

FIRME LUNA PARA LA PRESIDENCIA

**SI HAY UN  
CAMINO**

**NADIE ES  
POBRE  
PORQUE  
QUIERE**



**La nueva política  
de oportunidades  
para Colombia**



# LA VIVIENDA ES SALUD, EDUCACIÓN Y SEGURIDAD.

Cada mejoramiento **reduce enfermedades,**  
**mejora el aprendizaje y fortalece la**  
**convivencia.**

# Contenido

## **1 INTRODUCCIÓN**

## **2 DIAGNÓSTICO**

Estado actual de la pobreza en Colombia

Limitaciones estructurales de la política social

Aprendizajes y evidencias

## **3 VISIÓN 2030**

Principios y enfoques de Estado

Meta país 2030

## **4 ASUNTOS ESTRATÉGICOS**

## **5 PRIMEROS 100 DÍAS**

## **6 SOLUCIONES A DOLORES CIUDADANOS**

## **7 AGENDA NORMATIVA**





# INTRO DUCCIÓN



**L**a pobreza en Colombia no es una condición individual ni una falla personal: es el resultado de una exclusión estructural persistente. No solo es pobre quien no tiene ingresos suficientes, sino también quien carece de acceso real a salud, educación, vivienda, empleo y oportunidades cerca de donde vive. Durante décadas, el Estado colombiano ha enfrentado este fenómeno con una respuesta fragmentada y asistencialista, basada principalmente en subsidios y transferencias que alivian carencias inmediatas, pero que no transforman las causas profundas que reproducen la pobreza generación tras generación.

En los últimos años, Colombia ha destinado una parte significativa de su gasto social a programas de apoyo monetario. **Sin embargo, cerca del 80 % del gasto social se concentra en subsidios y transferencias, muchas veces desconectados entre sí y sin un vínculo efectivo con la autonomía económica de los hogares.** El resultado ha sido una política social que mitiga el dolor, pero no construye movilidad social sostenible. Como país, seguimos aplicando soluciones temporales a problemas estructurales: tratamos la pobreza con alivios de corto plazo cuando requiere intervenciones integrales y de largo aliento.



**La evidencia demuestra que la superación de la pobreza no depende únicamente de cuánto se gasta, sino de cómo, a quién y con qué objetivos se asignan los recursos públicos.**

A pesar de avances importantes en la reducción de la pobreza monetaria, millones de colombianos continúan atrapados en condiciones de vulnerabilidad debido a la informalidad laboral, la baja productividad, las brechas territoriales y la ausencia de una política social articulada con el desarrollo económico. La pobreza persiste no por falta de recursos, sino por falta de precisión, coordinación y medición de impacto.



Superar la pobreza exige un cambio profundo en la manera como el Estado actúa. La población más excluida no tiene tiempo ni capacidad para buscar la respuesta institucional: está ocupada resolviendo el día a día. **Por eso, la lucha contra la pobreza debe partir de una nueva arquitectura institucional que salga a buscar a los invisibles, articule la oferta social y productiva y convierta cada peso público en una inversión que abra oportunidades reales.**



# LA POBREZA EN COLOMBIA NO PERSISTE POR FALTA DE RECURSOS, SINO POR UN DÉFICIT DE PRECISIÓN, ARTICULACIÓN Y EVALUACIÓN DE IMPACTO.

Por eso, el sector privado, los gobiernos locales y la sociedad civil no pueden seguir siendo espectadores: **deben convertirse en aliados estratégicos para generar empleo, ingresos y oportunidades reales.**

# DIAG NOS TICO





## Estado actual de la pobreza en Colombia

Colombia ha logrado avances relevantes — interrumpidos temporalmente por la pandemia— en la reducción de la pobreza monetaria en la última década. Para 2024, por ejemplo, la pobreza monetaria se ubicó en 31,8% de la población, equivalente a aproximadamente 16,2 millones de personas, el nivel más bajo registrado desde 2012. La pobreza extrema también mostró mejoras, descendiendo a 11,7%, frente al pico alcanzado durante la crisis sanitaria de 2020.



**No obstante, estas cifras esconden profundas brechas estructurales. La pobreza sigue teniendo un fuerte sesgo territorial: mientras en las cabeceras urbanas la incidencia fue de 28,6%, en las zonas rurales alcanzó 42,5%, lo cual refleja una desigualdad persistente en el acceso a ingresos, empleo formal y bienes públicos.**

A esto se suma una población fuera de la fuerza de trabajo, que llegó a 14,4 millones de personas en 2024, y que está concentrada principalmente en zonas rurales, lo que incrementa la vulnerabilidad de millones de hogares sin ingresos laborales estables.

En términos de pobreza multidimensional —la cual mide carencias en educación, salud, vivienda y condiciones de vida— el país ha mostrado una tendencia descendente más sostenida. En 2024, la pobreza multidimensional se ubicó en 11,5%, frente al 12,1% en 2023, lo que implica que más de 250 000 personas superaron este tipo de pobreza en un solo año. Sin embargo, las privaciones siguen concentrándose en territorios históricamente rezagados, especialmente en regiones rurales, étnicas y periféricas.

**A pesar de estos avances, Colombia continúa siendo uno de los países más desiguales del mundo. El coeficiente de Gini se mantiene alrededor de 0,55, muy por encima del promedio de los países de la OCDE (≈0,32).**

Esta desigualdad estructural limita el impacto del crecimiento económico sobre la reducción de la pobreza y explica por qué millones de colombianos permanecen vulnerables incluso en periodos de recuperación económica.

## Limitaciones estructurales de la política social

La persistencia de la pobreza en Colombia no se explica por falta de programas, sino por fallas estructurales en su diseño e implementación:

- ▶ **Focalización deficiente:** los sistemas de información social, como el SISBEN, registros sociales y censos presentan rezagos importantes y subrepresentan a poblaciones clave, como la rural dispersa, comunidades étnicas, habitantes de calle, población en inquilinatos y población migrante. Es decir, miles de hogares pobres simplemente no existen para el Estado.
- ▶ **Fragmentación institucional:** más de 30 entidades públicas ejecutan programas sociales con escasa interoperabilidad de datos, sin evaluación cruzada de resultados y con duplicidades en la oferta, lo que reduce el impacto real del gasto social.
- ▶ **Dependencia asistencial:** cerca del 80% del gasto social se destina a subsidios y transferencias que, en muchos casos, no están articulados con educación, formación para el trabajo, empleo o inclusión productiva, y ello limita las posibilidades de salida sostenible de la pobreza.
- ▶ **Desconexión con el desarrollo productivo:** la política social opera de manera aislada de las estrategias de desarrollo económico territorial, innovación y cadenas de valor, impidiendo que la protección social se convierta en

un puente efectivo hacia la autonomía económica.

A esto se suma una ejecución presupuestal deficiente. **El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) pasó de un presupuesto de \$10,7 billones en 2024 a \$5,3 billones en 2025, con niveles de ejecución cercanos al 66%, lo que limita la capacidad real del Estado para responder al aumento esperado de la pobreza.**

## Aprendizajes y evidencias

La experiencia nacional e internacional es clara: la superación de la pobreza requiere integrar la protección social con la inclusión productiva. Programas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Ingreso Solidario y Colombia Mayor demostraron capacidad operativa y efectos positivos de corto plazo: en 2023 las ayudas institucionales redujeron la pobreza monetaria en 4,4 puntos porcentuales, pero mostraron baja sostenibilidad cuando no estuvieron conectados con generación de ingresos y empleo.



**Además, las lecciones de países como Chile, Brasil, México y Uruguay confirman que no se trata de gastar más, sino de gastar mejor: articulación institucional, gestión por resultados, focalización precisa y conexión directa entre transferencias, formación, empleo y desarrollo territorial.**



# LA POBREZA NO SE DERROTA CON ASISTENCIALISMO, SINO CON OPORTUNIDADES REALES, MEDIBLES Y CAPACES DE CAMBIAR VIDAS.

Por eso **transformaremos de manera profunda la política social**, para que la desigualdad deje de erosionar los avances logrados y millones de colombianos no sigan atrapados en la vulnerabilidad.



# VI SIÓN 2030



**E**n 2030, Colombia será un país donde nadie quede invisible para el Estado y donde la pobreza extrema haya sido erradicada como fenómeno estructural. Cada hogar pobre o vulnerable contará con un plan integral de movilidad social construido a partir de información precisa, intervención territorial y articulación real entre la política social y el desarrollo productivo.

**La superación de la pobreza dejará de depender exclusivamente de transferencias monetarias aisladas y se convertirá en una política de Estado orientada a construir capacidades, generar ingresos autónomos y garantizar acceso efectivo a salud, educación, empleo y vivienda.** El Estado pasará de reaccionar tarde a anticiparse, identificando riesgos de pobreza antes de que se consoliden y actuando de manera oportuna y coordinada.

Así las cosas, para 2030 la política social estará plenamente integrada con el crecimiento económico y el desarrollo territorial. La reducción de la pobreza no será solo un indicador social, sino una expresión de mayor productividad, menor informalidad y más oportunidades reales en las regiones históricamente excluidas. La movilidad social dejará de ser una excepción para convertirse en una posibilidad concreta y medible para millones de familias.

En síntesis, Colombia avanzará hacia un modelo en el cual la política social no administra la pobreza, sino que la supera, y donde el progreso individual y colectivo esté respaldado por un Estado que abre oportunidades, mide resultados y rinde cuentas.

## Principios y enfoques de Estado



### **UNIVERSALIZACIÓN DEL REGISTRO SOCIAL.**

La política de superación de la pobreza partirá de una premisa básica: ningún hogar puede quedar por fuera del radar del Estado. Se consolidará un Registro Social Unificado, interoperable y georreferenciado, que identifique de manera precisa a los hogares excluidos, pobres y vulnerables, incluyendo población rural dispersa, comunidades étnicas, habitantes de calle, población en inquilinatos y migrantes. La focalización dejará de ser fragmentada y se convertirá en una política única, coherente y basada en datos.



### **INTERVENCIÓN INTEGRAL Y TERRITORIALIZADA.**

La acción del Estado será simultánea y coordinada en el territorio. Equipos de campo activarán de manera conjunta la oferta social, productiva y de emergencia; la pobreza no se resuelve con una sola intervención. Cada territorio tendrá soluciones diferenciadas según sus capacidades, brechas y vocaciones económicas, superando la lógica homogénea de los programas nacionales.



### **ARTICULACIÓN PÚBLICO-PRIVADA PARA LA INCLUSIÓN.**

La superación de la pobreza será una tarea compartida. Empresas, fundaciones, cajas de compensación y gobiernos locales participarán activamente en proyectos de empleo, emprendimiento, vivienda e inclusión productiva en territorios de alta pobreza. El Estado actuará como articulador, facilitador y garante de reglas claras, alineando incentivos públicos y privados hacia la movilidad social.



### **GESTIÓN POR RESULTADOS Y PAGO POR IMPACTO.**

La política social operará con criterios estrictos de resultados. Las entidades públicas y los aliados privados serán evaluados y financiados con base en metas verificables, como hogares que salen de la pobreza, ingresos incrementados, empleos formales creados o permanencia educativa, y no únicamente por ejecución presupuestal. El enfoque de pago por resultados permitirá mayor eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos.



### **INNOVACIÓN SOCIAL BASADA EN DATOS.**

La política de pobreza incorporará analítica avanzada y uso estratégico de datos para anticipar riesgos, identificar nuevas formas de vulnerabilidad y ajustar intervenciones en tiempo real. La información dejará de ser un insumo pasivo y se convertirá en una herramienta central para la toma de decisiones, la priorización territorial y la evaluación continua del impacto social.

## Meta país 2030



**Colombia llegará a 2030 con una reducción sustancial y sostenida de la pobreza y la desigualdad**, basada en políticas públicas articuladas, medibles y fiscalmente responsables. La meta nacional es reducir la pobreza monetaria al 20 % y la pobreza extrema al 5 %, garantizando que el 100 % de los hogares excluidos, pobres y vulnerables estén incluidos en un Registro Social Unificado y accedan a una oferta integral de movilidad social.



**Al menos 600 000 hogares participarán en programas de inclusión productiva con enfoque territorial, priorizando la población rural y rural dispersa, y el 50 % del gasto social estará sujeto a esquemas de pago por resultados.** Estas metas buscan no solo mejorar indicadores, sino también, consolidar un Estado capaz de transformar el gasto social en oportunidades reales y sostenibles para millones de colombianos.

ASUNTOS

# ES TRA TE GI COS





**L**a superación de la pobreza exige decisiones estructurales y una acción del Estado que vaya más allá de programas aislados. Los asuntos estratégicos definen las transformaciones necesarias para corregir fallas históricas de focalización, articulación institucional y conexión entre política social y desarrollo productivo. Estas líneas de acción concentran los esfuerzos del Estado en identificar a los invisibles, coordinar la oferta pública y privada y convertir el gasto social en resultados medibles de movilidad social y autonomía económica.



### Reforma integral de focalización y registro social

- ▶ La superación de la pobreza en Colombia parte de corregir una falla estructural: millones de personas pobres no existen en los sistemas de información del Estado. Los instrumentos actuales, como el SISBEN IV, los registros administrativos y los censos, presentan rezagos, subcobertura y baja interoperabilidad, especialmente en zonas rurales dispersas, comunidades étnicas, población migrante, habitantes de calle e inquilinatos. Esta invisibilidad impide una focalización efectiva y reproduce la exclusión.
- ▶ La política pública avanzará hacia la creación de un Registro Social Unificado, interoperable con bases tributarias, educativas y de salud, que consolide todos los registros sociales existentes y permita identificar con precisión hogares excluidos, en pobreza extrema, pobreza moderada y vulnerabilidad. La focalización dejará de ser fragmentada y se convertirá en una política única de Estado, basada en datos, georreferenciación y actualización permanente.

**Resultado esperado:** identificación plena de la población excluida, pobre y vulnerable, con focalización precisa y acceso oportuno a la oferta social y productiva del Estado.



### Transformación del sistema de transferencias y subsidios

- ▶ El sistema actual de transferencias ha demostrado capacidad operativa y efectos positivos de corto plazo, pero carece de sostenibilidad cuando funciona de manera aislada. Cerca del 80 % del gasto social se destina a subsidios y transferencias que, en muchos casos, no están conectados con educación, salud, formación para el trabajo o generación de ingresos, lo cual limita la movilidad social.
- ▶ La política social evolucionará hacia un sistema integrado de protección social que unifique programas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Renta Ciudadana, Colombia Mayor y compensaciones existentes. Las transferencias estarán condicionadas a logros verificables en educación, salud, formación para el trabajo, emprendimiento y búsqueda activa de empleo, con rutas claras de salida hacia la autonomía económica.

**Resultado esperado:** transferencias que reduzcan la pobreza en el corto plazo y construyan capacidades reales para la salida sostenible de la pobreza.



### Equipos Élite Territoriales de acción integral

- ▶ La pobreza más extrema no espera trámites ni formularios. En muchos territorios, adultos mayores en mendicidad, niños en riesgo y hogares en exclusión total no reciben atención oportuna por la fragmentación institucional y la ausencia de presencia estatal efectiva en campo.
- ▶ Se crearán Equipos Élite Territoriales interinstitucionales y con capacidad de decisión inmediata, encargados de identificar casos críticos y activar simultáneamente la oferta social, productiva y de emergencia. Estos equipos articularán salud, educación, protección, ingresos y atención humanitaria, priorizando territorios de alta pobreza y exclusión estructural.

**Resultado esperado:** respuesta inmediata del Estado en territorio y reducción de situaciones extremas de abandono, mendicidad y exclusión social.



### Estrategia nacional de inclusión productiva

- ▶ La pobreza no se supera sin ingresos autónomos y empleo. La desconexión histórica entre política social y desarrollo productivo ha limitado la capacidad del Estado para transformar transferencias en oportunidades económicas reales, especialmente en zonas rurales y territorios con baja productividad.
- ▶ La estrategia nacional de inclusión productiva articulará transferencias condicionadas con formación para el trabajo, acceso a microfinanzas, emprendimiento y empleo formal, y priorizará territorios de alta pobreza. Se establecerán incentivos fiscales y financieros para empresas que generen empleo formal en estas zonas y se fortalecerán alianzas con el sector privado y el SENA para capacitar según la demanda real del mercado laboral.

**Resultado esperado:** aumento de ingresos autónomos, mayor inserción laboral formal y reducción sostenida de la dependencia asistencial.



### Alianzas público-privadas con enfoque territorial

- ▶ La magnitud del desafío supera la capacidad del Estado actuando solo. La superación de la pobreza requiere sumar capacidades del sector privado, fundaciones y gobiernos locales, bajo esquemas que garanticen eficiencia, transparencia y resultados verificables.
- ▶ Se impulsarán alianzas público-privadas y contratos de impacto social, en los cuales el pago estatal se realizará únicamente cuando se cumplan metas claras, como empleos creados, ingresos incrementados u hogares que superan la pobreza. Estas alianzas priorizarán territorios de alta exclusión y permitirán atraer recursos privados hacia la movilidad social.

**Resultado esperado:** mayor impacto del gasto social y movilización de recursos privados hacia resultados medibles en superación de la pobreza.



### Marco de evaluación, seguimiento y transparencia

- ▶ Colombia carece de un sistema robusto de evaluación integral de la política de pobreza. La ausencia de medición cruzada de resultados y de rendición pública limita el aprendizaje institucional y reduce la confianza ciudadana en el gasto social.
- ▶ Se establecerá un sistema nacional de monitoreo y evaluación de pobreza, con indicadores claros, datos abiertos y una periódica rendición de cuentas pública. La ciudadanía y los territorios participarán en el seguimiento, lo cual garantizará transparencia, corrección temprana de fallas y decisiones basadas en evidencia.

**Resultado esperado:** política de superación de pobreza transparente, evaluable y orientada a resultados reales, no solo a ejecución presupuestal.

**PRIMEROS**

# 100 DÍAS





**L**os primeros 100 días de gobierno serán decisivos para demostrar que la superación de la pobreza es una prioridad real del Estado y no una promesa retórica. En este periodo, la acción estará orientada a identificar a los invisibles, coordinar la oferta pública y productiva, y sentar las bases institucionales para una política de movilidad social basada en resultados. El objetivo no será lanzar nuevos programas, sino ordenar, focalizar y medir impacto desde el primer día.

**1. Designación técnica del liderazgo social.** Se seleccionará, entre las personas con mayor experiencia y conocimiento comprobado en superación de pobreza y política social, al director o directora del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). La entidad no podrá seguir en manos de perfiles sin capacidad técnica para abordar un problema estructural que exige rigor, evidencia y ejecución efectiva.

**2. Censo de hogares excluidos.** Se realizará un censo nacional de hogares excluidos de los mecanismos tradicionales de focalización, mediante equipos territoriales desplegados en zonas rurales dispersas, comunidades étnicas, barrios informales, inquilinatos y población migrante. El objetivo será identificar a quienes hoy no existen para el Estado y vincularlos de manera inmediata a la oferta social.

**3. Creación del Gabinete de Superación de la Pobreza.** Se conformará el Gabinete de Superación de la Pobreza y Movilidad Social, liderado por la Presidencia de la República, con participación de los sectores sociales y productivos. Este gabinete tendrá la función de coordinar decisiones, eliminar duplicidades y asegurar que la política social y la política económica actúen de manera articulada.

**4. Pilotos de pago por resultados.** Mediante decreto se lanzarán los primeros pilotos de pago por resultados en proyectos de inclusión productiva, con énfasis en zonas rurales y territorios de alta pobreza. El Estado pagará únicamente por resultados verificables, como generación de ingresos, empleo formal o salida efectiva de la pobreza.

**5. Alianzas territoriales por la movilidad social.** Se suscribirán convenios con cámaras de comercio, cajas de compensación, gremios y actores territoriales, para activar alianzas público-privadas enfocadas en empleo, formación y emprendimiento en municipios con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad.



# SOLU CIO NES

**A DOLORES CIUDADANOS**

**D**urante más de 27 años he caminado el país y he escuchado sus dolores. Aquí recojo las percepciones que más se repiten y presento mis respuestas, claras y al grano. Cada dolor viene con su solución puntual, porque así trabajamos en este equipo: del problema a la acción, con seguimiento público y participación ciudadana para afinar y corregir sobre la marcha. No nos las sabemos todas, y por eso este es un ejercicio vivo: seguiremos nutriéndolo con lo que ustedes ven y viven en su día a día.

**“ Llevo años esperando que me incluyan en el SISBEN ”**

- Equipos móviles de registro social llegarán a veredas, resguardos, barrios informales e inquilinatos para identificar a los hogares excluidos.
- El Estado dejará de esperar que la gente haga filas y trámites: irá a buscar a quienes hoy no existen en los registros.

**“ Recibo el subsidio, pero sigo igual ”**

- Las transferencias se transformarán en rutas de movilidad social.
- Cada subsidio estará conectado con educación, formación para el trabajo, salud, emprendimiento o empleo, con metas claras y acompañamiento para lograr autonomía económica.

**“ Aquí nunca ha venido nadie del Gobierno ”**

- Equipos Élite contra la pobreza actuarán directamente en el territorio, con el fin de activar de manera simultánea la oferta de salud, educación, protección social y oportunidades productivas, especialmente en zonas rurales y de alta exclusión.

**“ Quiero salir adelante, pero no sé por dónde empezar ”**

- Se crearán alianzas con el sector privado para ofrecer formación pertinente, acceso a empleo formal y apoyo al emprendimiento en los territorios con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad, priorizando población rural y joven.

**“ Cuando pido ayuda, me piden papeles que no tengo ”**

- Un registro social digital único simplificará el acceso a la oferta del Estado, eliminará la tramitología innecesaria y reducirá las barreras administrativas que hoy excluyen a los más pobres.

**“ Aquí todo llega tarde ”**

- La política social se basará en datos y priorización territorial. El Estado llegará primero a donde más duele, para anticipar riesgos de pobreza, y actuará de forma oportuna antes de que las carencias se vuelvan crónicas.

**AGENDA**

# **NOR MA TI VA**





Para convertir la superación de la pobreza en una política de Estado con resultados medibles, se impulsará una agenda normativa enfocada en corregir fallas estructurales de focalización, articulación institucional y eficiencia del gasto social.

- ▶ **Decreto de creación del Registro Social Unificado Territorial (RUST):** Se expedirá un decreto para crear el Registro Social Unificado Territorial, interoperable con bases de datos tributarias, educativas y de salud, que consolide todos los registros sociales existentes. Este instrumento permitirá identificar de manera precisa a los hogares excluidos, pobres y vulnerables, y será la base de la focalización de toda la política social.
- ▶ **Decreto de transformación al sistema de transferencias:** Se reformará el sistema de transferencias condicionadas para integrar programas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Renta Ciudadana, Colombia Mayor y programas locales en un sistema unificado de protección social, con condicionalidades claras asociadas a educación, salud, formación para el trabajo, emprendimiento y generación de ingresos.
- ▶ **Decreto de alianzas público-privadas para la inclusión productiva:** Se establecerá un marco normativo que habilite y promueva alianzas público-privadas con enfoque territorial, orientadas a la generación de empleo formal, emprendimiento y fortalecimiento productivo en zonas de alta pobreza y vulnerabilidad.
- ▶ **Decreto de pago por resultados en proyectos sociales:** Se reglamentará el uso de esquemas de pago por resultados en proyectos de superación de pobreza, inclusión productiva e infraestructura social, de manera que el Estado pague únicamente por impactos verificables y medibles.
- ▶ **Resolución de creación del Gabinete de Superación de la Pobreza:** Mediante resolución, se creará el Gabinete de Superación de la Pobreza y Movilidad Social, liderado por la Presidencia de la República, con el fin de articular a los sectores sociales y productivos y garantizar decisiones coordinadas y seguimiento permanente.

FIRME LUNA PARA LA PRESIDENCIA

 **SI HAY UN  
CAMINO**