

**REVOLUCIÓN PÚBLICA CON RESULTADOS
2004 – 2007**

**Informe de Evaluación del Plan de Desarrollo
Vigencia 2006**

**GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN**

Pereira, febrero de 2007

CARLOS ALBERTO BOTERO LÓPEZ
Gobernador de Risaralda

JAIRO ORDILIO TORRES MORENO
Secretario de Planeación Departamental

Grupo Evaluador
Gerencia del Plan – Comité Coordinador

Coordinación: Secretaría de Planeación

Nidia Hoyos Calderón
Celsa Julia Hernández Ruiz
Oscar Diego Acevedo Ríos
Diana Lucía Gómez Muñoz

Carlos Eduardo López Salazar
Luz María Martínez Sánchez
Juan Carlos Peláez Sánchez

**Secretaría de Educación y
Cultura**
Amparo Arias Osorio

Secretaría de Salud
Diana Osorio Quintero

Secretaría de Gobierno
Carmenza Buitrago Botero

Secretaría de Desarrollo Agropecuario
Jairo Gómez Henao
Hernando Morales Osorno

**Secretaría de Económico y
Competitividad**
Carlos Alberto Guerrero Pérez
Clemencia Vásquez López

Secretaría de Hacienda
Beatriz Elena Castaño Herrera

Secretaría Administrativa
Luz Stella Taborda Quintero

Secretaría de Infraestructura
Juan Adrián Torres Orozco

Secretaría de Despacho
Oscar Uribe Pérez

INDEPORTES
Luís Fernando Gómez Botero

INTRODUCCIÓN

Según la ley 152 de 1994, "corresponde a los organismos departamentales de Planeación efectuar la evaluación de Gestión y Resultados de los programas de desarrollo e inversión del departamento"

A partir de este tercer año de gobierno y por directriz del Señor Gobernador se planeó realizar dos evaluaciones por año: a 30 de junio y a 31 de diciembre, teniendo como base el Plan de Desarrollo ajustado.

En este tercer informe, además de evaluar el avance en el cumplimiento del Plan de Desarrollo durante la vigencia 2006, se ha avanzado en el mejoramiento de la metodología, sugerida por el Departamento Nacional de Planeación, la cual involucra criterios para calificar e interpretar los logros del Plan en forma técnica y objetiva.

El documento se compone de tres partes: la primera relacionada con **la planeación**, donde se hace una síntesis de los ajustes al Plan; la segunda se ocupa de **la ejecución presupuestal**, análisis de la inversión por sectores y las diferentes fuentes de financiación y la tercera parte contempla la explicación de **la evaluación** del tercer año, sus resultados, conclusiones generales y recomendaciones.

PRIMERA PARTE. LA PLANEACIÓN

Mediante el decreto N° 0416 de 30 de mayo de 2006 el Plan de Desarrollo del Departamento de Risaralda "Revolución Pública con Resultados" 2004 – 2007, fue ajustado en sus objetivos, programas, subprogramas y metas, así mismo, se incorporaron estrategias para el cumplimiento de los objetivos.

Las políticas rectoras se denominarán en adelante principios rectores, los cuales son:

Respeto a la comunidad. Respeto y reconocimiento de las distintas formas de organización social y rendición de cuentas a la comunidad.

Gobierno responsable. La honestidad, la lealtad, las ganas y el conocimiento para hacer las cosas serán principios rectores de la administración.

Gobierno participativo. Involucrar la participación ciudadana en la toma de decisiones, y promover el fortalecimiento de las organizaciones sociales.

Las estrategias incorporadas para el logro de los objetivos generales del Plan de Desarrollo, son las siguientes:

Alianzas estratégicas. La integración de instituciones y territorios serán la clave para lograr los niveles de productividad y competitividad que requiere la región.

Conectividad. Normalizar los sistemas de información tanto al interior como al exterior de la gobernación a través de la conectividad.

Seguridad alimentaria. Un programa de seguridad alimentaria y complementación nutricional, orientado desde una perspectiva integral de la producción para el autoconsumo y el arraigo cultural contribuirán a elevar el índice de desarrollo humano en el departamento de Risaralda.

Educación dual. Además de procurar mejoras sustanciales en la calidad de la educación, la educación dual brindará a los estudiantes el desarrollo de competencias laborales específicas, permitiéndoles continuar con los estudios superiores y la vinculación al sector productivo.

Turismo. El diseño e implementación de un plan de turismo permitirá posicionar al Departamento y la región como un destino turístico de privilegio, contribuyendo al desarrollo regional y la generación de empleo.

Gestión de calidad. Un sistema de gestión de calidad como eje transversal permitirá orientar la gestión por procesos.

Concertación y participación. La interlocución directa con la comunidad y sus representantes, así como la interacción con las autoridades municipales, permitirá recuperar la credibilidad y autoridad del Gobierno Departamental.

Cofinanciación. Mediante el esquema de cofinanciación del presupuesto comunitario se promueve el desarrollo económico y social de los entes territoriales, ya que se optimiza la concurrencia de recursos para la inversión social, aplicando las funciones de coordinación y complementariedad.

La estructura. El Plan está concebido desde los programas, los subprogramas, líneas de intervención y las metas.

Con el ajuste se redujo el número de programas y subprogramas de 31 programas a 29 y de 87 subprogramas a 72, las metas quedaron así 54 de resultado y 164 de producto, pues inicialmente existían programas que no tenían definidas metas de resultado y subprogramas que tampoco presentaban metas de producto. Esta nueva estructuración del Plan permite realizar una evaluación más ajustada a la realidad.

PARTE DOS. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

El Presupuesto de Inversión del Departamento para el año 2006, con las diferentes fuentes de financiación es de \$171.399.761.071 de los cuales se ejecutaron a corte de 31 de diciembre un 86,09%, siendo los sectores de educación y salud los que representan un mayor valor en asignación de recursos, ya que su financiación depende en gran parte del Sistema General de Participaciones.

Para educación se designó un presupuesto de \$77.290.638.293, de los cuales se ejecutaron el 81,1% y en salud el presupuesto fue de \$49.086.404.014 y se ejecutó el 92,05%; estos sectores cumplen con lo establecido en la ley 715 de 2001.

Para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, se asignaron \$1.501 millones de pesos de los cuales se ejecutaron el 98,91%.

Los sectores que presentan una ejecución baja, esto es, un porcentaje igual o inferior al 60% son:

- Minero, con el 36,6%
- Defensa, seguridad y justicia, con el 48,3%

Los sectores que presentan una ejecución satisfactoria, esto es, porcentaje entre 70 y menos de 80, son:

- Recreación y deporte, con el 70,1%
- Cultura / Cultura ciudadana, con el 70,9%

Los sectores que muestran una ejecución sobresaliente, esto es, porcentaje igual o superior a 80, son el resto: agropecuario, agua potable y saneamiento básico, ciencia y tecnología, comunicaciones, desarrollo comunitario, desarrollo industrial, desarrollo turístico, Educación, equipamiento, infraestructura vial, medio ambiente, planeación y desarrollo institucional, prevención y atención de desastres, salud y vivienda; ver cuadro anexo:

A través del sector Desarrollo comunitario se viene adelantando un programa que beneficia la población vulnerable del departamento en procura de mejorar su calidad de vida, a través de proyectos de obras de infraestructura física, como: vivienda, electrificación, vías, acueductos y, mejoramiento del entorno.

Con el sector equipamiento se está beneficiando la infraestructura educativa, hospitalaria, recreativa y deportiva de los municipios del Departamento.

El Departamento a través de convenios con INDEPORTES, está apoyando el deporte y la recreación, con programas que benefician tanto a los municipios, como a los deportistas risaraldenses y a la comunidad en general.

En Salud, se dirigen los recursos al cumplimiento de la Ley 715 en los temas de salud pública, oferta y demanda y con recursos propios se financia el programa de Seguridad Alimentaria.

Gobernación de Risaralda. Ejecución presupuestal de la inversión, según sectores. Enero – diciembre 2006

Sectores	Presupuesto definitivo	Ejecutado	% de ejecución
Agropecuario	1.482.351.175	1.459.741.344	98,47%
Agua potable y saneamiento básico	1.501.000.000	1.484.679.730	98,91%
Ciencia y tecnología	419.000.000	382.213.605	91,22%
Comunicaciones	1.236.000.000	1.188.245.284	96,14%
Cultura/ Cultura ciudadana	1.343.969.326	953.303.298	70,93%
Defensa, seguridad y justicia	1.380.445.134	666.035.220	48,25%
Desarrollo comunitario	2.839.713.586	2.307.640.152	81,26%
Desarrollo industrial	1.957.300.000	1.923.746.019	98,29%
Desarrollo minero	122.738.705	44.960.000	36,63%
Desarrollo turístico	833.604.285	797.228.346	95,64%
Educación	5.322.459.520	4.631.337.325	87,01%
Educación - SGP	71.968.178.773	58.042.675.654	80,65%
Equipamiento	5.499.977.426	4.513.810.686	82,07%
Infraestructura vial	7.877.281.045	7.108.044.083	90,23%
Medio ambiente	1.638.937.658	1.548.365.905	94,47%
Planeación y desarrollo institucional	4.832.190.282	4.270.139.197	88,37%
Prevención y atención de desastres	1.455.630.487	1.337.349.526	91,87%
Recreación y deporte	2.744.579.655	1.922.512.651	70,05%
Salud	49.086.404.014	45.186.138.634	92,05%
Vivienda	7.858.000.000	7.789.779.674	99,13%
Total	171.399.761.071	147.557.946.334	86,09%

Fuente: Secretaría de Planeación Departamental

PARTE TRES. LA EVALUACIÓN

La evaluación de la gestión territorial es importante porque facilita el **control social**, **ayuda a focalizar** recursos y acciones de asistencia técnica y apoyo institucional; da cuenta de los **logros** de las acciones públicas frente a las metas previstas, produce **información** para la planificación y aporta instrumentos para la toma de decisiones.

La evaluación del Plan de Desarrollo se realiza con base en las **metas de producto**, entendidas como la forma de solucionar el problema o las condiciones para aprovechar la potencialidad, es decir, el cómo se van a enfrentar las causas que generan dicha situación problemática o la potencialidad.

Cada meta tiene una importancia relativa frente al conjunto de metas del Plan de Desarrollo, es por ello, que se hace una ponderación de acuerdo al peso de cada una. Las ponderaciones de las metas se expresan en términos de porcentajes y la sumatoria debe ser igual al 100%, tanto en los sectores básicos como en otros sectores.

Existen diferentes criterios para determinar la importancia de las metas del Plan de Desarrollo, algunos de ellos son: recursos ejecutados, programa bandera de amplio interés para el gobernante, impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida, complejidad técnica y administrativa, contribución a la preservación de los recursos naturales e impacto en el mejoramiento de la competitividad entre otras. Para evaluar el nivel de cumplimiento del Plan de Desarrollo, se toman como insumos: Plan Indicativo, Plan Operativo Anual de Inversiones y Plan de Acción.

La evaluación recoge información generada a través de varias acciones de monitoreo, de tal forma que se puedan realizar análisis y evaluar el comportamiento de los principales avances en la ejecución del Plan de Desarrollo. Por ello, se recomienda hacer evaluaciones con una periodicidad semestral o anual. En este sentido, los dos primeros años de gobierno la evaluación se realizó anualmente y a partir de este tercer año (2006) se estableció semestralmente.

CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE EFICACIA

En la gestión territorial el concepto de eficacia, está asociado al cumplimiento de las metas de producto y de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo. En otras palabras, es a través del cálculo del índice de eficacia que se evalúa el Plan de Desarrollo "Revolución Pública con Resultados".

Las metas de los sectores educación y salud se constituyen en la categoría de **SECTORES BÁSICOS** sociales con grandes responsabilidades en la prestación de los servicios y para los cuales son destinados la mayoría de los recursos que percibe la entidad territorial por concepto del Sistema General de Participaciones - SGP.

Las metas planteadas en los sectores vivienda, vías, agropecuario, medio ambiente, cultura, deporte y recreación, y demás incluidos en el Plan de Desarrollo de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, se agrupan en la categoría **OTROS SECTORES**. Como se dijo anteriormente cada meta tiene una importancia relativa, para determinarla se establecieron tres criterios tanto para los sectores básicos como para otros sectores:

C1 = Cumplimiento de los propósitos y objetivos del Plan de Desarrollo

C2 = Cumplimiento de normas y lineamientos del orden nacional

C3 = Recursos propios asignados (importancia)

El primer criterio tiene un valor del 40%, el segundo 20% y el tercero 40%, los tres criterios deben aplicarse simultáneamente a cada una de las metas de producto.

Índice de eficacia de los sectores básicos con recursos de inversión:

$IESBI = IEE + IES$, donde

IESBI= Índice de eficacia sectores básicos con recursos de inversión

IEE= Índice de eficacia en educación

IES= Índice de eficacia en salud

Índice de eficacia de los sectores básicos sin recursos de inversión

El índice de eficacia de los sectores básicos que no requirieron recursos de inversión para su ejecución, se obtiene de un promedio simple con los niveles de cumplimiento de cada una de ellas; en este caso, la ponderación es equiprobable (todas las metas tienen la misma importancia).

Índice de eficacia de los sectores básicos

$IESB = IESBI * 0,9 + IESBNI * 0,1$ donde:

IESB = Índice de eficacia sectores básicos

IESBI = Índice de eficacia sectores básicos con recursos de inversión

IESBNI = Índice de eficacia sectores básicos sin recursos de inversión

Índice de eficacia de los otros sectores

$IEOS = IEOSI * 0,9 + IEOSNI * 0,1$ donde:

IEOS = Índice de eficacia de otros sectores

IEOSI = Índice de eficacia otros sectores con recursos de inversión

IEOSNI = Índice de eficacia otros sectores sin recursos de inversión

Índice de eficacia total (IET)

La calificación final resulta de ponderar el índice de eficacia para los sectores básicos con un peso del 60% y para los otros sectores del 40%. El cálculo se realiza con la siguiente fórmula:

$IET = 0,6 * IESB + 0,4 * IEOS$ donde:

IET = Índice de eficacia total

IESB = Índice de eficacia de los sectores básicos

IEOS = Índice de eficacia de los otros sectores

Calificación de eficacia

La evaluación del Plan de Desarrollo debe hacerse para cada una de las vigencias que lo componen y para el período acumulado. El resultado del índice de eficacia total por vigencia, se clasifica según los siguientes rangos:

Rangos de cumplimiento (%)	Nivel de cumplimiento
< 40	Critico
41 – < 60	Bajo
60 – < 70	Medio
70 – < 80	Satisfactorio
80 y más	Sobresaliente

Entre mayor sea el nivel de cumplimiento en las metas trazadas mayor es el nivel de eficacia obtenido, y en consecuencia, mayor debe ser el grado de satisfacción de la ciudadanía frente a la gestión gubernamental.

LOS RESULTADOS

El nivel de cumplimiento y los logros ponderados de las metas de producto de los sectores básicos y de los otros sectores se pueden observar en el anexo (cuadros del 1 al 4), información básica para el cálculo del índice de eficacia.

Los resultados se presentan por sectores y haciendo énfasis en aquellas metas que presentan un nivel de cumplimiento crítico y/o bajo.

Índice de eficacia total y por sectores básicos y otros. 2006

Conceptos	Logro ponderado	Ponderación por sector	Eficacia
Índice de eficacia en Salud (IES)	59,8	0,58	34,9
Índice de eficacia en Educación (IEE)	42,8	0,42	17,8
Suma de la eficacia de sectores básicos con recursos (<i>IESBI</i>) = <i>IEE</i> + <i>IES</i>	-	-	52,7
Eficacia de sectores básicos con recursos (<i>IESBI</i>)	52,7	0,90	47,5
Índice de eficacia de sectores básicos sin recursos (<i>IESBSI</i>)	100,0	0,10	10,0
Suma índice de eficacia de sectores básicos (<i>IESB</i>) = <i>IESBI</i> + <i>IESBSI</i>	-	-	57,5
Total índice de eficacia de sectores básicos = (<i>IESB</i>) * 60%	57,5	0,60	34,5
Índice de eficacia otros sectores con recursos (IEOSI)	144,8	0,90	130,3
Índice de eficacia otros sectores sin recursos (IEOSNI)	100,0	0,10	10,0
Índice de eficacia total otros sectores (IEOS)	-	-	140,3
Total índice de eficacia otros sectores = <i>IEOS</i> * 40%	140,3	0,40	56,1
ÍNDICE DE EFICACIA TOTAL (<i>IET</i>)= <i>IESB</i> + <i>IEOS</i>	-	-	90,6

Fuente: Cálculos de la Secretaría de Planeación Departamental

El cuadro anterior refleja los cálculos realizados para obtener el nivel de avance global en el cumplimiento de las metas de producto del Plan de Desarrollo discriminadas entre sectores básicos y otros sectores para el 2006; es de aclarar, que cada vigencia se evalúa como un todo (100%).

Al aplicar la metodología establecida para evaluar el Plan de Desarrollo, se encontró que el nivel de cumplimiento global de las metas del producto arroja un resultado sobresaliente (90,6%), según tabla de valores del índice de eficacia, antes descrita.

ANÁLISIS SECTORES BÁSICOS

SECTOR EDUCACIÓN

Las metas programadas en este sector se cumplieron adecuadamente.

SECTOR SALUD

En este sector las metas se cumplieron adecuadamente e inclusive algunas con niveles superiores al 100%.

ANÁLISIS OTROS SECTORES

SECTOR AGROPECUARIO

Cumplimiento de metas adecuadamente y una con un nivel de cumplimiento muy superior al 100%.

CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Cumplimiento adecuado de metas.

COMUNICACIONES

Cumplimiento adecuado de metas.

CULTURA

Cumplimiento de metas adecuadamente.

DEFENSA, SEGURIDAD Y JUSTICIA

Metas cumplidas satisfactoriamente, inclusive algunas cumplidas con menores recursos que los asignados.

SECTOR DESARROLLO COMUNITARIO

Metas cumplidas adecuadamente.

DESARROLLO INDUSTRIAL

Presenta cumplimiento de algunas metas muy superiores al 100%:

La meta "Facilitar el acceso a 75 créditos para Mipymes en el departamento, cuando se proyectó la meta solamente se contaba con los recursos del departamento, por gestión de la Secretaría se logro suscribir un convenio con Bancoldex y se supero la meta programada.

DESARROLLO MINERO

Cumplió la meta con menos recursos.

DESARROLLO TURÍSTICO

Cumplimiento satisfactorio de las metas.

ELÉCTRICO

Se cumplió con la meta incluyendo recursos gestionados ante la CHEC.

EQUIPAMIENTO

Cumplimiento de metas adecuadamente.

INFRAESTRUCTURA VIAL

Se cumplieron las metas como estaban previstas.

MEDIO AMBIENTE

En este sector se presentaron 3 metas con niveles de cumplimiento muy superiores al 100%.

La meta "Apoyar financieramente la recuperación y preservación de por lo menos 2 parques del sistema departamental de áreas naturales protegidas", se había programado participar en dos licitaciones públicas las cuales tenían como fin entregar en concesión los servicios ecoturísticos de 2 parques naturales, como solo fue posible participar en la del Santuario de flora y fauna Otún – Quimbaya, los recursos restantes se direccionaron al apoyo de los parques naturales municipales.

La meta "Adquirir predios para proteger como mínimo 3 acueductos rurales por año", como en las anteriores vigencias no se ejecutaron totalmente los recursos porque los valores de los predios fueron inferiores al cumplimiento de la ley, por lo cual los recursos se acumularon y la meta se superó.

La meta "Apoyar financiera y técnicamente la elaboración de los planes de saneamiento y manejo de vertimientos", se había programado solo con recursos propios del Departamento pero los municipios cofinanciaron lo que permitió aumentar la cobertura.

PLANEACIÓN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

La meta "Implementar el Sistema Integrado de Información de Financiera en 8 municipios", ésta presenta un nivel de cumplimiento de cero, porque se realizó un proceso de licitación para la adquisición de software integrado para los municipios, la cual fue declarada desierta, reiniciándose en el mes de diciembre y se adjudicándose en el mes de enero de 2007. Los 44 millones de pesos de recursos ejecutados corresponden a la adquisición de equipos de cómputo para 8 municipios destinados al Sistema Integrado de Información Financiera.

La meta "Elaborar y publicar el atlas de Risaralda 2006", prevista para el último trimestre de 2006 también presenta un nivel de cumplimiento de cero, ya que se declaró desierta la licitación, reiniciándose en el mes de diciembre y se adjudicándose el de enero de 2007.

PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

Se cumplieron las metas.

RECREACIÓN Y DEPORTE

De acuerdo con la información suministrada por el Instituto de Deporte y Recreación del Risaralda "INDEPORTES" las metas propuestas fueron ejecutadas normalmente.

VIVIENDA

La Secretaría de Infraestructura dio cumplimiento a las metas trazadas para este año.

AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

El sector de agua potable y saneamiento básico según lo estipulado en el documento del Plan de Desarrollo Ajustado es responsabilidad de la Secretaría de Planeación a partir del 2006, estas metas se superaron de acuerdo a lo previsto en el Plan de Acción.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

1. De acuerdo con los resultados del Índice de Eficacia en la evaluación se observa cumplimiento **sobresaliente** de las metas, así como la aplicación de los recursos.
2. Una vez aplicada la metodología establecida y las directrices de la resolución 020 de septiembre de 2005, se evidencia que no es técnicamente recomendable la realización de dos (2) evaluaciones al año, ya que no es posible establecer con objetividad y certeza el avance de las metas de producto del Plan de Desarrollo, puesto que en su gran mayoría sólo presentan resultados concretos al final del año.

RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL PROCESO DE EVALUACIÓN

1. Se insiste en la necesidad y la importancia de hacer una validación previa de la información en cada secretaría para evitar que se presenten datos incoherentes, que afecten la calidad del informe y los resultados.
2. Se reitera el deber de cada Secretaría de Despacho de dar estricto cumplimiento del artículo sexto de la resolución 020 de septiembre de 2005, en el sentido de aplicar los 7 numerales para el mejoramiento de la Gerencia del Plan de Desarrollo.
3. Se recomienda una vez más la presentación de la información con oportunidad y calidad, para garantizar eficacia en el ejercicio de la Evaluación al Plan de Desarrollo.
4. Dado que las evaluaciones parciales no muestran la realidad del nivel de cumplimiento, se recomienda continuar con los ejercicios de monitoreo trimestrales del Plan de Desarrollo y realizar una sola evaluación al final de cada vigencia con corte a 31 de diciembre, para que se pueda reflejar el nivel de cumplimiento real en cada uno de los programas y metas establecidas.
5. Es recomendable implementar un sistema de información especializado que permita registrar sistemática y cronológicamente toda la información suministrada por las diferentes secretarías, para lograr mayor eficacia en el seguimiento y evaluación al Plan de Desarrollo.

ANEXOS