándose en el análisis de fuentes de información estadística, entrevistas, revisión bibliográfica, así como otras técnicas y completará los respectivos productos como se detalla a continuación:

1. **Contexto:** Realizar una breve caracterización del sistema de protección social existente, incluidos los programas relevantes vigentes y su estado de implementación (p. ej., programas en sistemas contributivos y no contributivos, intervenciones complementarias en políticas activas del mercado laboral, entre otros), así como, su relevancia para facilitar la transición justa, junto a la mitigación y adaptación al cambio climático. Como insumo de esta actividad se proporcionará al candidato/a seleccionado/a un documento con el mapeo del sistema de protección social realizado por AFD y la CEPAL, así como, el RSA realizado por la oficina de OIT en Colombia.
2. **Llevar a cabo un análisis profundo** del desempeño del sistema de protección social frente a los objetivos nacionales de protección social y su capacidad para facilitar una transición justa en Colombia, aplicando un conjunto estandarizado de criterios de la metodología CODI. Esto incluirá la identificación de los factores habilitadores/fortalezas y cuellos de botella/debilidades que se deben abordar para brindar un apoyo adecuado a la población a través de estos sistemas y programas a lo largo de la transición. En consulta con el gobierno y las partes interesadas clave, se puede seleccionar un pequeño número de programas clave para un análisis en profundidad. Para esta actividad se deberán tomar como referencia las orientaciones dadas por las Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos de la OIT² en las cuales se sugiere que los programas de protección social incluyan:
 - a) Servicios de salud, seguridad de ingresos y servicios sociales, de conformidad con las normas internacionales del Trabajo
 - b) integrar la protección social en las medidas y respuestas de política a los impactos ambientales y a los retos que plantea la transición hacia economías ambientalmente sostenibles para los casos de quienes probablemente se vean afectados de forma negativa

² Disponibles en:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_432865.pdf



- c) promover mecanismos de protección social innovadores que contribuyan a compensar los efectos del cambio climático y de los desafíos inherentes a la transición
 - d) cuando sea pertinente, hacer uso de los sistemas de garantía del empleo y de las obras públicas que también aumenten la resiliencia al cambio climático
 - e) cuando sea oportuno, incorporar medidas de protección social adecuadas a las respuestas nacionales al cambio climático, como elemento esencial de las políticas de adaptación y mitigación de este fenómeno
 - f) facilitar discusiones bilaterales sobre la portabilidad de los derechos de protección social en situaciones de desplazamiento transfronterizo
 - g) considerar la función y el uso de seguros públicos, de conformidad con la legislación aplicable a las personas que son víctimas de los desastres provocados por el clima
 - h) promover mecanismos tripartitos para determinar y comprender los desafíos que plantea el cambio climático, y formular medidas de protección social adecuadas
 - i) valorar la posibilidad de compensar a los hogares con bajos ingresos que gastan una proporción relativamente más elevada de sus ingresos en energía y en bienes y servicios que llevan aparejados un elevado consumo energético
- 3. Diseñar y organizar consultas** con autoridades nacionales y subnacionales clave y otras partes interesadas/interlocutores sociales clave y grupos de población afectados (discusiones de grupos focales) para informar el análisis y facilitar el diálogo nacional para promover el intercambio y la coordinación entre las partes interesadas clave relevantes, sobre cómo fortalecer el sistema de protección social para una transición justa y garantizar la integración sistemática de la PS en las políticas/estrategias climáticas. Estas consultas deben ser coordinadas con Pablo Casali, Especialista en Seguridad Social de la Oficina de la OIT para Países Andinos, así como, Blanca Patiño, punto focal de empleos verdes y transición justa, para garantizar la coherencia de estas actividades con otras desarrolladas por la oficina de la OIT en Colombia. Los costos asociados a las consultas/talleres que se realicen desde el nivel nacional o internacional no están incluidos en esta consultoría.
- 4.** Sobre la base del análisis realizado, **desarrollar un conjunto de recomendaciones** claras para integrar las medidas de protección social en las políticas/estrategias para una transición justa, en particular, la Estrategia de Transición Justa del país.

En Colombia, este estudio se orientará por los lineamientos disponibles en el sitio web de ISPA adaptados al contexto (ver pie de página 1). Como herramienta interinstitucional, el CODI puede beneficiarse de los aportes de otras agencias de Naciones Unidas y/o socios activos en el país, que incluyen entre otros, a la Agencia Francesa de Desarrollo y la Cepal (ver Anexo).

Para llevar a cabo las tareas antes mencionadas, se espera que el consultor/a o institución debe:

- familiarizarse con la metodología propuesta y las plantillas/productos relacionados, así como con los resultados del RSA para una transición justa en Colombia;
- analizar la información cualitativa y cuantitativa de todos los programas de protección social relevantes;
- identificar vacíos de información cualitativa y cuantitativa de los programas de protección social;

- participar en las consultas con las partes interesadas relevantes y de la OIT para capturar el conocimiento, la actitud y los comportamientos de todos/as y asegurar sus aportes, y unirse a las reuniones y talleres/eventos relevantes según lo solicite la OIT;
- elaborar las versiones preliminar y final del informe siguiendo las respectivas pautas y plantillas de implementación; y
- documentar los hallazgos respectivos para un informe final (del país) y presentar/estructurar las recomendaciones de manera que puedan ser utilizadas para la Estrategia de Transición Justa.

4. Productos para entregar / Resultados

El/la colaborador/a externo(a) o institución deberá entregar los siguientes productos como resultado de su asistencia técnica y en función del cumplimiento del contrato:

Producto 1: Cuestionario y plan de trabajo

Cuestionario de análisis adaptado a Colombia y plan de trabajo para el análisis

Producto 2: Matriz de evaluación

Matriz de análisis diligenciada, basada en la revisión de información secundaria (primeros 2 meses) del sistema de protección social con identificación de programas clave

Producto 3: Cronograma de actividades

Cronograma de consultas, incluyendo la agenda para el (los) taller(es) y entrevistas con representantes gubernamentales y otras partes interesadas, en particular, constituyentes de la OIT y beneficiarios, tanto a nivel nacional como local, incluyendo la metodología (ej. Grupos focales).

Producto 4: Informe final con las presentaciones y resumen de las principales discusiones del taller y lista de participantes

Presentaciones para el taller de inicio y el taller de validación (al principio y al final del proceso de evaluación/entrevista) y documentación (incluidos los participantes). Los talleres se realizarán de manera presencial, en lugar a definir con los supervisores. Los costos de estos talleres no están incluidos en esta consultoría.

Producto 5: Borrador del informe del país (incluido un resumen ejecutivo)

Documento que sirve como base para el diálogo sobre políticas y la identificación de opciones de política sobre Protección social y transición justa en materia de protección social y trabajo decente.

Producto 6: Recomendaciones para la estrategia de transición justa

Documento de recomendaciones para vincular la protección social en la estrategia de transición justa de la fuerza laboral en Colombia, y sugerencias para continuar fortaleciendo a los constituyentes de la OIT y actores sociales relevantes tanto a nivel nacional, como regional y local.

5. Duración del contrato

El contrato iniciará en el mes de febrero y finalizará en abril, es decir, tendrá una duración total de tres meses a partir de la firma.

6. Honorarios y forma de pago

El colaborador externo recibirá un pago total de veinte mil dólares (USD20,000) o su equivalente en pesos colombiano por concepto de honorarios con impuestos incluidos.

7. Requisitos

Para aplicar por favor, envíe su hoja de vida y/o de la institución interesada, acompañado de una propuesta técnica, al correo electrónico gonzalezs@iloguest.org con copia a patinob@ilo.org indicando en el asunto del correo electrónico: “Análisis de la protección social para una transición justa en Colombia”. La fecha límite para enviar postulaciones es el **27 de enero de 2023**.

Las/los consultoras/es interesadas/os o instituciones deberán enviar una propuesta técnica en máximo cinco (5) páginas (50% de la calificación). Se deberá desglosar el monto de cada acción o etapa interviniente de la presente propuesta. Asimismo, se deberá adjuntar el CV de la persona/s que realizará/n el trabajo (25% de la calificación), incluyendo su experiencia y habilidades técnicas en la temática objeto de la consultoría (25% de la calificación).

Para llevar a cabo las actividades descritas en estos Términos de Referencia, el consultor/a o institución deberá contar como mínimo con las siguientes calificaciones:

- (a) Título Universitario de Postgrado en Economía, Políticas Públicas, Ciencias Sociales o campo relacionado.
- (b) Se valorará el conocimiento en temas ambientales, de desarrollo sostenible y cambio climático.
- (c) Un mínimo de 8 años de experiencia en investigación, seguimiento, implementación y evaluación de programas de protección social.
- (d) Se valorará el conocimiento de los programas de transición justa y/o empleos verdes de la OIT y la experiencia en consultorías similares.
- (e) Se prefiere el dominio oral y escrito de español e inglés.
- (f) Se valorará experiencia internacional en consultorías similares.

8. Responsabilidades y Supervisión

El/La consultor/a o institución será responsable de entregar los documentos con coherencia lógica y corrección de estilo de acuerdo con los lineamientos de OIT establecidos en el Manual de estilo de OIT³. Los productos se entregarán en formato electrónico en versión editable en Microsoft Word, Excel, Power Point. El/La consultor/a o institución tiene la responsabilidad de

3

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_765113.pdf

cumplir cabalmente con los presentes términos de referencia e incorporará a los documentos escritos las observaciones y sugerencias.

Anexo: Implementación del CODI

El CODI es una herramienta internacionalmente reconocida y aplicada que forma parte de la Iniciativa de Evaluación Interinstitucional de la Protección Social (ISPA por sus siglas en inglés) que ha sido diseñada para:

- mapear los elementos del sistema de protección social en Colombia, incluidos los objetivos, estrategias, políticas, programas y esquemas nacionales del sistema de protección social;
- analizar el desempeño del sistema de protección social frente a los objetivos nacionales de protección social y realizar un seguimiento del progreso frente a un conjunto estandarizado de criterios de desempeño a lo largo del tiempo;
- servir como evidencia de base para el diálogo en el país sobre cómo fortalecer un sistema de protección social e identificar un conjunto de opciones de reforma de políticas de nivel de entrada, en el contexto local;
- promover el intercambio y la coordinación entre socios nacionales e Internacionales; y,
- considerar como fuentes de información el panel de protección social global, la actualización de la consulta de seguridad social y, el trabajo realizado sobre la compatibilidad en la práctica nacional del Convenio 102 de la OIT

La implementación efectiva de CODI se basa en los siguientes supuestos:

- **Proceso dirigido a nivel nacional:** debido a su naturaleza transversal, los mandatos, medidas y programas de protección social están transversalizados en varias instituciones gubernamentales, así como, en instituciones no públicas. El Gobierno de Colombia, a través de sus puntos focales, tiene un papel clave en liderar el proceso y convocar a todas las partes interesadas relevantes.
- **Acceso a información y datos:** la metodología CODI se basa principalmente en información (p. ej., legal y administrativa) y datos sobre (p. ej., cobertura, financiamiento), las políticas y la legislación de protección social, los programas y sus mecanismos de entrega que se recopilarán a través de: (i) información con base en fuentes secundarias, e (ii) intercambio con actores en el campo.
- **Participación efectiva:** Todas las partes interesadas relevantes, ya sean públicas o no públicas, deben tener la oportunidad de expresar sus puntos de vista a lo largo del proceso para capturar efectivamente el conocimiento, la actitud y los comportamientos de los grupos de partes interesadas/intermediarios y beneficiarios. Debe prestarse especial atención a las instituciones que representan a los grupos vulnerables (por ejemplo, mujeres, inmigrantes, adultos mayores, niños, niñas y adolescentes).

Para mayor información sobre el alcance de la metodología CODI consultar en:

<https://ispatools.org/core-diagnostic-instrument/>