

DIMENSION INSTITUCIONAL Y BUEN GOBIERNO

DIAGNOSTICO ESTRATEGICO

(DOCUMENTO FINAL)

RISARALDA, PEREIRA, OCTUBRE DE 2010



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

2032

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



INSTITUCIONES FACILITADORAS DEL PROCESO

Departamental Nacional de Planeación
Gobernación de Risaralda / Secretaria de Planeación
Corporación Autónoma Regional de Risaralda
Área Metropolitana de Centro Occidente
Alcaldía de Pereira / Secretaria de Planeación
Universidad Tecnológica de Pereira / Vice rectoría de Responsabilidad Social

COORDINADORES DEL PROCESO

MARTA ISABEL RINCON	Departamental Nacional de Planeación
RAUL TRUJILLO	Departamental Nacional de Planeación
DIEGO ANDRES TORO	Secretario de Planeación Departamental
FERNANDO FONTAL BUENO	Director de Planeación Sectorial
LUZ ESTELA OVALLE CIFUENTES	Secretaria de Planeación Departamental
BLEYMIRK VARGAS PULGARIN	Secretaria de Planeación Departamental

CORDINADOR DE LA DIMENSION INSTITUCIONAL Y BUEN GOBIERNO

JUAN CARLOS PELÁEZ	Coordinador Área Temática
--------------------	---------------------------

ASESOR METODOLOGICO

OSCAR GONZALEZ VALENCIA

PARTICIPANTES

ALBERTO RIVERA CIFUENTES	Secretaría de Planeación / Director Gestión Municipal
OSCAR DIEGO ACEVEDO	Secretaría de Planeación
ANDRES ARANGO GALAN	Secretaría Administrativa
ANDRES DAVID DREWS	AMCO / Asesor
GUSTAVO MEJIA	AMCO / Consultor
HERNAN ROBERTO MENESES	AMCO / Asesor
CARLO VANESSA SABOGAL	Alcaldía Mistrató / secretaria de Planeación
CARLOS ENRIQUE LONDOÑO	
DANNY ALEXANDER FIERRO	Alcaldía Guática / Secretario de Planeación
DORA SANCHEZ	ESAP
FABIO DE JESUS ECHEVERRI ALVAREZ	
GABRIEL CALVO	Despacho del gobernador / Control Interno
HUMBERTO ZULUAGA VILLEGAS	Alcaldía Santa Rosa Cabal / Secretario Planeación
JAMES SEPULVEDA O	Despacho del gobernador / Control Interno
JANETH GOMEZ A.	
JORGE ORREGO GÓMEZ	Secretaria de Hacienda
LINA MARÍA ALZATE C.	Secretaría Administrativa
LUZ STELLA TABORDA	Secretaría Administrativa
LUIS ALFONSO SANCHEZ GONZALEZ	Alcaldía Belén de Umbría / Secretario de Planeación
LUZ ELENA FERNANDEZ M.	AMCO
NELSON URIEL RICO	Alcaldía Mistrató / Secretario de Gobierno
NUBIA DOLLY MEJIA	Alcaldía Mistrató / Secretaria de Hacienda
PEDRO PABLO LONDOÑO	AMCO
PT. GERMAN TANGARIFE GARCÍA	Policía Nacional
ST. ELKIN MAURICIO REYES	Ejercito Nacional Brigada Móvil 14

VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

ST. LUIS EDUARDO DIAZ RAVE
VICTOR HUGO MENDOZA CORREA

Policía Nacional
UNISARC



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

2032

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



TABLA DE CONTENIDO

DOCUMENTOS DE REFERENCIA

PRESENTACIÓN

1. INTRODUCCION
2. REFERENTES ANALITICOS
3. ARREGLOS INSTITUCIONALES EXISTENTES EN EL TERRITORIO
4. LAS INSTITUCIONES PUBLICAS
 - 4.1. DESCENTRALIZACION Y AUTONOMIA
 - 4.2. FINANZAS PUBLICAS TERRITORIALES
 - 4.3. TRASPARENCIA DE LAS ACCIONES DEL ESTADO
 - 4.4. NIVEL EDUCATIVO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS
 - 4.5. PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD
 - 4.6. PARTICIPACION Y RENDICIÓN DE CUENTAS
 - 4.7. DEMOCRATIZACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE RISARALDA
 - 4.8. INTERACCIÓN PÚBLICO Y PRIVADA
 - 4.9. PLANEACIÓN TERRITORIAL
 - 4.10. CULTURA DE LA LEGALIDAD
5. PERCEPCION DE LAS TENDENCIAS DEL PASADO, EL PRESENTE Y EL FUTURO ESPERADO, ANHELADO Y TEMIDO
6. FORTALEZAS, LIMITACIONES, OPORTUNIDADES Y RETOS
7. FACTORES DE CAMBIO
8. HECHOS PORTADORES DE FUTURO

Nota aclaratoria:

Para la elaboración de este documento se tuvieron en cuenta los documentos que se relacionan a continuación. Algunos párrafos e imágenes fueron tomados textualmente porque describen de manera precisa un aspecto fundamental del diagnóstico de la institucionalidad, buen gobierno y gerencia pública presente en Risaralda.

DOCUMENTOS DE REFERENCIA

- Gobernando los bienes comunales: la evolución de instituciones para la acción colectiva. Premio Nobel de economía
- Visión Colombia 2019
- Documento de análisis del sector público en Risaralda. Gobernación de Risaralda. Juan Carlos Peláez
- El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). Transparency International
- Ranking de administraciones públicas municipales y departamentales. DNP
 - Encuesta de Percepción del desempeño de la gobernación
- Presupuestos de inversiones departamentales del presupuesto general de la Nación. DNP
 - Descentralización y Autonomía. Cesar Caballero
- Análisis de las finanzas públicas. Ministerio de Hacienda y crédito Público
 - Investigación sobre Participación y rendición de Cuentas. Contraloría Departamental
- Indicadores de los expedientes municipales. Universidad Tecnológica de Pereira
 - Guía para la rendición de cuentas de la administración pública a la ciudadanía. Departamento Administrativo de la Función Pública.
 - Manual de acciones comunales.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

PRESENTACION

La gobernación de Risaralda, la Corporación Autónoma de Risaralda y el Departamento Nacional de Planeación vienen promoviendo un ejercicio de construcción social de la Visión del territorio departamental al 2032. En otras palabras se busca concertar un futuro promisorio del territorio traducido en agendas de trabajo de las instituciones y de la sociedad en general.

Este no es un ejercicio común, se trata de romper con esquemas tradicionales y avanzar en la concreción de las mejores opciones de desarrollo en el marco de una mirada de largo plazo. Es un proceso donde los Risaraldenses son sujetos de su propio futuro.

Para facilitar la construcción de los escenarios de futuro y los consensos sobre el camino que se debe recorrer para alcanzar el futuro deseable y posible, se utilizan herramientas propias del marco metodológico de la prospectiva, facilitando pensar y actuar con visión de futuro.

En términos generales, la metodología prospectiva está dividida en tres grandes fases. Una primera fase de diagnóstico estratégico, correspondiente al análisis de las principales tendencias (qué somos y para donde vamos inercialmente), se identifican aspectos críticos y también hechos portadores de futuro que todavía no son muy representativos pero que se pueden constituir en hechos transformadores de las realidades. Para construir el documento de diagnóstico estratégico se recurrió a información secundaria que sustenta las tendencias y se aplicó la metodología del árbol de Marc Giget para recoger la percepción de los participantes sobre las principales tendencias pasadas, presentes y de los futuros esperados, anhelados y temidos. Así mismo, se hizo un ejercicio colectivo de análisis de impacto cruzado para clasificar las variables que describen el subsistema, entre motrices y dependientes, de manera que las variables más motrices y gobernables se constituyen en ejes centrales del proceso. Para el caso de Risaralda se han trabajado simultáneamente cinco dimensiones: Economía, Sociocultural, Institucional, Infraestructura y Medio ambiente.

El presente documento hace referencia al diagnóstico estratégico de la dimensión Institucionalidad, buen gobierno y gerencia pública.

La segunda fase del proceso prospectivo se refiere a la precisión de las variables claves, la formulación de hipótesis sobre sus posibles tendencias, la realización de un juego de actores que ponga en evidencia sus intereses y la selección del futuro deseable y posible del territorio departamental al 2032.

En la tercera fase se formularán los lineamientos estratégicos que le permitiría al territorio ir avanzando en la construcción del futuro, lo que se debe traducir en agendas concertadas de trabajo. Bajo la lógica que el futuro depende de lo que las instituciones formales y no formales hagan en cada momento.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Por último, el ejercicio de prospectiva debe tener un plan de gestión y seguimiento que permita gerenciar el proceso, evaluar los compromisos y resultados y hacer los cambios requeridos en el transcurso del tiempo.

Es importante resaltar que el éxito de este proceso de largo plazo depende fundamentalmente de la participación de todos, principalmente de aquellos que creen que es posible hacer cambios en la sociedad para que más personas puedan mejorar sus capacidades y oportunidades de ser libres y felices.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

1. INTRODUCCION

El siguiente documento denominado diagnóstico estratégico de la dimensión institucional, buen gobierno y gerencia pública es realmente un ensayo sobre los hechos significativos ocurridos durante la última década en el departamento de Risaralda, con la pretensión de identificar las principales tendencias, sus causas y efectos. Así mismo, indaga sobre las percepciones de los expertos sobre las tendencias pasadas, presentes y futuras de la evolución institucional en el territorio.

Para sustentar las hipótesis de trabajo se revisaron los indicadores y los estudios existentes, como también los resultados de los talleres realizados con expertos que han participado en la construcción social de un futuro deseable y posible al 2032, no sólo para el departamento de Risaralda sino también para las diferentes subregiones al interior del departamento y con otras regiones sobre todo los municipios cobijados por el Comité de Integración Territorial.

Es importante resaltar el compromiso institucional de articular los diferentes procesos de planificación que tienen relación con el departamento de Risaralda, como por ejemplo los ejercicios de prospectiva y movilización social de Pereira, la formulación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y el programa de Risaralda Responsable. Incluso la articulación de los diferentes ejercicios de planificación se constituye en un elemento constitutivo del presente ensayo, sobre todo porque al interior del departamento se perciben bajos niveles de articulación interinstitucional que se traducen en deficientes procesos de desarrollo. El cortoplacismo, la improvisación y la actitud reactiva están condicionando el desempeño de las instituciones y del desarrollo regional.

A pesar de los esfuerzos realizados por el equipo de trabajo de la dimensión institucional y los buenos resultados obtenidos a la fecha, se reconoce las limitaciones existentes para tener un marco de análisis mucho más extenso y profundo. Por su puesto que el ensayo es incompleto y básico en varios temas tratados, pero recoge hechos que deben ser tenidos en cuenta para la discusión del futuro desarrollo del departamento y de los lineamientos estratégicos que se deben implementar para alcanzar el futuro deseado.

En efecto, un buen marco para discutir y priorizar la institucionalidad está relacionada con la visión 2032. Y es sobre los hechos portadores de futuro que se deberían alinear las instituciones informales y formales en el departamento de Risaralda. Donde los esquemas de cooperación entre personas y entidades formales juegan un papel preponderante, bajo una lógica de aprender a aprender.

Douglas North señala que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad. Las instituciones no sólo son la base de cualquier sistema político sino que afectan el desempeño de la economía y reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una guía para la



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

interacción humana. Las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema, son al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los distintos componentes del sistema.

Diferentes reflexiones conducen a resaltar la importancia de las instituciones en los procesos de planificación y gestión del desarrollo regional. Y tal vez es una de las dimensiones más ausentes en los diagnósticos y en los mismos planes de desarrollo.

¿ Porqué en Risaralda los procesos de planificación integrales y de largo plazo no sobreviven en el mediano plazo ?. Se pueden identificar múltiples causas, pero sin lugar a dudas, la debilidad de las instituciones formales e informales presentes en el territorio han impedido alcanzar los resultados esperados. Algunos analistas se atreven a sustentar la hipótesis que las actuales instituciones no superan las intervenciones básicas y, a juicio de ellos, se debería hacer una evaluación para determinar las funciones institucionales que realmente se requerirían para el desarrollo regional, sobre todo porque se participa en una sociedad con características globales, rodeada de altos niveles de incertidumbre, significativos niveles de competitividad basados en la innovación y el creciente interés de participar en un mundo responsable con las personas y los recursos naturales, responsable con la vida.

Además de los avances en los procesos de apertura y globalización y de la carta constitucional de 1991 y de sus leyes reglamentarias, para el caso de Risaralda se resaltan cinco hechos institucionales trascendentales ocurridos durante los últimos diez años. En primer lugar, la crisis cafetera afectó considerablemente las finanzas de la Federación Nacional de Cafeteros, que se tradujo en reducciones de los programas de intervención en infraestructura, educación y salud, entre otros. Ya no se cuenta con la magnitud de estos recursos y ninguna institución los asumió, generando cambios profundos en la estructura social y económica de las regiones cafeteras. Y por el lado del productor se disminuyeron significativamente sus ingresos desestabilizando los logros alcanzados en capital social y humano en décadas pasadas.

En segundo lugar, en el contexto de la propuesta de hacer a Risaralda el departamento científico y tecnológico de Colombia, desaparecieron las diferentes instituciones colectivas dedicadas a la investigación, la ciencia y tecnología como por ejemplo Cenpapel, el Centro de Investigaciones Socioeconómicas de Risaralda, los centros de desarrollo tecnológicos y/o productivos como el de Sericultura, de agricultura orgánica, confección textil, calzado, Cenicitricos, Orquiflora, karavi, entre otros. En términos generales se puede argumentar que la principal causa de desaparición de



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

dichos centros está relacionada nuevamente con las debilidades institucionales formales (Por ejemplo cambios en las políticas públicas departamentales) e informales y una limitada actividad económica que no invierte suficientes recursos en ciencia, tecnología e innovación.

En el contexto de adelgazamiento del Estado, se presenta una fuerte tendencia de privatización de diversos servicios “públicos” como por ejemplo las telecomunicaciones, la energía, el aseo, alumbrado público, la seguridad, las concesiones viales, la prestación de servicios médicos o las empresas temporales para la contratación. A pesar del marco regulatorio, la estructura privatizadora hizo que la sociedad y el Estado perdieran control sobre dichas instituciones. Bajo la premisa de que el Estado no es eficiente, se privilegia la rentabilidad económica sobre la rentabilidad social. Se acentúa el modelo que promueve la productividad económica como el mecanismo para mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población, relegando el papel del Estado. Y realmente esto no ha sucedido.

También vale la pena resaltar los cambios en las propiedades de las empresas donde se percibe una pérdida sistemática de capitales locales. Aunque la rivalidad entre empresas competitivas es necesaria para avanzar en términos de desarrollo, no existen evidencias que demuestren que las empresas con capitales locales estuvieran saliendo bien libradas (existen excepciones en algunos sectores económicos). El problema radica en que son más los recursos de las utilidades empresariales que emigran a otros territorios que los que ingresan, lo que se traduce en disminuciones de los ingresos agregados de los habitantes residentes en el departamento. En otras palabras, se puede estar dando un proceso de crecimiento económico sin desarrollo humano (un ejemplo de este fenómeno se refiere a la presencia de mayores inversiones pero más pobreza e indigencia)

Otro hecho trascendental, aunque ocurrió en la década pasada, fue la liquidación de la Corporación Financiera de Occidente que proveía de recursos para la formulación, evaluación y ejecución de proyectos estratégicos para el desarrollo de la región. Varios departamentos de Colombia cuentan con instrumentos financieros sólidos que apalancan los proyectos estratégicos de desarrollo regional. Recientemente se constituyó en Pereira la Promotora como un instrumento con capacidad financiera para gestionar proyectos estratégicos para el municipio de Pereira.

En términos de ingresos, la gobernación de Risaralda se encuentra en el peor de los escenarios. No recibe suficientes recursos del gobierno nacional por sus bajos índices de necesidades insatisfechas, el reducido tamaño de su población y no cuenta con el suficiente poder político para obtener recursos del presupuesto general de la nación. Y por el otro lado, no presenta una significativa dinámica económica que genere crecientes ingresos por impuestos y tarifas.

Los bajos índices relativos de necesidades básicas insatisfechas se explican por las inversiones realizadas durante varias décadas por la institucionalidad cafetera y los gobiernos locales municipales,



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

departamentales y nacionales. Dichas inversiones permitieron consolidar una importante plataforma de infraestructura con coberturas altas en servicios públicos de energía, acueductos, comunicaciones, vías y escuelas entre otros aspectos.

En efecto, las buenas condiciones de infraestructura han contribuido para que las transferencias del sistema general de participaciones sean inferiores que las recibidas por la mayoría de los departamentos de Colombia. Tampoco se logran obtener importantes recursos de inversión provenientes del presupuesto general de la nación, en una clara falta de capacidad de gestión y tampoco aparecen los tan anhelados recursos no reembolsables de cooperación internacional. Y por otra parte, los ingresos propios se ven amenazados por la fragilidad de la economía local que no logra sostener importantes tasas de crecimiento económico. En este contexto se deterioran las condiciones de vida de un porcentaje creciente de la población y las instituciones públicas se ven limitadas para promover iniciativas de transformación social, económica y ambiental, deteriorando la gobernanza.

No obstante la pérdida de capacidad de gobernabilidad del Estado, el manejo de las finanzas públicas es un elemento central para la consecución de los objetivos de desarrollo que se definan en la visión Risaralda 2032, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano o del proceso visionario del sesquicentenario de Pereira.

Una sociedad puede definir que su modelo de desarrollo esté basado en dos opciones (1) en un crecimiento del gasto o la inversión pública en ciertos sectores como por ejemplo la salud, educación, infraestructura o justicia, los cuales generalmente son financiados con la capacidad de endeudamiento (gastarse hoy unos recursos del futuro), esperando obtener mayores retornos socioeconómicos y así lograr más recursos vía impuestos, tarifas y contribuciones. Pero este postulado no parece ser el caso de Risaralda, donde por muchos años se ha venido consolidando una importante plataforma física sobre todo en el Area Metropolitana y se han hecho significativas inversiones en educación y salud, pero los resultados no se han traducido en mejores retornos sociales y económicos, persistiendo altos niveles de exclusión social y de pobreza. De pronto valdría la pena pensar en unas nuevas prioridades. (2) También la sociedad puede optar por el otro extremo, al concentrar sus esfuerzos en el desarrollo del sector privado y determinar la existencia de un Estado pequeño. En ambos casos se parte de la premisa del Estado liderando estas decisiones, primero como producto de una relación con la sociedad en la cual está inmerso y, segundo, que la dirección está mediada por un cierto grado de control, tanto del Estado como de la sociedad en su conjunto. Pero el Estado ha perdido parte de su capacidad de liderar los procesos de desarrollo regional.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Sin embargo, en las dos posturas anteriores se desconoce tal vez el centro de la discusión, el papel preponderante de la sociedad y la cultura en los procesos de transformación, sobre todo bajo el enfoque de las personas y las instituciones como sujetos de su propio desarrollo.

Dada la complejidad del desarrollo y la necesidad de participar provechosamente de un mundo global, se debe pensar seriamente en generar sólidos procesos de desarrollo en un contexto mayor al departamental, más hacia un proceso de regionalización, que superen las dimensiones políticas – administrativas para configurar las capacidades básicas para la sustentabilidad y la competitividad. Ya el país camina por procesos de configurar regiones para el desarrollo como la iniciativa de la Costa Caribe. Aquí vale la pena hacer una reflexión profunda en este sentido, aprender de los aciertos y de los errores. El nuevo gobierno está decidido a formular y poner en funcionamiento una ley de ordenamiento territorial que le dará soporte a las diferentes iniciativas



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



2. REFERENTES ANALITICOS

En la mayor parte de las teorías políticas, las instituciones tradicionales han ocupado un papel central, como por ejemplo el sistema legal, los partidos políticos hasta el Estado, pasando por las instituciones económicas como la empresa, las instituciones religiosas como la iglesia, instituciones sociales como los sindicatos o clubes, hasta llegar a instituciones diversas como las ONG. La relevancia de las instituciones radica en que conforman el principal medio a través del cual se estructuran no sólo la democracia y el sistema político, sino también las prácticas políticas, conductas, reglas, normas, rutinas, códigos y naturalmente los procesos de socialización, participación e interacción social.

El neoinstitucionalismo supone superar el individualismo, afirmando que no existe un actor individual sino sujetos que actúan insertos dentro de complejas tramas institucionales (Morán, 1998). Las instituciones proporcionan maneras de actuar por medio de las cuales es modelada la conducta humana, en canales que la sociedad considera los más convenientes (Berger, 2000).

Las instituciones son el resultado de la actividad consciente de los individuos. Las instituciones son endógenas a la interacción entre actores, en la medida en que no sólo estructuran el juego mismo sino que en repetidas oportunidades son objeto del mismo. Son productos conscientes y reflejan las preferencias de los actores que se han impuesto en la interacción.

La actual premio nobel de economía, la politóloga Elinor Ostrom, en su trabajo "Gobernando los bienes comunales: la evolución de instituciones para la acción colectiva", reelabora la propuesta del neoinstitucionalismo. El papel central lo tiene el concepto de institución en su sentido amplio: Las normas implícitas o explícitas que regulan la adopción de decisiones por los individuos y que limitan, voluntaria o involuntariamente, nuestra capacidad de elegir.

Afirma Elinor: Es posible que la clave para conseguir el crecimiento y el desarrollo económico y social, estable y sostenible, no esté en la manipulación de variables macroeconómicas, sino en la paciente reelaboración de las instituciones que rigen el comportamiento y las relaciones entre individuos en su actividad cotidiana, en el interior de las empresas y en el seno del aparato del Estado.

Habitualmente se entiende por institución cualquier organismo o grupo social que, con unos determinados medios, persigue la realización de unos fines o propósitos. Sin embargo, dentro de la literatura se utiliza el concepto "institución" como algo más genérico: La forma en que se relacionan los



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

seres humanos de una determinada sociedad o colectivo, buscando el mayor beneficio para el grupo. Son los usos, hábitos, costumbres o normas por los que se rigen las relaciones sociales y económicas entre los miembros del grupo. Eso será más posible cuanto más experiencia posean los agentes que participen de dicha institución, más sencillas sean las reglas y menor sea el número de individuos que las tienen que ejecutar.

Elinor propone un juego donde es posible establecer contratos vinculantes entre todos los jugadores y que los obliga a cumplir de manera infalible con los acuerdos iniciales y con estrategias de cooperación formadas por ellos mismos. Es necesario entonces contar con una estructura institucional que permita la repartición equitativa de los niveles de rendimiento y los costos de explotación de los recursos de uso común, lo cual llevará a un juego de ejecución autofinanciada del contrato que permite a los contratantes tener un mayor control sobre las decisiones de uso y apropiación del recurso: El interés propio de los que negociaron el contrato los conducirá a supervisar mutuamente y reportar las infracciones observadas, de modo que se hace cumplir el contrato.

Una idea central de la propuesta de Elinor se sustenta en la capacidad de las comunidades para autogestionar su propio desarrollo, sin tener que mediar tanto las instituciones formales soportadas en leyes. A manera de ejemplo sencillo, Elinor nos propone que se pueden obtener mejores resultados si la comunidad decide cuidar los espacios públicos que si lo hace el Estado con sus instituciones.

En el mismo sentido de la tesis de Elinor, se reconoce una gran discusión en torno al concepto de gobernabilidad, entendida como la calidad democrática del gobierno, orientado al logro de cierto consenso social en la formulación de políticas y la resolución de problemas con miras a avanzar significativamente en el desarrollo económico y la integración social. Es decir, no basta con determinar la Gobernabilidad del Estado sino que es necesario extender el concepto a las relaciones con la sociedad en su conjunto, analizando la capacidad de gobierno de la sociedad.

De otra parte, vale la pena señalar para el sistema político colombiano, la relación Sociedad - Estado ha estado condicionada por la presencia de "intermediadores" políticos que justifican su existencia por el alto nivel de exclusión en el acceso al Estado (de tal forma que quien quiera acceder a algún beneficio o servicio estatal debe contar con uno de estos intermediarios), en el esquema conocido como "clientelismo" (Cesar Caballero). En Colombia se ha reconocido el clientelismo como un componente natural de la forma de hacer política y de manejar el Estado. Tradicionalmente, se ha planteado como una forma de intercambio unipersonal que implica una larga amistad instrumental en la cual un individuo de más status socioeconómico (patrón) usa su propia influencia y recursos para proporcionar protección y/o beneficios a una persona de menos status (cliente); a su vez, éste corresponde al patrón al ofrecerle apoyo y asistencia general, incluidos sus servicios personales.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

El “clientelismo” encuentra sus orígenes en el aprovechamiento del poder para obtener ventajas electorales de tipo personal, apoyándose principalmente, en las grandes diferencias que existen entre las partes para el acceso a los servicios del Estado, y en valores sociales como la lealtad y la fidelidad como base para la contraprestación de servicios. El carácter moderno que ha adquirido el fenómeno, se basa principalmente en la utilización de recursos oficiales, en la implementación de las relaciones de clientela, como aspecto central de la mediación estatal. La importancia de este fenómeno depende, en buena medida y en sentido inverso, de la eficiencia de las instituciones que componen los regímenes políticos.

En este contexto, podría pensarse que un aumento en el gasto estatal y en la cobertura del mismo, vía descentralización política y mayor eficiencia y focalización del gasto, disminuirían el nivel de exclusión, y la necesidad de estos intermediadores. No obstante, si éste crecimiento de la presencia estatal sucede en un contexto de confusión y no logra alcanzar unos niveles mínimos de eficiencia, la necesidad de los “intermediadores” continuará existiendo.

El “clientelismo”, que claramente afecta la gobernabilidad, porque mantiene grandes niveles de exclusión social e ineficiencia en el gasto público, puede ser uno de los beneficiados de una situación de no gobernabilidad fiscal. Para entender la magnitud del problema fiscal, que agudiza la exclusión social (vía la baja cobertura de los servicios estatales o el alto grado de complejidad en su acceso), vale la pena mencionar el desconocimiento del costo del pasivo laboral (pensiones y cesantías), del inventario de los bienes del estado y a la ausencia de documentos legales que la acrediten como propietaria de determinados bienes. No se tiene control sobre las demandas y se presenta una creciente divergencia entre lo programado como gasto, frente a los recursos reales con que cuenta, configurándose el denominado “Rezago Presupuestal”.

Si una sociedad no tiene claros sus objetivos no es posible que utilice con acierto los instrumentos con los que cuenta para lograrlos. Como se sabe, mientras más dispersas sean las asignaciones presupuestales, más diluido será su impacto sobre las necesidades, con la consecuencia de que no resolverá problemas sino simplemente los dejará coexistir con las angustias propias de quien cada vez más se siente agobiado por el cumulo de problemas sin resolver.

La incoherencia entre el Plan de Desarrollo, las realidades sociales y el presupuesto, es decir, entre los anhelos de la gente y sus posibilidades reales de alcanzarlos, es la creación de una gran cantidad de expectativas en los diferentes sectores de la sociedad que a la postre no serán cumplidas, aumentando el nivel de descontento y por supuesto disminuyendo la creencia colectiva en la gobernabilidad.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
“SENTIMIENTO DE TODOS”



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Como lo afirmara Cesar Caballero: Que la región no este priorizando sus necesidades, puede ser la expresión de una no resolución de los conflictos de interés, propios de cualquier sociedad y que en condiciones normales son reflejadas en la asignación del presupuesto. Como los conflictos no se resuelven, todos los grupos con acceso al presupuesto presionan por gasto adicional en su sector, inflando las exigencias del gasto público a niveles en los que el déficit y el rezago presupuestal son la expresión de los límites para cumplir con tantas expectativas no priorizadas.

En cuanto a la centralización-descentralización y las nuevas posibilidad de institucionalidad del desarrollo regional propuesta en el borrador de la ley de ordenamiento territorial, se debe partir de reconocer, para el caso de Risaralda y posiblemente de los departamentos pequeños y con bajo poder político, la participación en un modelo político-institucional centralista, donde la mayoría de las decisiones estratégicas sobre el desarrollo del territorio se deciden en el nivel Central, sólo se advierte una desconcentración de recursos y competencias, pero sin autonomía.

En cuanto al ámbito regional, es decir supramunicipal o supradepartamental, existen experiencias significativas, la mayoría de ellas presentan problemas financieros como por el ejemplo el Area Metropolitana del Centro Occidente o el Comité de Integración Territorial. También se avancen en arreglos institucionales como Alma Mater, acuerdos como la asociación de cámaras de comercio del eje cafetero o las agendas públicas de los gobernantes, pero realmente se debe reevaluar la institucionalidad necesaria para avanzar en el desarrollo regional.

En teoría y como lo expresa el Ministerio de Hacienda, la aplicación del modelo de descentralización fiscal implica tomar una de dos decisiones. En la primera, los gobiernos subnacionales legislan y recaudan autónomamente los impuestos necesarios para la financiación de sus competencias, mientras que, en la segunda, el gobierno central legisla y recauda la mayor parte de los impuestos, para luego distribuir un alto porcentaje a los gobiernos subnacionales, mediante un sistema de transferencias que compense las diferencias en capacidad fiscal, estimule el esfuerzo fiscal y logre cabalmente la financiación de los bienes y servicios a cargo del estado.

La decisión que se tome, configurará el grado de concentración de las responsabilidades de ingreso y de gasto en los niveles de gobierno y a su vez, determinará el nivel de competencias que deba asumir cada nivel de gobierno, las cuales deberán ser capaces de ser financiadas con el esquema fiscal adoptado. Sin embargo, estas dos opciones extremas parecen no tener evidencia contundente, siendo comunes esquemas intermedios, aunque con características más centralistas, como es el caso de Colombia, donde la creación de impuestos nacionales o territoriales en Colombia es competencia exclusiva del Congreso, así como las modificaciones en los rangos de las tarifas y la definición de las bases gravables a los ya existentes.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Otro factor que determina las relaciones entre individuos y/o instituciones es la transparencia y el cumplimiento de las normas. Transparencia Internacional define la corrupción como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos: (1) el mal uso del poder (2) un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado y (3) un beneficio privado, que no necesariamente se limita a beneficios personales para quien hace mal uso del poder, sino que puede incluir a miembros de su familia o amigos. De manera similar, para Transparencia por Colombia la corrupción se define como el “abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones

No obstante, la construcción de un Estado Social de Derecho como verdadero estado de bienestar, en el marco de la descentralización política y administrativa con autonomía de sus entidades territoriales, es un proceso lento de transformación social que se cristaliza con el paso de los años, sustentado en el desarrollo institucional en dos áreas específicas: en el desarrollo organizacional y administrativo y en el fortalecimiento institucional Político y democrático.

En la dinámica interna de modernización del Estado se identifican tres elementos que necesariamente deben ser abordados con actividades específicas: las relaciones centro-locales, el financiamiento y la capacitación.

Las relaciones centro-locales hacen referencia a las competencias y responsabilidades de carácter general y sectorial que en virtud de la descentralización deben retomar los entes territoriales. Aquí la labor de asesoría debe ser permanente y detallada, encaminada al fortalecimiento de las entidades territoriales en las áreas específicas de prestación de servicios. La idea central es fortalecer para descentralizar.

El financiamiento del desarrollo está relacionado con el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales, generación de recursos propios, utilización de medios de cofinanciación, técnicas contables y financieras, porque para descentralizar además de fortalecer se debe incentivar la generación de recursos con los cuales los gobiernos locales puedan avanzar hacia un estado de bienestar.

La capacitación o formación profesional resulta ser fundamental en la transformación de las entidades territoriales. El entrenamiento al igual que la asistencia técnica debe obedecer a las necesidades de la demanda y no por la oferta. Se necesita capacitar para fortalecer y modernizar las



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

estructuras administrativas del Estado (sobre todo a nivel municipal y departamental) y la participación democrática.

El fortalecimiento institucional político y democrático es muy importante en la vida política y social del país. La madurez política del ciudadano fortalece el proceso de descentralización y la participación ciudadana en términos de construcción del futuro y de control aparecen como elementos centrales del desarrollo.

La consolidación de las instituciones políticas garantiza que la modernización de las estructuras administrativas tenga una razón de ser. Mal se hace al insistir en procesos de adecuación administrativa cuando el respaldo ciudadano a las instituciones es frágil.

En este orden de ideas, el desarrollo Institucional, las buenas prácticas de buen gobierno y la posibilidad de generar estrategias de gerencia posibilitan adelantar acciones que conlleven a generar dinámicas que permitan la efectividad en el cumplimiento de competencias, el autofinanciamiento y por ende en una mayor calidad de vida de los habitantes, lo cual permitirá avanzar en las distintas propuestas de desarrollo en las áreas sociales, ambientales, económica y de infraestructura.

Frente a los procesos de desarrollo institucional del Estado se tienen múltiples conceptos. Sin embargo, se puede entender el desarrollo institucional como la capacidad institucional que utiliza el ente territorial para canalizar adecuadamente demandas sociales y satisfacerlas, a través de la transformación de recursos públicos en acciones modificadoras de la realidad, mediante la producción de bienes, servicios y regulaciones.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



3. ARREGLOS INSTITUCIONALES EXISTENTES EN EL TERRITORIO

De acuerdo con las tesis de Elinor, es inherente que las instituciones informales y formales tengan propósitos que evolucionan en el tiempo. En este sentido, una propuesta de análisis y revisión de la institucionalidad presente en el departamento de Risaralda debe partir de los propósitos o hechos portadores de futuro del territorio.

Un buen punto de partida para evaluar la institucional presente en el territorio departamental puede ser el marco de referencia de la seguridad humana, propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Según el PNUD, la libertad significa estar libres de las constantes amenazas del hambre, la enfermedad, el delito y la represión. También significa protección contra las perturbaciones repentinas y perjudiciales en la pauta de nuestra vida cotidiana ya sea en relación con nuestros hogares, nuestros empleos, nuestras comunidades o nuestro medio ambiente.

A continuación se presenta una referencia al tipo de instituciones presentes en el territorio, las cuales sólo se mencionan pero deben ser objeto de estudios profundos.

- Las instituciones culturales generadas por las interacciones entre personas que luego se convierten en hábitos y costumbres, la mayoría de las veces no formales. Ejemplos que describen ésta institucionalidad son la informalidad, solidaridad o la hospitalidad que caracterizan buena parte del territorio. Este tipo de institucionalidad está más asociado a los modos de vida. Algunos analistas argumentan que buena parte de la sociedad risaraldense está signado por un modo de vida caracterizado por la sobrevivencia, donde todo está permitido. Diversos estudios señalan a la cultura (multicultura y/o transculturalidad en Risaralda) como uno de los principales obstáculos del desarrollo regional.
- La institucionalidad de los hogares. Risaralda se caracteriza por tener un significativo porcentaje de hijos que viven con uno de los dos padres teniendo el otro vivo, la presencia de familias extensivas con nuevos roles y hogares con alta presencia de conflictos que terminan en violencia intrafamiliar. En los hogares se están dando transformaciones profundas que están incidiendo en los procesos de desarrollo territorial y no han sido tenidas en cuenta.
- ONGs, Instituciones religiosas o comunitarias. Aunque no existen diagnósticos precisos sobre este tipo de instituciones, se percibe que Risaralda tiene una gran cantidad y variedad de organizaciones colectivas. Se presentan muchas diferencias entre instituciones, algunas



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

de ellas con altos niveles de desarrollo y otras, por el contrario, en precarias condiciones de sostenibilidad.

- Las empresas productivas de mercado. Las empresas de capitales locales asentadas en el territorio de Risaralda generalmente son de un solo dueño o de la familia, son mayoritariamente micro y medianas empresas. La mayoría de las iniciativas nuevas no pasan de los tres años de vida. Hay que reconocer la gran variedad de actividades económicas presentes en el territorio, algunos cluster con mejores condiciones de competitividad que otros.
- Las instituciones públicas y privadas que cumplen con propósitos específicos. Instituciones de educación, investigación, salud y seguridad, entre otras.
- Gremios, cooperativas o asociaciones de productores. En el departamento de Risaralda existen una gran variedad de gremios como la Andi, Fenalco, Acopi, Fedegan, Camacol, Comité de Cafeteros, Cámaras de Comercio, Comfamiliar, Corporación colombiana de turismo, Asociación de Ingenieros y Arquitectos, Asemtur, Atransec, Asocolflores, entre otras. Así mismo, hay evidencias que las asociaciones de productores generalmente en comunidades rurales son una forma institucional sobre la cual se podrían generar procesos de seguridad humana.
- Instituciones del Estado. Entidades nacionales presentes en el territorio, gobernación y 14 alcaldías, que además tienen que ver con los partidos políticos.
- Alianzas interinstitucionales (no las que se generan en momentos específicos con un convenio). Este grupo de instituciones son las más complejas y generalmente tienen altos riesgos de no sostenibilidad. Además son escasas en el territorio y muchas de ellas han desaparecido. Generalmente carecen de recursos propios y son frágiles con los cambios de las instituciones participantes. Se puede citar el Comité Intergremial, la asociación de Cámaras de Comercio del Eje Cafetero, la asociación de universidades de Risaralda, Area Metropolitana del Centro Occidente y el Comité de Integración Territorial, entre otras. Así mismo, se resaltan los Consejos de Competitividad, ciencia, tecnología e Innovación, el Mide, el Consejo Departamental de Estadística, la Alianza por la niñez, entre otros.

No sólo se perciben limitaciones estructurales al interior de las instituciones como por ejemplo débiles de procesos de aprendizaje y formación, no existe la cultura de la información, debilidades financieras y de gestión de recursos, poco innovadoras y desvinculadas a dinámicas globales. Así mismo, las articulaciones entre instituciones son frágiles y con niveles básicos de cooperación.

3.1. Crisis Institucionales Sectoriales

En el corto plazo se reconocen subsistemas críticos en la red hospitalaria, en la gestión del riesgo y en el sistema penitenciario.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



3.1.1. Crisis de la Institucionalidad Hospitalaria Pública

La red hospitalaria pública de departamental compuesta por 17 hospitales de primero y segundo nivel de atención es viable desde el punto de vista financiero y técnico, pero el grave problema lo constituye el Hospital Universitario San Jorge de Pereira, único de tercer nivel en el departamento y que afronta un déficit significativo. La pérdida en el año 2007 fue de 592,7 millones y para el 2008 las pérdidas ascendieron a 5.369,2 millones de pesos.

Los hospitales de tercer nivel cada vez son menos competitivos en la venta de servicios, porque una franja del mercado subsidiado y contributivo la está asumiendo el sector privado, sumado a la carga que representan los pasivos pensionales, la retroactividad de las cesantías y convenciones colectivas, y los recortes del Sistema General de Participaciones, agravan la situación.

Cabe anotar que el documento Conpes 77 redujo en forma sustancial las partidas del Sistema General de Participaciones destinadas al segundo y tercer nivel de atención en salud pública. En el caso de Risaralda, de \$6.542 millones que el departamento recibió en el 2003 para prestar los servicios a la población pobre no asegurada y los servicios no cubiertos en el Plan Obligatorio de Salud (POS), sólo le asignó \$582 millones. Estos recursos corresponden al 60% del total que se girará en el año, lo que evidencia graves problemas para el funcionamiento de los hospitales públicos de 2º y 3º nivel.

Según la secretaria de Salud es necesaria la modificación de la Ley 100, de manera que permita construir una red hospitalaria pública más competitiva, más eficiente y que verdaderamente logre la universalización de afiliación de la población pobre no asegurada, replantee el plan de beneficios para esta población y entregue una unidad de pago más equitativa en la distribución por niveles de atención.

No obstante, el resultado de la visita de inspección que le hicieron funcionarios del Ministerio de Protección Social, para evaluar el cumplimiento de las obligaciones que el hospital había contraído con ese ministerio en el 2009 fue satisfactorio. Se cumplió con un grupo de indicadores y este cumplimiento será muy importante cuando se evalúe la posibilidad de condonar la deuda involucrada en el “convenio de desempeño”. Hoy el déficit no está superado, pero el examen de los del Ministerio permite concluir que el San Jorge va por buen camino.

Pero más allá de la crisis hospitalaria, todo apunta a que el sistema de prevención y atención de salud está en crisis. Mientras aumentan los niveles de cobertura contributivo, y en mayor nivel el subsidiado (Colombia



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
“SENTIMIENTO DE TODOS”



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

pretende ir igualando las condiciones del régimen subsidiado a las condiciones del contributivo), la atención es muy deficiente traducida en una gran cantidad de trámites, largas esperas para tratamientos, no disponibilidad de medicamentos, altos índices de tutelas para acceder a cirugías necesarias, deficientes condiciones de infraestructura y unas malas condiciones laborales para los médicos de las instituciones públicas. Y, por el otro lado, el sector privado cuyos costos son solamente accesibles para un grupo reducido de la población.

En una reciente reunión para evaluar la reforma al sector salud propuesta por el gobierno nacional, Olga Lucía Zuluaga Rodríguez, en representación de la AHR y de Acesi (Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos), afirmó que la reforma “es un maquillaje a la Ley y que no genera una reforma estructural del Sistema de Salud”

3.1.2. Debilidades del Sistema de Gestión del Riesgo

El departamento de Risaralda presenta una gran variedad de riesgos asociados a todo tipo de fenómenos, sobre todo inundaciones, deslizamientos y riesgos sísmicos. No obstante, no cuenta con un sistema de gestión del riesgo que le permita contar con un adecuado sistema de prevención (no se tienen en cuenta las condiciones de microsismicidad, ni las zonas declaradas en alto riesgo que con frecuencia son invadidas y las infraestructuras públicas no se construyen con las especificaciones para que se conviertan en sitios de atención de emergencias), tampoco se encuentran las capacidades efectivas de atender adecuadamente las emergencias (no hay los equipos humanos ni maquinaria especializada) y mucho menos se cuentan con mecanismos prediseñados para los procesos de recuperación. (Debilidades institucionales).

Parece que este tema no es importante para las administraciones públicas, ni para los entes privados como empresas y hogares. No se destinan los suficientes recursos y las entidades directamente relacionadas son muy débiles administrativa, técnica y financieramente.

Todo indica que las catástrofes ocurridas no han servido para el aprendizaje y los planes existentes son débiles y con muchas limitaciones para ser implementados en caso de una emergencia. En general se puede afirmar que Risaralda no está preparada para prevenir y atender las emergencias.

3.1.3. Crisis de la institucionalidad penitenciaria

A pesar de los altos niveles de impunidad y las reformas al sistema judicial ocurridas durante la última década, se constata una crisis del sistema carcelario nacional que limita el cumplimiento de los derechos humanos y deteriora el ambiente para la resocialización de los condenados. No sólo el beneficio de casa por cárcel está en crisis sino también los niveles de hacinamiento que persisten en la mayoría de las cárceles colombianas.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



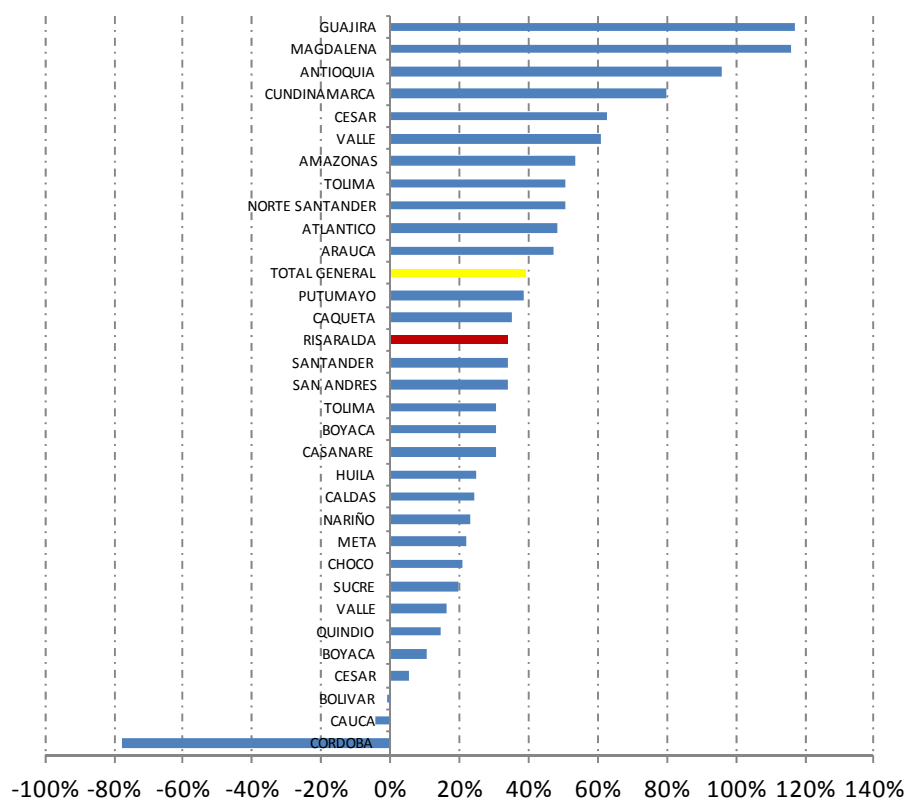
VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Aunque Risaralda registró un nivel agregado de hacinamiento inferior al agregado nacional en octubre de 2009, la tasa de hacinamiento de 34% sigue siendo alta sobre todo si la comparamos con las tasas de los departamentos vecinos de Caldas y Quindío, cuyas tasas de hacinamiento en el mismo período de tiempo fueron de 25% y 15% respectivamente.

En el eje cafetero y norte del Valle existen 13 establecimientos penitenciarios de mediana seguridad, 8 en Caldas, 2 en Risaralda (Belén de Umbría y Santa Rosa de Cabal), 2 en Quindío y uno en Cartago. 3 Reclusiones de mujeres una en cada uno de los departamentos y Pereira es la única ciudad del eje cafetero que tiene un establecimiento de reclusión especial. De todas maneras, se observa un desequilibrio en los sistemas carcelarios de la región si se tienen en cuenta los tamaños poblacionales y las dinámicas de violencia de los departamentos del eje cafetero. Por supuesto que el sistema debería funcionar en contextos regionales y no departamentales, sin embargo los desequilibrios en el eje cafetero son evidentes, mientras Caldas tiene una capacidad instalada para 2.777 presos, Quindío 1.260 y Risaralda 1.093.

DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA. HACINAMIENTO EN LAS CARCELES
OCTUBRE DE 2009



Fuente: INPEC. Tabulado Prometeo



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"

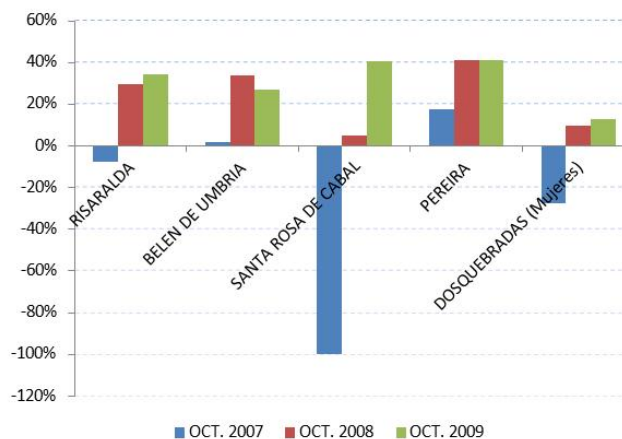


VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

En octubre de 2007 la situación de las cárceles en Risaralda fue muy diferente a la que se registró en los octubres de los años siguientes. En el 2007 sólo la cárcel de Pereira registró hacinamiento, pero el agregado departamental fue positivo. Para los años 2008 y 2009, la situación es diferente, se presentan hacinamientos en todas las cárceles. El caso de Pereira es preocupante porque ha permanecido en los dos últimos años con tasas de hacinamiento ligeramente superiores al 40%.

RISARALDA. EVOLUCION DEL HACINAMIENTO EN LAS CARCELES
OCTUBRE 2007 - OCTUBRE DE 2009



Fuente: INPEC. Tabulado Prometeo

No obstante lo anterior, se tiene previsto la construcción de un nuevo establecimiento penitenciario que contempla los parámetros establecidos en el marco de los derechos humanos.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



4. LAS INSTITUCIONES PUBLICAS

4.1. Descentralización y Autonomía

Después de la apertura económica y de la constitucional nacional de 1991, se han dado cambios en los procesos de descentralización en el País.

La descentralización busca que las necesidades y preferencias locales se expresen, escuchen y se resuelvan desde el nivel de gobierno que se encuentre más cerca de las personas, de manera que sea capaz de hacer los diagnósticos correctos y responder a las necesidades de los habitantes de una manera eficiente y eficaz. No obstante, en la realidad, los entes territoriales no tienen los recursos suficientes para atender las mínimas necesidades de la población, generando ineficiencias y bajos impactos.

Los indicadores demuestran que el consolidado del gasto del nivel central y los entes territoriales ha aumentado, en contravía de una verdadera descentralización que busca disminuir el tamaño del estado central y fortalecer los entes territorios para que puedan administrar y mejorar los gastos y las inversiones. Incluso el gobierno nacional, en contravía de la constitución nacional, ha buscado por todos los medios modificar la fórmula para disminuir el ritmo de crecimiento anual de los recursos de las transferencias.

En términos generales se puede afirmar que el Estado central desconcentró en las entidades territoriales algunas competencias asignándoles recursos para su cumplimiento (educación y salud), lo que no significa mayores niveles de autonomía.

Para el caso de Risaralda, las acciones de los entes territoriales dependen en gran medida de las leyes y las políticas nacionales. Se perciben más grados de dependencia que de autonomía. Incluso, la mayoría de los proyectos de iniciativas locales pasan por las posibilidades de aprobación del gobierno nacional. Sin lugar a dudas, los entes territoriales dependen en gran medida de las políticas nacionales sectoriales y las iniciativas regionales que no correspondan a las políticas nacionales sufren un proceso difícil de negociación con el nivel central.

Cuando se analizan las competencias que deberían cumplir cada uno de niveles territoriales, de acuerdo con las disposiciones legales, se observan varios hechos: (1) Incapacidades territoriales para cumplir con lo establecido en la ley, sobre todo porque no existen los recursos para emprender proyectos que logren atender dichas responsabilidades y generen verdaderos impactos. (2) Bajo la figura de concurrencia, subsidiaridad y complementariedad se están tergiversando las actuaciones de las diferentes institucionales nacionales y departamentales, asumiendo



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

competencias que no les corresponden, por ejemplo, competencias municipales que vienen siendo atendidas por la nación y los departamentos (el acercamiento de las instituciones al ciudadano, en ocasiones con claras intenciones de permanecer en el poder político. (3) Dado los niveles de concentración nacional, la distribución de recursos del sistema general de participaciones que busca disminuir las desigualdades territoriales y el fortalecimiento de los municipios y departamentos más desarrollados (sobre todo porque tienen significativos recursos de contrapartida), se está debilitando financieramente la institucionalidad intermedia como la Gobernación de Risaralda y el Área Metropolitana del Centro de Occidente.

En efecto, el modelo de descentralización administrativa adoptado en el país en la década de los 80's y profundizado con la Constitución de 1991, ha logrado una mayor definición de competencias, recursos e instrumentos para el nivel municipal, más no así para el nivel intermedio de gobierno, que encuentra apoyo en figuras tales como las regiones administrativas y de planificación (RAP).

Asumiendo los fundamentos de las teorías de competitividad, las cuales hacen referencia a la importancia de las regiones en la competitividad mundial, aclarando que no son los países ni los municipios o departamentos los que compiten (se podrían encontrar excepciones) sino las regiones, se debe avanzar rápidamente en consolidar mecanismos institucionales regionales, con alta credibilidad.

Ejemplos regionales institucionales se resaltan el Comité de Integración Territorial (CIT) promovido por el Área Metropolitana del Centro Occidente, Ecorregión, Alma Mater, Asoeje, Acopi Centro Occidente y Andi Risaralda-Quindío, entre otros.

Los participantes a los talleres de diagnóstico resaltaron la importancia del Comité de Integración Territorial por sus posibilidades para consolidarse como un verdadero instrumento de desarrollo regional. El objeto de la ley 388 de 1997, creadoras de los CITs, es establecer mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio, para la implementación de los planes de ordenamiento territorial. Esta figura institucional se constituye en una esperanza para planificar el territorio por fuera de los límites de las administraciones departamentales, en un proceso de cooperación intermunicipal. Así mismo, el Área Metropolitana del Centro Occidente ha propuesto consolidar una región metropolitana básica relacionada mediante acuerdos con otras regiones continuas o discontinuas al territorio, dependiendo de intereses particulares. Se suele aplicar un concepto de ciudades difusas.

De otra parte, se abre un camino legal importante para la integración regional con la formulación de la nueva ley de ordenamiento territorial, que busca generar verdaderos espacios de desarrollo que trasciendan los límites político-administrativos de los municipios y los departamentos. Ya la costa Caribe ha dado los primeros pasos, así como también la región Bogotá – Cundinamarca.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

Para el caso del territorio se han intentado varios ejercicios de planificación y gestión buscando consolidar una región como por ejemplo la que existe entre el Eje cafetero, el Valle del Cauca y el Chocó. Esta región es muy importante porque tiene coincidencias y complementariedades culturales, económicas y de recursos naturales, y se podría consolidar en una plataforma adecuada para la competitividad por sus capacidades endógenas.

4.2. Finanzas públicas territoriales

De acuerdo con los planteamientos enunciados en la Visión Colombia II Centenario planteada para el 2019, uno de los objetivos centrales es el de construir un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos en todos sus niveles.

Particularmente en el marco de este objetivo, es necesario consolidar la estrategia de fortalecer la descentralización y adecuar el ordenamiento territorial, a través de tres principios básicos: Una descentralización eficaz, un ordenamiento territorial flexible y la sostenibilidad fiscal.

La sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales implica que para el año 2019 el país deberá contar con un sistema de financiamiento territorial sostenible, que les permita a los entes territoriales proveer la atención adecuada a las competencias asignadas, con base en los parámetros de equidad, eficiencia y equilibrio en el desarrollo regional.

Para la construcción de entidades territoriales viables y sostenibles desde el punto de vista fiscal, el punto de partida, además de las normas de ajuste y responsabilidad fiscal, es el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades territoriales, partiendo de determinar y tener claridad sobre sus necesidades y problemas, así como sus causas y consecuencias, de tal manera que en adelante se tomen decisiones financieras futuras acertadas y con responsabilidad fiscal. Con este fin, es indispensable contar con un sistema de indicadores, que posibiliten determinar el estado fiscal de los Municipios y con base en ello plantear políticas, planes, programas y presupuestos acertados y adecuados según las características de cada entidad territorial.

A partir de la historia reciente de las finanzas públicas de los gobiernos territoriales, puede decirse que el país avanza hacia un periodo de estabilización fiscal territorial, caracterizado por la generación de ahorros, la recuperación de la capacidad de pago de las acreencias, la responsabilidad fiscal y la posibilidad de contar con mejores condiciones para avanzar en el proceso de descentralización fiscal. Los resultados han sido consecuencia tanto de la aplicación de las medidas de ajuste, saneamiento y responsabilidad fiscal.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Estos aspectos no han sido extraños al desempeño del Departamento de Risaralda y de los Municipios que lo integran, la mayoría de los cuales han logrado cumplir con los indicadores del desempeño fiscal, debido entre otros, a la responsabilidad en el manejo del endeudamiento, ajuste racional del gasto, liberación de recursos para el pago debido de las acreencias (tanto financieras como laborales) y mecanismos de responsabilidad fiscal.

Pero, más allá de cumplir con unos indicadores de eficiencia, se necesita hacer cambios en la estructura del Estado y de las finanzas públicas de manera que las regiones, gobernaciones y municipios puedan tener un sistema financiero viable, que permita responder a las principales necesidades del territorio.

4.2.1. Tendencias de las finanzas de la gobernación

El análisis del desempeño sirve para evaluar las principales medidas y restricciones que han enfrentado las entidades territoriales para sanear sus finanzas y entender la importancia de las reformas de ajuste fiscal iniciadas desde la ley 358 de 1997 hasta la ley 819 de 2003. Reformas como el desarrollo de los procesos de profundización de la descentralización que implicó, sobre todo desde 1997, la creación de mecanismos legales tendientes al fortalecimiento de las entidades territoriales en la generación de recursos propios suficientes y estables para financiar sus niveles de gasto y, al mismo tiempo, decidir sobre el nivel de gasto de funcionamiento razonable, acorde con las posibilidades reales de sufragarlo y liberar recursos para atender oportunamente el pago de pasivos.

El buen desempeño permite garantizar la sostenibilidad fiscal de largo plazo tanto de municipios como departamentos, lo cual es fundamental para que las entidades puedan impulsar la inversión social con más recursos y tengan la posibilidad de tomar decisiones en materia de gasto, con la tranquilidad de cumplir los compromisos adquiridos, lo que significa desde luego una mayor autonomía tanto para la gestión de sus propios asuntos como para cumplir plenamente las responsabilidades de su competencia.

Los indicadores utilizados para determinar el desempeño fiscal son los siguientes:

- Autofinanciación de los gastos de funcionamiento
- Magnitud de la deuda
- Dependencia de las transferencias de la Nación
- Generación de Recursos Propios
- Magnitud de la Inversión
- Capacidad de ahorro

Como se observa en la tabla siguiente, de acuerdo con la evolución de los indicadores mencionados en el periodo 2006-2008 se pueden determinar algunas conclusiones.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Según el ranking nacional, la posición general del Departamento en los últimos tres años ha tenido su mejor posición en el año 2007, ocupando el 5 puesto entre los 32 departamentos de Colombia y en el año 2008 ocupó el 6 puesto. De todas maneras, Risaralda ha estado en los primeros diez lugares de Colombia, lo que demuestra un compromiso local por cumplir con las exigencias que posibilitan la viabilidad financiera de la gobernación.

EVOLUCIÓN DEL INDICADOR DE DESEMPEÑO FISCAL DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA EN EL PERIODO 2006-2008

RISARALDA	AÑO 2006							
	Porcentaje de Ingresos Corrientes destinados a Funcionamiento	Magnitud de la Deuda	Porcentaje de Ingresos que Corresponden a Transferencias	Porcentaje de Ingresos que corresponden a Recursos Propios	Porcentaje del Gasto Total destinado a Inversión	Capacidad de Ahorro	Indicador de desempeño Fiscal	Posición a nivel Nacional
	38.1	6.6	60.3	28	83.4	56	67.30	7
	AÑO 2007							
	Porcentaje de Ingresos Corrientes destinados a Funcionamiento	Magnitud de la Deuda	Porcentaje de Ingresos que Corresponden a Transferencias	Porcentaje de Ingresos que corresponden a Recursos Propios	Porcentaje del Gasto Total destinado a Inversión	Capacidad de Ahorro	Indicador de desempeño Fiscal	Posición a nivel Nacional
	45	14.8	43.2	31.2	77.7	70.8	70.1	5
RISARALDA	AÑO 2008							
	Porcentaje de Ingresos Corrientes destinados a Funcionamiento	Magnitud de la Deuda	Porcentaje de Ingresos que Corresponden a Transferencias	Porcentaje de Ingresos que corresponden a Recursos Propios	Porcentaje del Gasto Total destinado a Inversión	Capacidad de Ahorro	Indicador de desempeño Fiscal	Posición a nivel Nacional
	42	27.09	44.94	30.58	80.76	45.82	67.27	6

La autofinanciación de los gastos de funcionamiento permite medir la parte de los recursos de libre destinación que está destinada a pagar la nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial. Lo deseable es que este indicador sea igual o menor al límite establecido en la ley 617/2000, de acuerdo con la categoría correspondiente, lo cual para el caso del Departamento de Risaralda es del 65 %. En los últimos años si bien hubo un aumento del 45 % en el año 2007, es una cifra que está muy por debajo de lo establecido en la normatividad, lo cual permite establecer la viabilidad en cuanto al pago de las obligaciones y por ende la posibilidad de mejorar la inversión con recursos propios.

En cuanto a la magnitud de la deuda que es una medida de capacidad de respaldo y se obtiene como la proporción de los recursos totales que están respaldando la deuda. Se espera que este indicador sea menor que 80%, es decir que los créditos adeudados no superen el 80% de lo que se tiene para respaldarlos. Con respecto al Departamento en los últimos tres años se observa un promedio del 16%, porcentaje que no compromete la liquidez en el pago de otros gastos, tal y como lo señala la ley 358/97



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS



La dependencia de las transferencias de la Nación mide la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de fuentes de financiación. Un indicador por encima de 60 % señala que la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de transferencia de la Nación. Este indicador ha venido disminuyendo a partir del año 2007, lo cual demuestra que Risaralda tiene otras fuentes de financiación diferentes a las transferencias, factor importante en el desarrollo de los procesos de descentralización fiscal y administrativa.

Como complemento al indicador anterior, la generación de recursos propios se relaciona con el peso relativo de los ingresos propios, es decir el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de los recursos. Para el caso del Departamento se observa una disminución en el año 2008 con respecto al 2007, en especial por los ingresos tributarios (impuesto sobre vehículo automotor y cerveza, entre otros).

La magnitud de la Inversión permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial, respecto del gasto total. Se espera que este indicador sea superior al 50%, lo que significa que más de la mitad del gasto se está destinando a inversión. Risaralda presenta un promedio de 80.62 %, lo cual se entiende como inversión no solamente en formación bruta de capital fijo sino también lo que se denomina inversión social, la cual incluye el pago de nómina de médicos y maestros, capacitaciones, subsidios y dotaciones escolares. Sin embargo, y aunque no existe una evaluación detallada, se percibe que parte de los rubros catalogados como inversión realmente no corresponden al sentido estricto de inversión, los cuales se podrían clasificar como gastos.

En cuanto a la capacidad de ahorro mide la solvencia que tiene la entidad territorial para generar excedentes propios de libre destinación que se destinan a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la Nación y a financiar los procesos de reestructuración de los pasivos y créditos. Se espera que este indicador sea positivo, es decir que se genere ahorro positivo. Para el caso del Departamento de Risaralda el mayor aumento se realizó en el año 2007 (70.8%), lo cual significó la generación de mayores excedentes para inversión, después de cubrir los gastos de funcionamiento de la administración central.

Es importante comparar el Departamento en elementos importantes como la concentración del recaudo departamental, recaudo por habitante departamental, transferencias departamentales por habitante e inversión departamental por habitante. Los indicadores comparativos entre departamentos de Colombia no dejan bien librado a Risaralda. En efecto, Risaralda en el año 2008 fue el segundo departamento de Colombia con el menor ingreso total por habitante, fue el tercer departamento que recibe menos transferencias por habitante y además el recaudo tributario por habitante está por debajo del promedio nacional. Pero la deuda por habitante estuvo por debajo del promedio de Colombia.

VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

En materia de recaudo tributario departamental, en 2008 cinco departamentos recaudaron el 62 % de los ingresos tributarios totales de los departamentos, el mayor recaudo fue el de Antioquia (25.6 %), Cundinamarca (15.2%), Valle (9.7%), Santander (6.1%) y Atlántico (5.4%). Los menores recaudos se dieron en los antiguos territorios nacionales como Vaupés, Guainía, Vichada, Amazonas, Guaviare y Putumayo.

Como se observa en el eje cafetero, el departamento de Caldas obtuvo un mayor recaudo que Risaralda en el año 2008, superior en 27 mil millones de pesos. Sólo Risaralda supera en recaudos a siete departamentos de Colombia.

DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA. RECAUDO TRIBUTARIO MILES DE MILLONES DE PESOS 2008

DEPARTAMENTO	RECAUDO TOTAL (miles de millones de pesos)
Antioquia	1.050
Cundinamarca	624
Valle	397
Santander	250
Atlántico	221
Bolívar	169
Boyacá	155
Tolima	111
Meta	109
De Santander	108
Córdoba	96
Caldas	91
Huila	84
Magdalena	81
Nariño	74
Cesar	66
Risaralda	63
Cauca	56
Sucre	50
Quindío	42
Guajira	39
Casanare	38
San Andrés	26
Chocó	26

En cuanto a los departamentos de mayor recaudación per cápita sobresalen los casos de San Andrés \$356.000 pesos, Cundinamarca \$260.000 pesos y Antioquia \$178.000, por encima del promedio nacional que se ubicó en \$ 95.000 miles de pesos de ingreso tributario departamental por persona en 2008.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Los departamentos del Eje Cafetero se encuentran por debajo del recaudo per cápita de Colombia y Risaralda es el que tiene el menor indicador de los tres departamentos del Eje Cafetero.

Si se tienen en cuenta las dinámicas económicas y sociales, Risaralda debería tener más ingresos tributarios per cápita que otros departamentos de Colombia, lo que puede estar evidenciando deficiencias en el sistema tributario departamental.

DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA RECAUDO POR HABITANTE. MILES DE PESOS 2008

DEPARTAMENTO	RECAUDO POR HABITANTE (miles de Pesos)
San Andrés	356
Cundinamarca	260
Antioquia	178
Meta	130
Santander	126
Boyacá	122
Casanare	121
Guaviare	106
Atlántico	98
Caldas	93
Valle	93
Bolívar	87
N.de Santander	84
Arauca	82
Tolima	80
Huila	80
Quindío	77
Vichada	75
Cesar	70
Risaralda	69
Magdalena	69
Amazonas	68
Guainía	65
Sucre	63
Córdoba	63
Caquetá	55
Chocó	55
Guajira	51
Nariño	46
Vaupés	44

Como se observa en la siguiente tabla, se observa la asignación progresiva de los recursos del Sistema General de Participaciones a los departamentos de menor desarrollo y mayor dispersión geográfica como Guainía (\$1.525 miles de pesos), Vichada (\$1.1.34), Amazonas (\$986 miles de pesos) y Vaupés (\$995). En contraste con departamentos de mayor desarrollo y más



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

alta concentración geográfica como Atlántico (\$92 miles de pesos), Valle (\$131), Risaralda (\$135) y Antioquia (\$166). En estos departamentos las menores transferencias obedecen también al hecho de que sus principales municipios manejan directamente los recursos de salud y educación por ser descentralizados. El promedio nacional de transferencia per cápita está en \$662,4 miles de pesos y la mediana en \$ 544 miles de pesos.

Sobresale Risaralda por ocupar el tercer puesto en Colombia con menores transferencias percapita, incluso está por debajo de Quindío y Caldas. De nuevo, comparando a Risaralda con otros departamentos que tienen similares condiciones sociales y tamaños poblacionales similares se pueden advertir algunas inconsistencias en los mecanismos del sistema general de participaciones.

DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA TRANSFERENCIAS POR HABITANTE, MILES DE PESOS 2008

DEPARTAMENTO	Transferencias per cápita (miles de Pesos)
Guainía	1.525
Vichada	1.134
Amazonas	995
Vaupés	986
Guaviare	792
San Andrés	787
Putumayo	513
Casanare	450
Arauca	434
Chocó	359
Caquetá	347
Cauca	302
Boyacá	292
Sucre	276
Guajira	251
Cesar	238
Tolima	237
Nariño	237
Huila	227
Caldas	225
Córdoba	222
Cundinamarca	212
Magdalena	212
N.de Santander	204
Meta	194
Santander	193
Quindío	182
Bolívar	173
Antioquia	166
Risaralda	135
Valle	131
Atlántico	92



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

La inversión per cápita en 2008 por habitante promedio nacional fue de \$ 593,3 miles de pesos y los departamentos que perciben regalías directas son los que mayor inversión ejecutan por habitante.

Para el caso del Departamento de Risaralda el no tener regalías y tener “supuestamente” mejores índices de desarrollo, su inversión por habitante a nivel del eje cafetero, inclusive a nivel nacional es de las más bajas.

DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA
INVERSIÓN POR HABITANTE. MILES DE PESOS 2008

DEPARTAMENTO

Inversión Departamental per cápita (miles de Pesos)

Casanare	2.601
Arauca	1.396
Vichada	1.385
Guainía	1.306
Amazonas	993
Vaupés	991
Guaviare	790
San Andrés	726
Putumayo	718
Meta	669
Guajira	616
Cesar	498
Boyacá	483
Huila	461
Cundinamarca	452
Tolima	402
Cauca	386
Caquetá	372
Chocó	372
Sucre	322
Caldas	317
N.de Santander	312
Santander	310
Antioquia	310
Córdoba	294
Nariño	267
Magdalena	261
Quindío	224
Bolívar	218
Risaralda	187
Valle	159
Atlántico	155



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



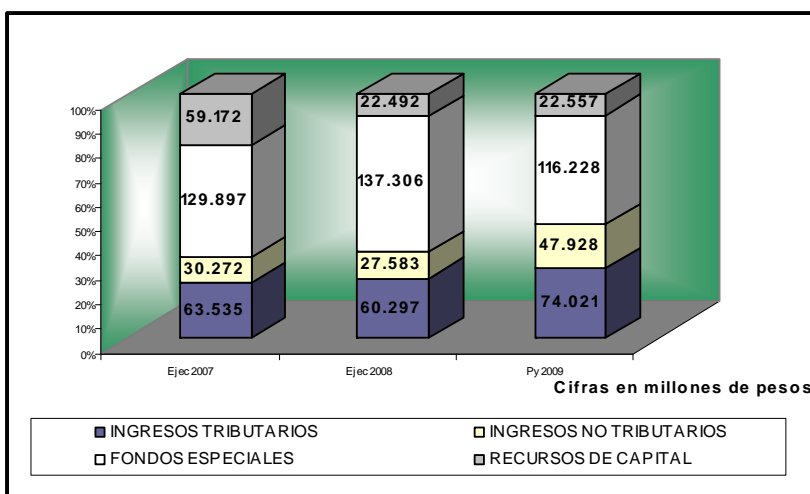
4.2.1.1. Ingresos

En la vigencia fiscal 2007 se ejecutaron ingresos por la suma de \$282.8 mil millones, y en la vigencia de 2008 los ingresos totales alcanzaron la cifra de \$247.6 mil millones, presentando una disminución (descenso mucho mayor si los comparamos a precios constantes), la cual se debe principalmente al incremento de los recursos de crédito en la vigencia de 2007 incluido en los recursos de capital. Para la presente vigencia se espera un recaudo de \$260.7 mil millones, superior al de la vigencia anterior, representados en una mayor participación de los ingresos tributarios y no tributarios.

RISARALDA. EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS TOTALES 2007-2009

DESCRIPCIÓN	EJECUCIÓN Ejec 2007	EJECUCIÓN Ejec 2008	PRESUPUESTO Py 2009	EJECUCIÓN 2009
INGRESOS TRIBUTARIOS	63.535	60.297	74.021	67.278
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	30.272	27.583	47.928	42.795
FONDOS ESPECIALES	129.897	137.306	116.228	148.755
RECURSOS DE CAPITAL	59.172	22.492	22.557	25.651
TOTAL INGRESOS	282.876	247.679	260.735	260.735

Cifras en millones de pesos



En cuanto a los ingresos tributarios se presentó una disminución en el año 2008. Esta disminución fue generada fundamentalmente por el bajo recaudo en ingresos tales como el impuesto al consumo de licor, cerveza, cigarrillos y tabacos, motivado por causas relacionadas con factores climatológicos para el caso del consumo de cerveza, cambios de preferencia de los consumidores en el caso de licor, y políticas restrictivas del gobierno nacional para el caso de cigarrillo y tabaco.

Para el año 2009 se espera que los ingresos tributarios se incrementen con respecto a la vigencia de 2007 y 2008, debido a políticas y estrategias de recaudo que se están implementando en la presente administración, específicamente en los impuestos de vehículos, licor y estampillas.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

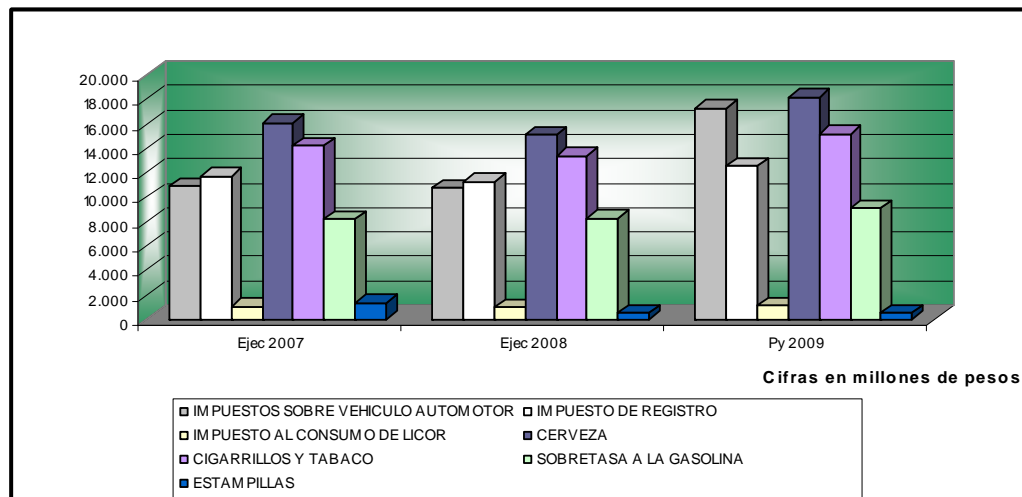
Modelo de Ocupación del Territorio

RISARALDA. EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS 2007-2009

DESCRIPCIÓN	EJECUCIÓN Ejec 2007	EJECUCIÓN Ejec 2008	PRESUPUESTO Py 2009	EJECUCIÓN 2009
IMPUESTOS SOBRE VEHICULO AUTOMOTOR	10.875	10.731	17.300	12.607
IMPUESTO DE REGISTRO	11.755	11.292	12.600	13.406
IMPUESTO AL CONSUMO DE LICOR	1.062	951	1.174	922
CERVEZA	16.063	15.104	18.165	16.077
CIGARRILLOS Y TABACO	14.241	13.406	15.167	13.743
SOBRETASA A LA GASOLINA	8.189	8.255	9.053	8.184
ESTAMPILLAS	1.350	558	563	2.338
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	63.535	60.297	74.021	67.278

Cifras en millones

de pesos



El comportamiento de los ingresos no tributarios en la vigencia de 2008 fue similar en su tendencia al de los ingresos tributarios, en cuanto tuvieron un decrecimiento con respecto a la vigencia 2007 influenciado fundamentalmente por los ingresos producto del monopolio de licores, cuyo recaudo disminuyó como consecuencia, no solamente por el cambio de preferencia de los consumidores sino también por los altos inventarios de los distribuidores que afectan las cuotas preestablecidas.

Para la vigencia de 2009 se espera un incremento en el recaudo con respecto a la vigencia anterior. Este notorio crecimiento se sustenta en gran medida en las transferencias de capital y monopolio de licores, en la gestión de recursos ante las diferentes instancias del gobierno nacional y en las medidas de políticas implementadas por la administración departamental relacionadas con la contratación y distribución de licores tendientes a estimular el recaudo.

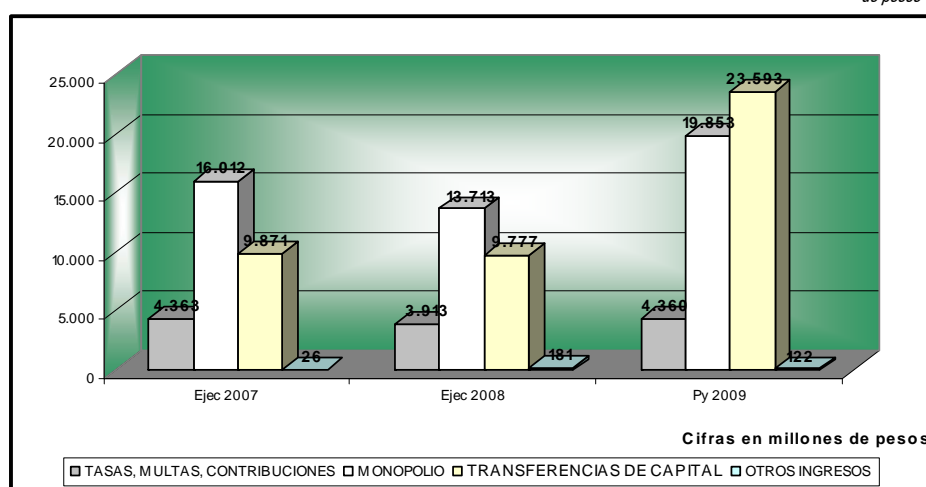
VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

RISARALDA. EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS NO TRIBUTARIOS 2007-2009

DESCRIPCIÓN	EJECUCIÓN Ejec 2007	EJECUCIÓN Ejec 2008	PRESUPUESTO Py 2009	EJECUCION 2009
TASAS, MULTAS, CONTRIBUCIONES	4.363	3.913	4.360	5.008
MONOPOLIO	16.012	13.713	19.853	15.336
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	9.871	9.777	23.593	22.320
OTROS INGRESOS	26	181	122	131
TOTAL INGRESOS NO TRIBUTARIOS	30.272	27.583	47.928	42.795

*Cifras en millones
de pesos*



De conformidad con los artículos 5º y 6º de la Ley 812 de 2003, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario" estableció una vinculación y armonización del Plan Nacional de Desarrollo con la Inversión Territorial presentará la distribución, tanto plurianual por programas y regiones, como de recursos por programas específicos y región de trabajo.

Las desagregaciones departamentales de las inversiones del presupuesto general de la Nación en el año 2009 y la esperada para el 2010 muestran grandes desequilibrios, que para el caso de Risaralda es percibida como negativa. Es apenas evidente que el departamento de Risaralda debe ganar capacidad de gestión de recursos no sólo de recursos propios sino también de recursos del presupuesto general de la nación y de cooperación internacional.

En cuanto a los recursos del Presupuesto General de la Nación (Distinto al sistema general de participaciones), Risaralda es el que menos recursos recibe del Eje Cafetero y está por debajo de departamentos con similares niveles de desarrollo. Varios son los argumentos que se han esgrimido para la baja participación en el Presupuesto General de la Nación, entre ellos, la



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"

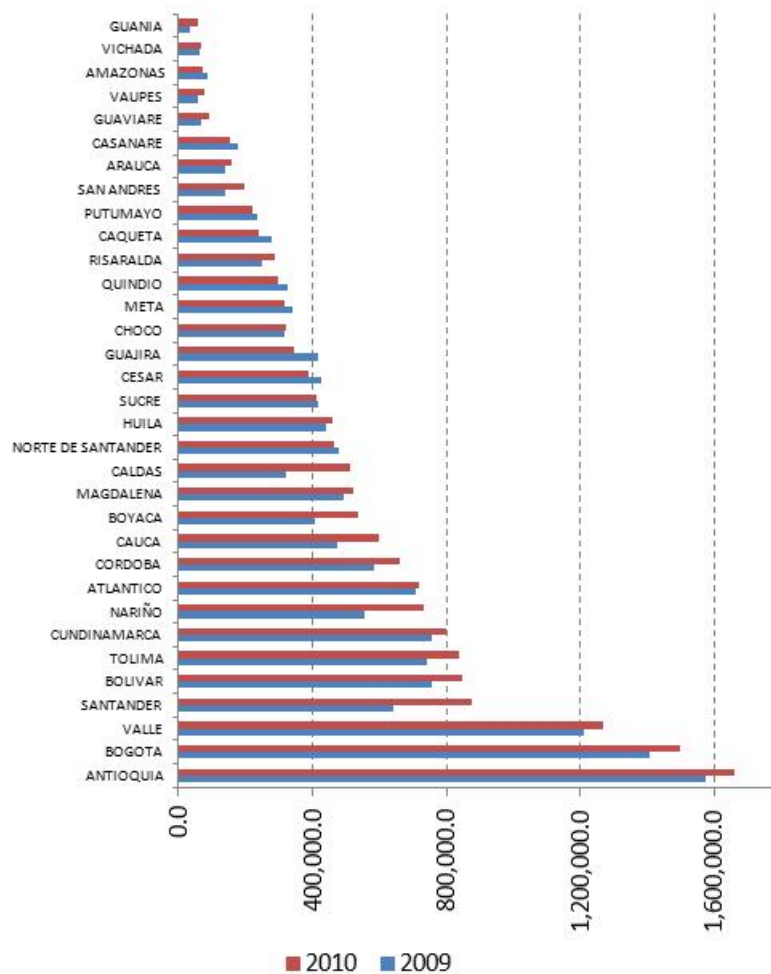


VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

baja participación en puestos políticos representativos en el gobierno nacional, los escasos proyectos de desarrollo regional (más allá de ideas o de microproyectos) y las desarticulaciones institucionales.

DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA. INVERSIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN
VIGENCIA 2009 Y 2010



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Tabulado Prometeo

De acuerdo con las inversiones con recursos de la nación se podría perfilar el desarrollo de los departamentos, sobre todo porque los recursos de la nación son los más representativos para el caso de los departamentos del Eje Cafetero.

Por ejemplo, para el año 2010 Caldas se diferencia de Risaralda porque tiene aspiraciones reales de recursos muy superiores para consolidar su plataforma de infraestructura vial (distinta a la red vial primaria y de los corredores arteriales complementarios a la competitividad, Caldas tiene recursos por 75 mil millones de pesos y Risaralda 0) y aeroportuaria

VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

(aeropuerto de palestina 40 mil millones de pesos), o los recursos para el programa de agro ingreso seguro (Caldas 16.8 mil millones de pesos "mm" y Risaralda 6.5 mm), estructuración de macroproyectos urbanos (Caldas 15 mm y Risaralda 5 mm), ampliación de cobertura educativa para niños menores de 5 años - primera infancia (Caldas 8.7 y Risaralda 1.6), construcción y mantenimiento del palacio de justicia (Caldas 12 mm), distribución de recursos para pagos por menores tarifas sector eléctrico (Caldas 22.7 mm y Risaralda 0,6 mm), asistencia a la primera infancia a nivel nacional (Caldas 23,2 mm y Risaralda 16.1 mm), acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia (Caldas 21.2 mm y Risaralda 10.9 mm), apoyo nutricional y de orientación juvenil a la niñez y adolescencia a nivel nacional (Caldas 14.3 mm y Risaralda 7.4 mm).

Los rubros donde Risaralda supera a Caldas son la capacitación del recurso humano para la investigación (Risaralda 2,3 mil millones y Caldas 1,6), Infraestructura para el turismo (Parque de flora y fauna con 5 mil millones), adecuación de los escenarios deportivos para el mundial sub 20 (Risaralda 7.1 y Caldas 1.5).

DEPARTAMENTOS DEL EJE CAFETERO
REGIONALIZACION PRELIMINAR E INDICATIVA
VIGENCIA 2010. MILLONES DE PESOS

	RISARALDA	CALDAS	QUINDIO
ACCION SOCIAL	40,692	38,520	27,496
AGRICULTURA	8,707	20,226	7,680
AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL	19,550	30,445	12,024
CIENCIA Y TECNOLOGIA	3,454	2,422	1,640
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	6,782	1,604	562
COMUNICACIONES	4,271	6,200	2,864
CULTURA, DEPORTE Y RECREACION	7,132	0	0
EDUCACIÓN	10,979	17,183	13,978
EMPLEO PÚBLICO	961	954	0
HACIENDA	300	0	0
INTERIOR Y JUSTICIA	1,152	13,121	588
MINAS Y ENERGÍA	568	36,091	11,073
ORGANOS DE CONTROL	200	100	50
PLANEACIÓN	17,524	22,099	13,692
PROTECCIÓN SOCIAL	110,651	150,867	90,045
REGISTRADURIA	0	224	30
TRANSPORTE	55,819	172,966	111,934
TOTAL	288,740	514,496	296,918

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Tabulado Prometeo

4.2.1.2. Gastos e inversiones

Los gastos totales para la vigencia 2008 por valor de \$219.8 mil millones tuvieron un comportamiento acorde con los ingresos recaudados en la misma vigencia, y presentan una disminución con respecto al año 2007.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Para la vigencia 2009 estos gastos ascendieron a \$260.7 millones, superior a los valores registrados en los años 2007 y 2008.

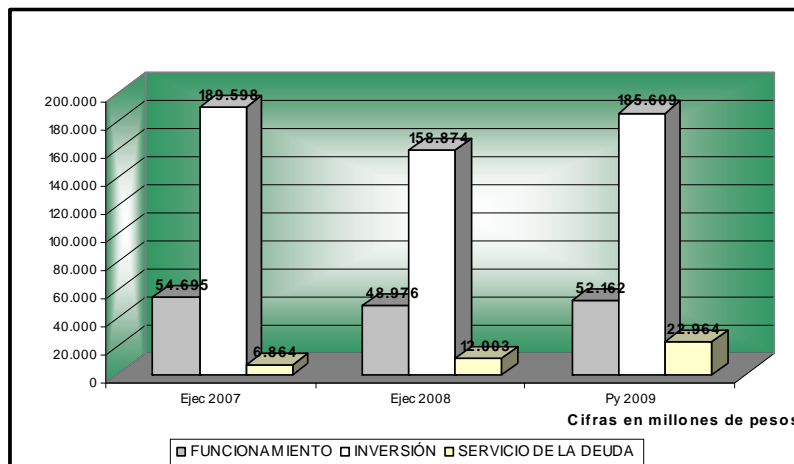
Los gastos de funcionamiento en la vigencia 2007 presentaron una ejecución de 54.7 mil millones y para los años 2008 y 2009 decrecen. Las Inversiones en la vigencia 2007 alcanzaron la suma de \$189.6 mil millones y se incrementó en el 2008 principalmente por el endeudamiento y un mayor esfuerzo en el recaudo de las rentas Departamentales.

El servicio de la deuda presupuestado para el 2009 ascendió a la suma de \$22.9 mil millones, superior al reportado para la vigencia 2008, principalmente porque en la actual vigencia se está cancelando amortización e intereses de la deuda adquirida en las vigencias 2005 y 2006 por un valor de \$36.0 mil millones

RISARALDA. EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LOS GASTOS TOTALES 2007-2009

DESCRIPCIÓN	EJECUCIÓN Ejec 2007	EJECUCIÓN Ejec 2008	PRESUPUESTO Py 2009	EJECUCIÓN Ejec 2009
FUNCIONAMIENTO	54.695	48.976	52.162	48.255
INVERSIÓN	189.598	158.874	185.609	193.309
SERVICIO DE LA DEUDA	6.864	12.003	22.964	10.444
TOTAL GASTOS	251.157	219.854	260.735	252.008

Cifras en millones de pesos



Al evaluar la composición de las inversiones se observa una dispersión de recursos en múltiples proyectos. Como no hay indicadores de proyectos e impactos no se puede hacer una evaluación más detallada.

No obstante, se observa como en las inversiones por sectores están determinadas por el cumplimiento de las competencias de las gobernaciones, pero también, una parte de los presupuestos públicos se constituyen en recursos de financiación total o parcial de múltiples proyectos presionados por las entidades nacionales y por las demandas sociales y políticas, generando una dispersión de recursos.

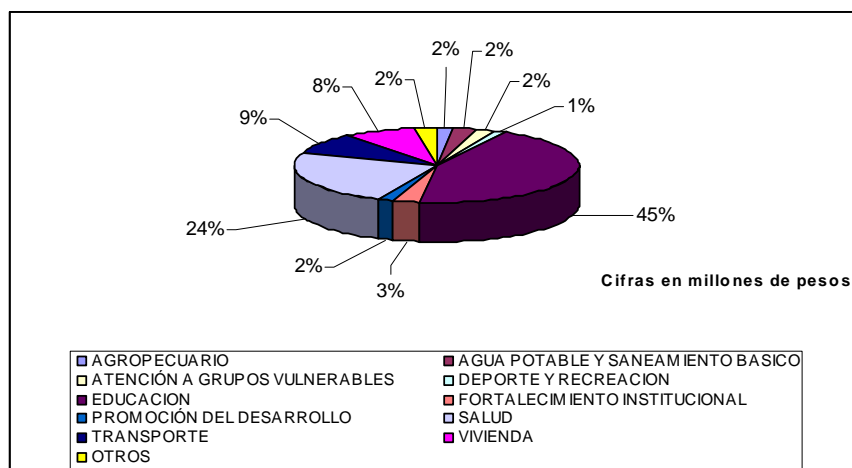
VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Se debe hacer una reflexión sobre los sectores sobre los cuales la gobernación debe orientar sus recursos, sobre todo aquellos que impliquen recursos de libre destinación. Por ejemplo, uno de los participantes a los talleres de diagnóstico estratégico propuso el fortalecimiento de la gobernación en tres ejes fundamentales: Planeación, Hacienda y Macroproyectos.

RISARALDA EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN POR SECTORES 2009

SECTORES DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO Py 2009	EJECUCION 2009
AGROPECUARIO	3.817	3.045
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	4.595	8.040
ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	4.206	1.840
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	250	350
COMUNICACIONES	500	573
CULTURA	1.250	1.095
DEFENSA Y SEGURIDAD	775	815
DEPORTE Y RECREACIÓN	2.315	2.800
DESARROLLO COMUNITARIO	230	183
DESARROLLO TURÍSTICO	500	369
EDUCACIÓN	81.630	90.512
EQUIPAMIENTO	50	672
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	5.560	5.606
JUSTICIA	270	275
MEDIO AMBIENTE	390	470
MINERO	201	166
PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES	167	277
PROMOCIÓN DEL DESARROLLO	3.200	1.739
SALUD	44.258	56.779
TRANSPORTE	15.970	13.312
VIVIENDA	15.475	4.381
TOTAL INVERSIÓN	185.609	193.308



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

En cuanto a las estrategias para el crecimiento de las rentas del departamento, la Secretaría de Hacienda está trabajando para mejorar el recaudo de ingresos tributarios como el impuesto de vehículos, impuesto de licor, impuesto de cigarrillo, impuesto de registro, sobretasa a la gasolina y estampillas.

En el siguiente cuadro se presentan las estrategias adoptadas para mejorar las rentas del departamento

RISARALDA. ESTRATEGIAS PARA EL CRECIMIENTO DE LA RENTAS

IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES	Vigencia Actual	Publicidad masiva para recaudo de la vigencia
		Habilitar el cajero humano en el Instituto Municipal de Transito de Pereira para punto de pago (Opcional)
		Iniciar operativos de vehículos en todas la vías del Departamento
		Facilitar a los contribuyentes la consulta y adquisición de formulario fuera de la jornada laboral, como Centros Comerciales y Parqueaderos
	Cartera	Invertir en la conformación de un equipo de profesionales con experiencia en el recaudo de Cartera o Venta de parte de la cartera.
		Continuar con los embargos de las cuentas de los deudores morosos
		Ajustar el reglamento interno de cartera
		Continuar de manera permanente con los operativos. Reporte ante las entidades de riesgos como DATA CREDITO CFIN
Venta de Licor - FLA - Venta de Licor - ILC - Otros Licores Nacionales y Extranjeros	Incremento de los operativos para evitar la venta de licor de contrabando y adulterado	
	Anuncio publicitario para el tema de pago de recompensas y ubicación de alambiques	
	Continuar de manera permanente con las capacitaciones a la fuerza pública, estudiantes, comerciantes, distribuidores, universidades y comunidad en general	
	Auditorías a los libros contables para verificar las declaraciones presentadas por los distribuidores.	
	Restringir el ingreso de aperitivos al Departamento	
	Realizar revisión en coordinación con la Secretaria de Salud para comprobar que los aperitivos y otras clases de licores cumplan tanto con los grados alcoholimétricos como con los requisitos establecidos por la ley sobre embase y etiqueta	

Cerveza Producción Nacional Libre Destinación	Auditoria a los libros contables de las cerveceras
Cigarrillos y Tabacos - De Fabricación Nacional Libre Destinación	Implementar el proceso de estampillaje para todos los cigarrillos que ingresan legalmente al Departamento
Impuesto de Registro de Libre Destinación	Procesos de auditoria tanto en las oficinas de registro como cámaras de comercio para comprobar que los actos objeto de pago de impuestos hayan cumplido con este requisito.
Sobretasa a la Gasolina	Auditoria a las declaraciones presentadas por los mayoristas



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



Estampillas en general	Revisar el % y los hechos generadores amparados en la normatividad nacional para realizar ajustes y mejorar el recaudo
	Auditoría en las entidades que deben hacer cumplir este impuesto

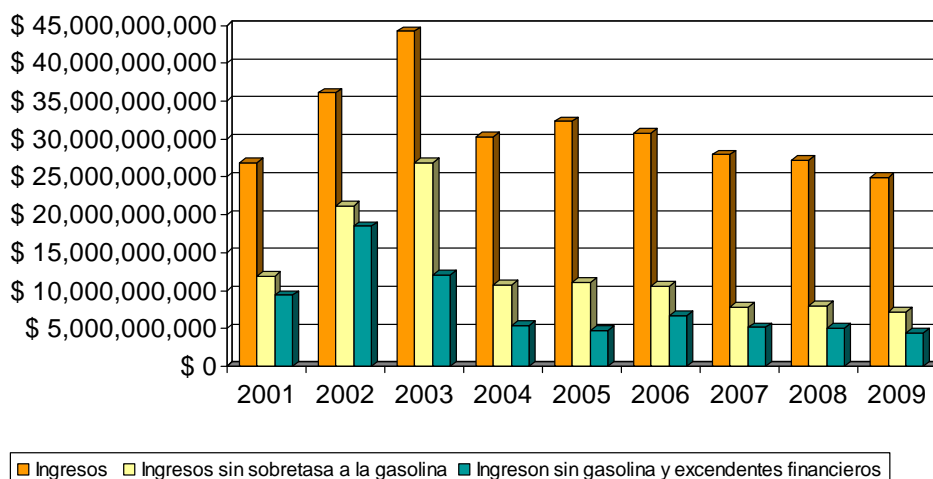
Sin embargo, hacia el futuro las gobernaciones deben implementar nuevos mecanismos para obtener ingresos, de manera que les permita avanzar en la disposición de recursos mínimos que faciliten el desarrollo del territorio.

4.2.2. Tendencias de las finanzas del área metropolitana

Las finanzas de la entidad territorial del Área Metropolitana son muy críticas, dada su alta dependencia a las voluntades de trabajar conjuntamente los municipios de Pereira, Dosquebradas, La Virginia y el departamento de Risaralda.

En la siguiente gráfica se presenta la evolución de los ingresos reales del AMCO y se observa una tendencia decreciente. Si a los ingresos totales se restan los ingresos provenientes de la sobretasa a la gasolina (dado que el AMCO actúa como recaudador) y los ingresos provenientes de otras vigencias, los recursos reales se disminuyen notablemente.

AMCO. EVOLUCION DE LOS INGRESOS.
PESOS CONSTANTES 2009



Fuente: AMCO. Tabulado equipo de consultores

Sin contar con los ingresos de la sobretasa a la gasolina y los excedentes financieros, los ingresos del AMCO están concentrados en cinco fuentes, que para el año 2009 representaron el 94.5% del total de ingresos. Ellas son la administración de la sobretasa a la gasolina, la publicación en la gaceta metropolitana, crédito interno de recursos propios, ingresos por transporte público y convenios con otras instituciones.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

Uno de los desafíos más estratégicos del AMCO se constituye en el fortalecimiento de sus ingresos para que pueda desarrollar sus propuestas de planificación y gestión del desarrollo relacionados con los hechos metropolitanos. Una estructura de ingresos significativa y relativamente estable que permita la consolidación de estrategias de corta, mediano y largo plazo.

4.2.3. Tendencias de las finanzas de los municipios

La batería de indicadores de desempeño fiscal propuestos tiene relación directa con los definidos para el Departamento, los cuales se evidencian para los Municipios de la siguiente forma:

DESEMPEÑO FISCAL DE LOS MUNICIPIOS									
AÑO 2006									
	Porcentaje de Ingresos Corrientes destinados al Funcionamiento	Magnitud de la Deuda	Porcentaje de Ingresos que Corresponde a Transferencias	Porcentaje de Ingresos que corresponde a Recursos Propios	Porcentaje del Gasto Total destinado a Inversión	Capacidad de Ahorro	Indicador de desempeño Fiscal	Posición 2006 a nivel Nacional	Posición 2006 a Nivel Departamental
APIA	72.21	0	66.78	11.83	85.72	22.36	60.5	439	5
BALBOA	51.61	7.66	60.9	37.17	73.07	38.21	64.53	224	4
BELEN DE UMBRIA	70.1	15.94	70.4	21.28	78.74	24.1	57.66	658	11
DOSQUEBRADAS	47.46	8.99	63.49	27.53	85.04	51.71	66.41	147	2
GUATICA	66.44	0.29	81.56	7.54	82.31	30.92	58.17	608	9
LA CELIA	50.51	15.11	90.55	6.03	85.38	23.86	53.21	958	14
LA VIRGINIA	67.36	8.85	63.3	21.61	73.64	25.03	59.42	528	8
MARSELLA	71.81	4.98	68.3	16.74	76.3	18.45	57.96	624	10
MISTRATO	61.68	6.54	81.32	5.28	90.09	27.33	57.44	675	12
PEREIRA	58.25	11.19	40.98	35.36	78.62	51.55	69.75	69	1
PUEBLO RICO	69.03	1.82	94.65	3.62	87.78	57.87	60.31	455	6
QUINCHIA	58.29	6.33	74.94	7.94	89.65	33.63	59.83	486	7
SANTA ROSA	56.05	6.58	53.76	33.67	71.35	37.17	64.83	212	3
SANTUARIO	76.05	1.06	73.12	15.68	75.82	11.09	56.51	752	13

AÑO 2007									
	Porcentaje de Ingresos Corrientes destinados al Funcionamiento	Magnitud de la Deuda	Porcentaje de Ingresos que Corresponde a Transferencias	Porcentaje de Ingresos que corresponde a Recursos Propios	Porcentaje del Gasto Total destinado a Inversión	Capacidad de Ahorro	Indicador de desempeño Fiscal	Posición 2007 a nivel Nacional	Posición 2007 a Nivel Departamental
APIA	72.6	0	67.43	9.72	76.16	16.74	58.44	761	11
BALBOA	59.73	7.74	66.48	32.14	74.38	35.23	65.92	348	3
BELEN DE UMBRIA	64.15	16.11	75.11	15.95	80.3	31.03	60.06	666	8
DOSQUEBRADAS	53.81	7.17	59.43	26.92	84.5	49.41	71.8	157	2
GUATICA	78.28	6.91	84.51	7.01	87.15	20.29	56.76	843	14
LA CELIA	56.94	11.24	80.19	8.35	83.57	33.36	60.18	658	7
LA VIRGINIA	66.06	6.3	65.77	24.74	72.81	37.39	65.49	368	4
MARSELLA	77.93	14.3	70.58	15.86	74.97	20.92	57.19	821	13
MISTRATO	61.27	5.18	92.9	5.12	90.56	48.16	64.05	447	5
PEREIRA	54.91	16.29	50.70	31.79	81.15	55.83	72.91	128	1
PUEBLO RICO	70.4	0.47	85.76	3.32	89.26	21.56	57.83	794	12
QUINCHIA	72.41	13.23	77.55	8.48	87.21	26.72	58.8	735	9
SANTA ROSA	77.12	5.49	59.83	27.08	68.59	28.92	63.61	473	6
SANTUARIO	61.55	21.45	71.69	18.25	81.02	25.84	58.52	752	10

AÑO 2008									
	Porcentaje de Ingresos Corrientes destinados al Funcionamiento	Magnitud de la Deuda	Porcentaje de Ingresos que Corresponde a Transferencias	Porcentaje de Ingresos que corresponde a Recursos Propios	Porcentaje del Gasto Total destinado a Inversión	Capacidad de Ahorro	Indicador de desempeño Fiscal	Posición 2008 a nivel Nacional	Posición 2008 a Nivel Departamental
APIA	57.52	0	68.24	8.8	84.77	33.39	64.03	419	4
BALBOA	50.73	6.19	60.18	28.99	76.69	44.64	69.98	183	3
BELEN DE UMBRIA	71.4	11.57	76.41	17.32	82.79	22.58	57.93	760	7
DOSQUEBRADAS	47.87	6.79	62.69	26.39	83.59	51.28	71.87	133	1
GUATICA	71.07	4.91	86.4	5.57	84.52	12.01	53.42	963	13
LA CELIA	66.08	9.63	71.56	8.07	80.23	9.1	54.15	941	11
LA VIRGINIA	79.66	1.68	63.19	22.55	71.03	31.97	63.95	424	5
MARSELLA	73.29	7.74	71.25	13.36	76.36	10.11	54.9	905	9
MISTRATO	64.4	2.53	86.69	4.98	86.52	22.21	56.45	839	8
PEREIRA	50.79	22.15	53.49	33.82	80.53	51.63	71.3	144	2
PUEBLO RICO	79.34	0	92.36	3.02	87.27	14.41	53.86	947	12
QUINCHIA	80.09	14	86.61	6.32	88.21	-0.71	51.1	1019	14
SANTA ROSA	67.41	4.36	58.13	32.87	67.06	22.39	61.98	539	6
SANTUARIO	72.1	13.55	78.5	15.92	79.96	16.26	54.74	913	10

VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

De acuerdo con los indicadores de desempeño fiscal, los municipios han ocupado diferentes posiciones a nivel nacional, posiciones que dependen del manejo de la batería de indicadores y de las dinámicas de los otros municipios de Colombia. Se evidencia que los municipios de Apía, Balboa y Dosquebradas mejoraron su posición en el ranking nacional. Pero también se presentan posiciones no privilegiadas como Belén de Umbría (760), Guática (963), La Celia (941), Marsella(905), Mistrató (839),Pueblo Rico(947), Quinchía (1019) y Santuario (913)

MUNICIPIOS DE RISARALDA. RANKING NACIONAL. 2006-2008

MUNICIPIO	POSICION NACIONAL		
	2006	2007	2008
APIA	439	761	419
BALBOA	224	348	183
BELEN DE UMBRIA	658	666	760
DOSQUEBRADAS	147	157	133
GUÁTICA	608	843	963
LA CELIA	958	658	941
LA VIRGINIA	528	368	424
MARSELLA	624	821	905
MISTRATÓ	675	447	839
PEREIRA	69	128	144
PUEBLO RICO	455	794	947
QUINCHÍA	486	735	1019
SANTA ROSA DE CABAL	212	473	539
SANTUARIO	752	752	913

La posición a nivel departamental muestra en los primeros cinco puestos a los municipios de Dosquebradas, Pereira, Balboa, Apía y La Virginia. Es importante resaltar los casos de Belén de Umbría que ha mejorado su posición y Quinchía que ha retrocedido.

MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO. RANKING DEPARTAMENTAL 2006-2008

MUNICIPIO	POSICION DEPARTAMENTAL		
	2006	2007	2008
APIA	5	11	4
BALBOA	4	3	3
BELEN DE UMBRIA	11	8	7
DOSQUEBRADAS	2	2	1
GUÁTICA	9	14	13
LA CELIA	14	7	11
LA VIRGINIA	8	4	5
MARSELLA	10	13	9
MISTRATÓ	12	5	8
PEREIRA	1	1	2



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

PUEBLO RICO	6	12	12
QUINCHÍA	7	9	14
SANTA ROSA DE CABAL	3	6	6
SANTUARIO	13	10	10

El desbordado gasto corriente evidenciado por los municipios y departamentos Colombianos a lo largo de la década pasada, trajo como consecuencia el desajuste de las finanzas de buena parte de las entidades territoriales, hasta el punto de que varias de ellas no tenían recursos para pagar sus propias nominas ni cumplir con las acreencias adquiridas. Como respuesta a la crisis, se expidió un paquete de reformas estructurales orientadas a restringir el endeudamiento y el gasto de las entidades territoriales de acuerdo con su capacidad de pago, y a su vez, se diseñaron mecanismos legales de reestructuración de pasivos, otorgamiento de garantías y alivios al endeudamiento territorial.

Como resultado de estas medidas, la situación financiera actual de los municipios y departamentos ha mejorado significativamente, lo cual se evidencia en la recuperación de la solvencia de las entidades territoriales, gracias al diseño de planes de pago de las acreencias que antes eran impagables y los presupuestado gastos corrientes han estado acordes con la capacidad de pago. Sin embargo, otras entidades territoriales aún se encuentran en alto riesgo financiero porque la magnitud de sus pasivos es elevada y cada día vienen enfrentando presiones de gastos crecientes, ocasionadas por demandas de pago de acreencias contraídas en vigencias anteriores, además de baja capacidad para obtener recursos frescos que aumenten la capacidad de pago.

Para dar respuesta a tal situación surgieron leyes, que en la primera etapa estuvieron orientadas a la racionalización del gasto público, como es el caso de la ley 617/2000, la cual tiene como fin establecer límites porcentuales de gastos de funcionamiento en relación con los ingresos corrientes de libre destinación, de acuerdo con la categoría del Municipio, con el fin de evitar que se sigan presentando los déficits que eran tan comunes y que se acumulaban cada año y hacían a los municipios cada vez más inviables administrativa y financieramente.

La lectura del proceso es que si bien la crisis financiera se controló poniendo énfasis al control del gasto y del endeudamiento, muy poco se ha hecho para fortalecer las rentas propias de los municipios y departamentos, salvo los premios por esfuerzo fiscal y administrativo, previstos en el régimen de transferencias de la ley 715/2001.

La ley 617/2000 de racionalización del gasto público, establece que los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación de tal manera que sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisional el pasivo prestacional y pensional y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

Para ello se estableció que los gastos de funcionamiento de los municipios no pueden superar un porcentaje de los ingresos corrientes de libre destinación, el cual debía pasar por la siguiente etapa de transición a partir



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

del año 2001, de acuerdo con la categoría del municipio, de la siguiente forma:

	2001	2002	2003	2004 en adelante
CATEGORIA MUNICIPAL				
Especial	61 %	57 %	54 %	50 %
Primera	80 %	75 %	70 %	65 %
Segunda y Tercera	85 %	80 %	75 %	70 %
Cuarta, Quinta y Sexta	95 %	90 %	85 %	80 %

El no cumplimiento de estos indicadores precisan la inviabilidad técnica, financiera y administrativa de un ente territorial, para lo cual el Municipio respectivo adelantará, durante una vigencia fiscal, un programa de saneamiento tendiente a obtener, a la mayor brevedad, los porcentajes autorizados. Dicho programa deberá definir metas precisas de desempeño, pudiendo contemplar la posibilidad de asociación de municipios para la ejecución de obras en conjunto, la prestación de servicios a su cargo o el cumplimiento de funciones administrativas, de forma tal que su atención resulte más eficiente e implique menor costo.

Si al término del programa de saneamiento fiscal, el municipio no ha logrado cumplir con los límites establecidos, la Secretaria de Planeación Departamental o el organismo que haga sus veces, someterá a consideración del Gobernador y de la Asamblea un informe sobre la situación financiera del municipio, a fin de que esta última, ordene la adopción de un nuevo plan de ajuste que contemple, entre otros instrumentos, la prestación de servicios a su cargo o el cumplimiento de funciones administrativas.

Transcurrido el término que señale la Asamblea Departamental para la realización del plan de ajuste, el cual no podrá superar las dos vigencias fiscales consecutivas, y siempre que el municipio no haya logrado alcanzar los límites de gasto establecidos en la presente ley, la asamblea departamental a iniciativa del Gobernador, determinará la fusión del respectivo municipio.

Al decidir la fusión de los entes territoriales, la respectiva ordenanza expresará claramente a qué municipio o municipios limítrofes se agrega el territorio de la entidad a que se fusiona, así como la distribución de los activos, pasivos y contingencias de dichos municipios, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la forma en que se distribuye a la población, la ubicación y destinación de los activos y el origen de los pasivos.

Un aspecto más importante en la fusión de municipios, tiene relación con los recursos del Sistema General de Participaciones pendientes por girar,



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

deberán ser asignados al municipio o municipios a los cuales se agrega el territorio, en proporción a la población que absorbe cada uno.

Con respecto al cumplimiento de los indicadores por parte de los municipios del Departamento de Risaralda, se puede concluir como se observa en la siguiente tabla que al inicio de la promulgación de la ley 617/2000, se pasó por un proceso de adecuación, en el cual durante el periodo de transición, algunos municipios no cumplieron como fue el caso de los Municipios de Guática, La Celia, Pueblo Rico, Marsella, incluso Santa Rosa de Cabal, que pasó de categoría 3 en año 2001 a categoría 5 en el 2002, por el tema de ingresos corrientes de libre destinación.

CUMPLIMIENTO DE LEY 617/2001 (RELACION GASTOS DE FUNCIONAMIENTO/INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
APIA	79.71%	71.03%	80.75%	68.71%	57.56%	66.66%	74.84%	65.67%
BALBOA	83.79%	56.41%	64.07%	76.77%	64.33%	51.28%	53.46	49.15%
BELEN DE UMBRIA	89.38%	81.83%	66.07%	64.96%	70.30%	64.24%	70.45	71.65%
DOSQUEBRADAS	48.72%	82.85%	55.54%	51.11%	50.57%	60.18%	57.67	47.86%
GUÁTICA	71.63%	99.00%	79.38%	73.99%	85.68%	87.86%	73.74	71.53%
LA CELIA	109.77%	58.35%	70.41%	52.60%	62.67%	54.82%	61.11	66.81%
LA VIRGINIA	86.13%	86.38%	76.24%	58.91%	78.68%	68.07%	65.04	78.27%
MARSELLA	91.60%	80.63%	104.09%	78.52%	70.83%	73.22%	68.43	70.31%
MISTRATÓ	69.50%	69.88%	66.86%	59.47%	61.28%	67.47%	72.37	62.80%
PUEBLO RICO	84.60%	113.58%	74.73%	77.64%	71.85%	68.38%	67.16	78.28%
QUINCHIA	68.52%	72.95%	65.63%	66.22%	67.64%	62.89%	70.62	83.81%
SANTA ROSA	101.66%	78.07%	67.80%	64.78%	69.45%	58.87%	71.95	72.15%
SANTUARIO	82.84%	77.05%	67.18%	67.69%	68.10%	75.49%	74.49	77.39%
PEREIRA	69.09%	52.93%	51.93%	57.04%	56.19%	65.67%	50.21	51.41%

Fuente : Ejecuciones Presupuestales

A partir del año 2004, donde se termina el periodo de transición y se establecen indicadores fijos, los municipios muestran los efectos del juicioso acomodo de sus gastos de funcionamiento, basados en acciones relacionadas con reestructuración de sus plantas de personal, procesos de saneamiento contable y racionalización de sus gastos generales.

Por esta razón, la segunda etapa del ajuste de las finanzas y territoriales estuvo orientada al fortalecimiento de la capacidad fiscal de las entidades territoriales y a estimular su esfuerzo fiscal. Este proceso implicó la revisión del régimen tributario territorial existente, la identificación de las potenciales de recaudo y la generación de estímulos al incremento real de los ingresos propios. Aspectos que han sido esenciales para el "acomodo"

VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

de las finanzas de los Municipios del Departamento de Risaralda a su situación real.

Lo anterior significó que a partir del año 2005, con acompañamiento del Gobierno Departamental se lograron realizar acciones referentes al mejoramiento de las rentas propias, como es el caso del proceso de actualización catastral en 11 municipios, con excepción de Pereira, Dosquebradas y Quinchía. El proceso de actualización catastral tuvo un costo de \$800.000.000 y permitió revisar los avalúos catastrales, los cuales tenían un promedio de atraso de 12 años.

En la siguiente tabla se observa el cambio que originó la actualización catastral, la cual se comenzó aplicar en el año 2006, dando como resultado incrementos considerables del número de predios y por consiguiente del avalúo total.

RISARALDA, HISTÓRICO DE PREDIOS Y AVALÚO 2005-2006

ZONA URBANA							ZONA RURAL
Municipio	Año	Vigencia	No predios	Avalúo	Vigencia	No predios	Avalúo
1. Apía	2005	1999	1.347	9.321.741	1999	2.624	17.157.080
	2006	2006	1.385	17.084.235	2006	2.659	26.671.557
2. Balboa	2005	1995	416	3.128.228	1995	1.186	25.766.661
	2006	2006	416	3.958.788	2006	1.201	61.015.364
3. Belén de Umbría	2005	1993	2.777	15.955.564	1993	4.001	30.947.080
	2006	2006	3.219	18.126.162	2006	4.075	53.050.569
4. Guática	2005	1993	1.360	5.586.185	1993	3.384	11.060.531
	2006	2006	1.628	13.977.895	2006	3.573	17.155.894
5. La Celia	2005	1995	609	5.359.867	1995	1.229	7.381.137
	2006	2006	717	11.164.827	2006	1.330	18.827.326
6. La Virginia	2005	1998	6.614	79.531.952	1994	169	18.639.245
	2006	2006	6.779	145.368.048	2006	235	19.423.143
7. Marsella	2005	1995	2.501	14.138.958	1995	2.488	29.652.920
	2006	2006	2.574	26.597.541	2006	2.640	38.585.438
8. Mistrató	2005	2002	1.189	5.709.622	1993	2.326	10.585.203
	2006	2006	1.262	8.957.242	2006	2.576	13.050.452
9. Pueblo Rico	2005	1993	1.008	3.809.280	0	2.467	3.725.248
	2006	2006	1.158	6.639.580	0	2.469	3.990.200
10. Santa Rosa de Cabal	2005	1999	12.752	166.058.996	1991	4.228	60.074.215
	2006	2006	13.333	410.689.880	2006	4.504	93.158.483
11. Santuario	2005	1992	1.502	8.736.774	1992	2.200	25.947.521
	2006	2006	1.594	18.423.796	2006	2.232	41.420.224

Fuente: Gestión Catastral. IGAC. Valores dados en miles de Pesos

Con base en la actualización, se determinó la dinámica en cuanto al incremento de número de predios y al porcentaje de aumento del avalúo en cada municipio, la cual se presenta en el siguiente tabla, así:



GOBIERNO DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

RISARALDA, INCREMENTO DE PREDIOS Y % DE AVALÚO, 2005-2006

Municipio	ZONA URBANA		ZONA RURAL	
	Incremento de Predios	% de Aumento de Avalúo	Incremento de Predios	% de Aumento de Avalúo
1. Apía	38	83	35	55
2. Balboa	0	27	15	137
3. Belén de Umbría	442	14	74	71
4. Guática	268	150	189	55
5. La Celia	108	108	101	155
6. La Virginia	165	83	66	4
7. Marsella	73	88	152	30
8. Mistrató	73	57	250	23
9. Pueblo Rico	150	74	2	7
10. Santa Rosa de Cabal	581	147	276	55
11. Santuario	92	111	32	60

Fuente: Gestión Catastral. IGAC. Valores dados en miles de Pesos

Los municipios de Belén de Umbría, Santa Rosa de Cabal, Guática, la Virginia y Pueblo Rico, presentan los mayores incrementos de predios en la zona urbana y por ende registran el mayor incremento de avalúo, con excepción de Belén de Umbría. Aspecto diferente en la zona rural, la cual muestra mayores incrementos en Balboa, La Celia y Santuario.

Los municipios de Pereira, Dosquebradas y Quinchía realizaron la actualización catastral en diferentes años, como se observa en la siguiente tabla:

Municipio	ZONA URBANA				ZONA RURAL		
	Año	Vigencia	No predios	Avalúo	Vigencia	No predios	Avalúo
1. Pereira	2008	2003	121.097	4.916.083.026	2003	17.960	634.209.391
	2009	2009	129.731	8.842.837.825	2009	18.373	1.180.570.531
2. Dosquebradas	2002	1998	42.303	603.860.196	1994	2.841	24.991.388
	2003	2003	43.990	730.438.521	2003	2.808	28.400.862
3. Quinchía	2004	1992	2.457	11.385.086	1992	7.051	20.128.611
	2005	2005	2.990	20.272.151	2005	7.217	22.859.702

Como resultado final del ejercicio catastral, se observa al año 2009 la siguiente estructura:



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

DEPARTAMENTO DE RISARALDA
ESTRUCTURA CATASTRAL
AÑO 2009

Municipio	No de Predios Urbanos	Avalúo Urbano	No de Predios Rurales	Avalúo Rural	Total Avalúo
Pereira	129.731	8.842.837.825	18.373	1.180.570.531	10.023.408.356
Apía	1.499	20.108.970	2.700	29.622.267	49.731.237
Balboa	427	4.921.386	1.263	67.531.464	72.452.850
Belén de U	3.257	42.959.286	4.156	58.617.178	101.576.464
Dosquebradas	49.550	1.029.629.364	3.265	34.869.507	1.064.498.871
Guática	1.646	15.533.929	3.605	19.089.174	34.623.103
La Celia	727	13.197.747	1.362	21.815.864	35.013.611
La Virginia	6.808	178.606.277	248	20.803.901	199.410.178
Marsella	2.621	30.223.400	2.161	42.344.781	72.568.181
Mistrató	1.297	10.262.326	2.662	14.807.765	25.070.091
Pueblo Rico	1.148	7.167.240	2.513	11.934.634	19.101.874
Quinchía	3.049	24.129.912	7.276	26.585.466	50.715.378
Santa Rosa	14.241	494.833.264	4.576	113.886.095	608.719.359
Santuario	1.668	21.528.324	2.242	45.528.572	67.056.896
TOTAL	217.669	10.735.939.250	56.902	1.688.007.199	12.423.946.449

Valores dados en miles de Pesos

Actualización Catastral

- Vigencia Pereira 2009
- Vigencia Dosquebradas 2003
- Vigencia Quinchía 2005
- Resto de Municipios 2006

Con base en lo anterior se puede concluir que en el periodo 2000-2009, los cambios en cuanto al número de Predios en la zona urbana contempla incrementos importantes del más del 20 % en municipios como Belén de Umbría, Dosquebradas, Guática, Mistrató, Santa Rosa de Cabal y Santuario. Situación que se refleja la evolución de la construcción en la zona urbana.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

PORCENTAJE DE INCREMENTO DE PREDIOS Y DEL AVALÚO EN EL PERIODO 2000-2009

PEREIRA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	109,852	18	2,952,511,462	200	13,270	38	419,820,990	181
2009	129,731		8,842,837,825		18,373		1,180,570,531	
APÍA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	1,312	14	8,131,264	147	2,685	0.6	16,099,233	84
2009	1,499		20,108,970		2,700		29,622,267	
BALBOA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	382	12	2,678,691	84	1,142	8	24,545,952	175
2009	427		4,921,286		1,236		67,531,464	
BELEN DE UMBRIA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	2,679	22	13,456,679	219	3,896	7	29,283,800	100
2009	3,257		42,959,286		4,156		58,617,178	
DOSQUEBRADAS								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	39,340	26	557,394,482	85	2,518	30	24,272,504	44
2009	49,550		1,029,629,364		3,265		34,869,507	
GUATICA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	1,317	25	4,715,722	229	3,369	7	10,454,903	83
2009	1,646		15,533,929		3,605		19,089,174	
LA CELIA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	599	21	4,608,290	186	1,225	11	7,022,959	211
2009	727		13,197,747		1,362		21,815,864	
LA VIRGINIA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	6,682	2	68,254,433	162	154	61	8,630,236	141
2009	6,808		178,606,277		248		20,803,901	
MARSELLA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	2,298	14	11,856,493	155	2,468	7.8	28,035,195	51
2009	2,621		30,223,400		2,661		42,344,781	
MISTRATO								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	1,004	29.2	2,679,622	283	2,309	15	10,001,016	48
2009	1,297		10,262,326		2,662		14,807,765	
PUEBLO RICO								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	1,008	13.9	3,290,349	118	2,456	2.3	3,305,822	261
2009	1,148		7,167,240		2,513		11,934,634	
QUINCHIA								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	2,456	24	9,786,761	147	7,030	3.5	19,011,919	40
2009	3,049		24,129,912		7,276		26,585,466	
SANTA ROSA DE CABAL								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	11,703	22	139,941,661	254	4,085	12	57,099,091	99
2009	14,241		494,833,264		4,576		113,886,095	
SANTUARIO								
	Pedios Urbanos	%	Avalúo Urbano	%	Pedios Rurales	%	Avalúo Rural	%
2000	1,359	23	7,287,255	195	2,176	3.0	24,477,918	86
2009	1,668		21,528,324		2,242		45,528,572	

Fuente: Gestión Catastral. IGAC. Valores dados en miles de Pesos

De igual forma con respecto al incremento del avalúo catastral en la zona urbana, se visualiza incrementos mayores del 200% en municipios como Pereira, Belén de Umbría, Guática, Mistrató y Santa Rosa de Cabal

VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

En lo relacionado con el aumento de número de predios rurales, se encuentran los Municipios de Pereira, Dosquebradas, y la Virginia. Paradójicamente los municipios con mayor extensión rural crecieron en menos del 10 %, como por ejemplo Apía, Balboa, Belén de Umbría, Guática, Marsella, Pueblo Rico y Quinchía.

Lo municipios con mayor incremento del avalúo rural se situaron en Pereira, Balboa, Belén la Celia, La Virginia y Pueblo Rico.

Además del catastro, se han implementado otra serie de estrategias para el crecimiento de las rentas de los municipios. Se orientaron esfuerzos para dotar sistemas de contabilidad, finanzas, presupuestos, taquilla, nómina y administración del personal de los sistemas de los municipios de La Celia, La Virginia, Pueblo Rico, Apía; y mejorar y actualizar los municipios de Balboa, Belén de Umbría, Guática, Marsella, Mistrató, Quinchía, Santa Rosa de Cabal y Santuario.

Otros elementos que orientan un mejor direccionamiento de los gobiernos locales han sido las actividades de mejoramiento del Modelo Estándar de control interno –MECI-, y los procesos de Gestión de Calidad. Elementos que mejoran la organización, planeación y ejecución de las inversiones del ente territorial.

Estos elementos han contribuido para que en el periodo 2004-2008, los municipios en un 95% hayan cumplido con los indicadores propuestos con excepción de Guática y Pereira en el año 2006, y Quinchía en el año 2008.

Con el incumplimiento del Municipio de Quinchía en el año 2008, se determinaron una serie de acciones por parte de la Secretaría de Planeación del Departamento, en común unión con el gobierno local, para determinar un programa de saneamiento fiscal, el cual se encuentra monitoreado por la Contraloría General de la Nación. Este programa viene siendo adelantado por los funcionarios municipales en compañía del Concejo Municipal y los resultados serán presentados a finales del año 2009.

Se prevé para los próximos años un mejor recaudo, debido a la revisión de los códigos de rentas que inició en el año 2009.

Es de anotar que en lo transcurrido del año 2009, y con la expedición del decreto 028 de diciembre del 2008, se estableció la estrategia de monitoreo, seguimiento y control de los recursos del sistema general de participaciones, el cual busca recopilar consolidar y sistematizar información para el cálculo de indicadores específicos y estratégicos de cada sector de inversión, con el fin de identificar acciones u omisiones por parte de las entidades territoriales que puedan poner en riesgo la adecuada



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



utilización de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Es necesario señalar que este elemento de la ley 715/2001, hace parte de los indicadores de evaluación de desempeño que realiza Planeación Nacional cada año, y el cual se convierte en referente de análisis de viabilidad técnica, financiera y administrativa.

4.3. TRANSPARENCIA DE LAS ACCIONES DEL ESTADO

4.3.1. Desarrollo Tecnológico

La administración departamental viene adelantando desde el año 2006 una modernización de tipo tecnológico, buscando mejorar la interacción con la comunidad risaraldense. Para ello se han adelantado proyectos de renovación y fortalecimiento en las áreas de telecomunicaciones, hardware y software.

En un principio se concibió la idea de interconectar la administración central con las entidades (Hospitales y Alcaldías) de los municipios no certificados, a través de canales de datos que facilitarían el intercambio de información. Se implementaron canales de datos (24 en total) de 128 K para cada una de las entidades. Una vez implementada la solución se suministró el servicio de Internet a las entidades con un ancho de banda en la Gobernación de 2 MB.

En la actualidad se cuenta con canales de datos en los municipios con un ancho de banda de 2 MB. De otra parte se amplió la cobertura del servicio para ofrecer internet gratis a las plazas municipales con un ancho de banda de 512 Kb. De manera que los Risaraldenses pueden acceder a la información sin ningún costo. Vale la pena anotar que desde el año 2009 se cuenta con una infraestructura (red inalámbrica) en todos los municipios no certificados del departamento la cual es de propiedad de la administración departamental.

La Gobernación cuenta con una de las soluciones más innovadoras tecnológicamente en lo relacionado al centro de datos, con una infraestructura integral que brinda estabilidad a los sistemas de información de la Gobernación, donde se combinan factores como servidores de última generación, condiciones ambientales (aire acondicionado), soporte de energía ininterrumpida (UPS), seguridad eléctrica (PDU Unidad Distribuida de Poder), y soporte eléctrico adicional (Planta de energía eléctrica). Todos estos son monitoreados desde una estación central, lo que garantiza la operatividad continua de los sistemas de información.

Se han reemplazado los aplicativos de manera gradual, para suplir las necesidades cambiantes de la administración relacionadas con el manejo de información. Actualmente se cuenta con sistemas de información adecuados a las necesidades de la administración, cumpliendo con los parámetros establecidos por el gobierno nacional.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

2032

Modelo de Ocupación del Territorio

De otra parte, la página web de la gobernación ha sufrido cambios trascendentales, cuya estructura en un principio fue establecida como herramienta de consulta de información para la comunidad, hoy día, en cumplimiento con las directrices de Gobierno en Línea, permiten la interacción de la población Risaraldense con la administración departamental a través de herramientas como Chat, Foro y Correo electrónico. Se cuenta con software de sistemas de información georeferenciados para las secretarías de planeación municipal en línea con la administración departamental. Y se cuenta con un software para el seguimiento y evaluación de los planes de ordenamiento territorial.

El control social que realice la ciudadanía espera información constante y oportuna. El hecho de tener conocimiento e información permite mejorar el control que sobre el estado deben hacer las personas. El hecho de contar con tecnologías de la información como internet permite establecer un dialogo Estado – Sociedad, ya no de forma esporádica sino constante. Cada municipio en Colombia cuenta con su espacio en la red para informar las acciones y decisiones que diariamente se toman desde los centros de poder. Es obligación de cada mandatario utilizar y fomentar este tipo de herramientas que se hacen imprescindibles con el paso de los años.

Cada vez más personas utilizan la red como control de las actividades del Estado, hacen uso de la información dispuesta en ella y buscan soluciones desde la red. Las movilizaciones sociales son unos de los ejemplos que han surgido desde los espacios dispuestos por la web, simplemente por la inconformidad de la ciudadanía con la situación actual.

La web ha permitido hacer de la información un secreto a voces y darle voz a quienes antes no la tenían, es muy probable que con el pasar de los días Internet se convierta en el medio de comunicación más importante, inclusive por encima de medios de información como la televisión y la radio, de ahí la relevancia con que la Contraloría General del Risaralda ha decidido analizar la utilización de los espacios web con los cuales cuentan hoy cada una de las administraciones locales.

Sin embargo y de manera coincidente, diversos expertos aseguran que en Risaralda no existe buena información, ni análisis profundos sobre las diferentes realidades sociales y económicas del territorio, lo que dificulta participar con mejores elementos de juicio. Realmente Risaralda carece de buenos centros de estudios sociales dedicados a investigar la realidad local (Paradójicamente en la ciencias sociales existen el mayor número de grupos de investigación en el departamento de Risaralda).



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



4.3.2. Sistemas de control

Durante la realización de los talleres para la construcción del diagnóstico estratégico se manifestó la preocupación por avanzar en los sistemas de control. A propósito de dicho tema, a continuación se expresan textualmente algunas ideas relevantes relacionadas con los programas de transparencia internacional.

Según Elisabeth Ungar, directora ejecutiva de Transparencia por Colombia, uno de los mayores desafíos que tendrá que enfrentar Colombia en los próximos años se refiere a consolidación de la confianza en la política y en las instituciones. Esto significa recuperar el sentido de los valores esenciales de la democracia y traducirlos en acciones concretas que vayan más allá de la retórica.

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparency International clasifica países según el grado de corrupción. Los datos relacionados con la corrupción se obtienen de sondeos a expertos y a empresas llevados a cabo por varias instituciones independientes y acreditadas. El IPC se centra en la corrupción en el sector público y la define como el abuso del servicio público para el beneficio particular.

Las encuestas utilizadas para la composición del IPC plantean preguntas relacionadas con este fenómeno e incluyen, por ejemplo: frecuencia y magnitud de los sobornos a funcionarios públicos, pagos irregulares en las contrataciones públicas, malversación de fondos públicos o aspectos que demuestran la solidez y la efectividad de las iniciativas anticorrupción, abarcando de este modo los aspectos administrativos y políticos de la corrupción.

De acuerdo con Transparencia Internacional, los altos niveles de corrupción persistentes en países de bajos ingresos suponen un “desastre humanitario continuo”. En un entorno de escándalos corporativos permanentes, los países ricos también muestran retrocesos.

Detener la corrupción requiere de un riguroso control a través del congreso, las autoridades de justicia, los medios de comunicaciones independientes y una activa sociedad civil. Cuando estas instituciones son débiles, la corrupción aumenta sin control, con consecuencias nefastas para la población común y, en un sentido más amplio, para la justicia y la igualdad en la sociedad.

En todo el mundo, contar con instituciones de control más sólidas, marcos legales estrictos y una reglamentación más rigurosa permitirá garantizar niveles más bajos de corrupción, así como una participación más significativa de todos los miembros de la sociedad, resultados más contundentes en materia de desarrollo y una mejor calidad de vida para las comunidades marginadas.

Cuando las instituciones básicas son débiles o inexistentes, la corrupción aumenta sin control y el saqueo de los recursos públicos potencia la inseguridad y la impunidad. La corrupción también instaura una creciente



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



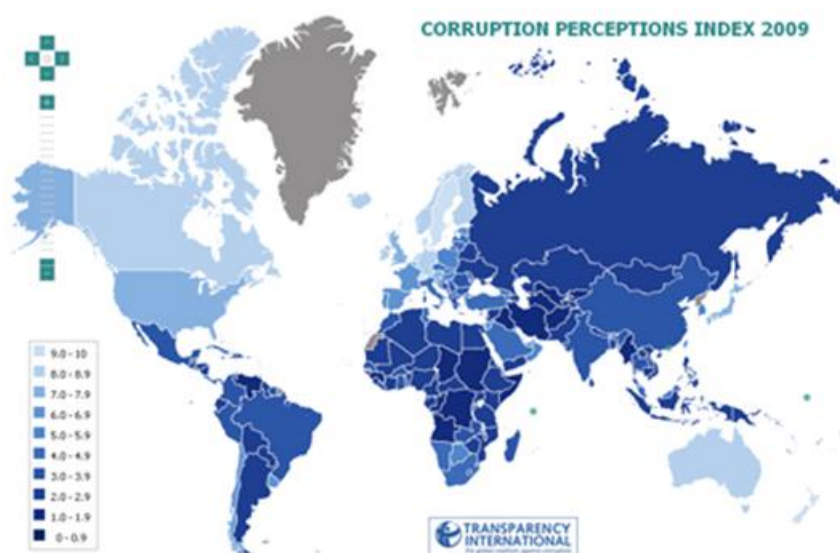
VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

desconfianza en las mismas instituciones y los nuevos gobiernos encargados de garantizar la subsistencia y la estabilidad

Tanto a nivel mundial como nacional, las instituciones de control y la aplicación efectiva de los marcos jurídicos, acompañados por una reglamentación más inteligente y eficaz, garantizarán niveles más bajos de corrupción. Esto redundará en un más que necesario incremento de la confianza en las instituciones públicas, crecimiento económico sostenido y una asistencia para el desarrollo más efectiva. Pero, por sobre todo, permitirá mitigar la alarmante magnitud del padecimiento humano en aquellos países que tuvieron un desempeño más deficiente en el Índice de Percepción de la Corrupción.

Según el último reporte mundial de percepción de la corrupción, año 2009, Colombia aparece con un indicador medio alta, lo que se traduce en altos riesgos de corrupción.



Fuente: Transparencia Internacional

Según las mediciones disponibles del índice de transparencia departamental para los años 2004, 2005 y 2006 muestran que Risaralda ha permanecido en la posición de departamentos con riesgos de corrupción moderados, ocupando las primeras cinco posiciones a nivel de nacional con menos riesgos de corrupción.

Para el caso de los departamentos de Colombia ninguno alcanza un riesgo bajo. Y como ocurre en el mundo, los departamentos con menores indicadores de desarrollo presentan los mayores riesgos de corrupción.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA. RIESGOS DE CORRUPCION 2004 – 2006

AÑOS: 2004	Puntaje	Riesgo	2005	Puntaje	Riesgo	2006	Puntaje	Riesgo
1 QUINDIO	70.75	Moderado	1 SANTANDER	78.13	Moderado	1 SANTANDER	78.15	Moderado
2 ANTIOQUIA	70.68	Moderado	2. CALDAS	72.18	Moderado	2 CALDAS	75.23	Moderado
4 RISARALDA	66.1	Moderado	3. RISARALDA	71.88	Moderado	3 ANTIOQUIA	75.13	Moderado
5. CALDAS	64.64	Medio	4 VALLE DEL CAUCA	71.77	Moderado	4 RISARALDA	72.84	Moderado
6 TOLIMA	64.53	Medio	6 TOLIMA	68.87	Moderado	5 TOLIMA	72.51	Moderado
8 VALLE DEL CAUCA	64.1	Medio	8 QUINDIO	65.95	Moderado	7 VALLE DEL CAUCA	72.28	Moderado
10 SANTANDER	63.72	Medio	11 ANTIOQUIA	64.12	Moderado	9 QUINDIO	69.47	Moderado
32 CHOCO	24.62	Alto	29 CHOCO	41.87	Alto	30 CHOCO	41.73	Alto

Fuente: Transparencia por Colombia. Tabulado Prometeo

Se observa también que Risaralda avanza en las calificaciones, pasando de 66.1 en el 2004 a 72,8 en el 2006. Lo anterior se puede traducir en avances importantes en la implementación de controles que disminuyen el riesgo de la corrupción.

A pesar de todos los mecanismos e instrumentos para el control de las administraciones públicas como la Contraloría, La Fiscalía, La Defensoría del Pueblo o las leyes que obligan el cumplimiento de normas establecidas, en los talleres de construcción del documento de diagnóstico estratégico se resaltó la necesidad de profundizar en los mecanismos de control y rendición de cuentas de las administraciones públicas, permitiendo la participación formal de públicos especializados.

De acuerdo con la encuesta sobre desempeño institucional aplicadas a los funcionarios de la administración departamental, realizada por el Dane durante el 2008, se puede concluir que los requisitos legales se suelen cumplir para la vinculación de funcionarios, la contratación de bienes y servicios y la vinculación de personal contratista.

Sin embargo, no hay consenso sobre si los perfiles son los apropiados (las administraciones públicas como generadoras de empleo). Tampoco hay consenso sobre influencia política en la contratación y pagos extraoficiales para obtener vinculaciones o contratos.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Generalidades en la contratación		
Durante 2008, indique la frecuencia con la que en la gobernación / Distrito Capital, se siguieron los requisitos legales para:		
La vinculación de funcionarios de libre nombramiento y remoción	4.49	1.40
La contratación de bienes y servicios	4.62	1.24
La vinculación del personal contratista	4.37	1.63
Capital:		
La vinculación de funcionarios de libre nombramiento y remoción, se realizó teniendo en cuenta las competencias laborales	3.96	2.34
La contratación de bienes y servicios, se realizó teniendo en cuenta la calidad y economía de las propuestas	4.31	1.68
La vinculación de personal contratista, se realizó teniendo en cuenta las competencias laborales de los candidatos	3.85	2.46
Durante 2008, indique la frecuencia con la que en la gobernación / Distrito Capital hubo influencias políticas en:		
La vinculación de funcionarios de libre nombramiento y remoción*	2.11	5.39
La contratación de bienes y servicios*	2.75	5.02
La vinculación de personal contratista*	2.28	5.08
Durante 2008, indique la frecuencia con la que en la gobernación / Distrito Capital hubo pagos extraoficiales para facilitar:		
La vinculación de funcionarios de libre nombramiento y remoción*	3.26	4.75
La contratación de bienes y servicios*	3.67	4.07
La vinculación de personal contratista*	3.60	4.14

Fuente: Dane. Encuesta EDI. Tabulado Prometeo

En cuanto a los aspectos específicos de la contratación de bienes y servicios se obtuvo puntajes superiores al 4%, cercano a 5 que significa: Siempre. Como punto menos favorables se resalta que hay menos consenso sobre la generación de condiciones de igualdad. Un porcentaje de funcionarios de la administración pública departamental considera que para la contratación no se generan condiciones de igualdad.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Aspectos específicos de la contratación de bienes y servicios		
Durante 2008, el proceso de contratación:		
Promovió la postulación de diferentes proponentes	4.09	2.38
Aplicó criterios de selección basados en la calidad y economía de las propuestas	4.00	2.54
Siguió el cronograma establecido	4.04	2.44
Siguió los lineamientos de los organismos de control	4.18	1.89
Cumplió con los requisitos legales	4.19	2.05
Incluyó etapas que no se justificaban*	2.95	4.99
Generó condiciones de igualdad	3.81	3.54

Aunque no muy negativo, se evidencian prácticas relacionadas con la contratación de las mismas empresas, fraccionamiento de contratos e intercambio de favores o pagos para que algún proponente se beneficie.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Durante 2008, ¿con qué frecuencia usted considera que cada una de las siguientes prácticas representó un problema para el proceso de contratación?		
Contratación constante con las mismas empresas*	3.49	4.69
Aprobación de ofertas que no cumplen requisitos*	4.10	3.08
Intercambio de favores o pagos para que algún proponente se beneficie*	3.65	5.60
Fraccionamiento de contratos*	4.22	3.35
Especificaciones ajustadas al interés de una empresa*	3.51	5.49



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

En cuanto a la definición del Plan de desarrollo sobresalen la participación activa de distintas instituciones departamentales, se buscó la coherencia con el plan nacional de desarrollo, se respetó la autonomía del consejo departamental de Planeación y se atendieron las sugerencias. Con menores puntaje aparecen la incorporación de las necesidades de las comunidades, faltó articulación con las entidades nacionales y faltó claridad en las normas que la rigen.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Generalidades en la definición del Plan de Desarrollo		
Durante la definición del Plan de Desarrollo del departamento / Distrito Capital:		
Existió suficiente claridad sobre el alcance de las normas que la rigen	3.87	2.30
El Gobierno Nacional informó oportunamente sobre las normas que la afectan en materia administrativa	3.93	2.06
El Gobierno Nacional informó oportunamente sobre las normas que la afectan en materia fiscal	3.89	2.20
Existió una adecuada coordinación con las autoridades municipales / localidades	3.90	2.07
Existió una adecuada coordinación con las autoridades nacionales	3.74	2.62
Quedaron incorporadas las necesidades y problemáticas más apremiantes de la población	3.96	2.08
Existió una participación activa de las distintas entidades del Gobierno departamental / distrital	4.15	1.62
Se buscó que fuera compatible con los planes de desarrollo de los municipios / localidades	4.21	1.34
Se buscó que fuera consistente con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo	4.11	1.74
Se respetó la autonomía del Consejo Departamental / Distrital de Planeación	4.16	1.80
Se atendió gran parte de las observaciones y sugerencias del Consejo Departamental / Distrital de Planeación	4.21	1.64

Para la formulación del plan se tuvieron en cuenta los objetivos misionales y los lineamientos del sistema de gestión de calidad. Por el contrario, con puntajes menores, los programas de capacitación de servicio al cliente fueron percibidos medianamente en desacuerdo.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
En la gobernación / Distrito Capital:		
Los objetivos misionales estuvieron claramente definidos	4.03	1.54
Los objetivos misionales fueron de fácil realización	3.81	2.05
Los programas de capacitación contribuyeron a adquirir competencias dirigidas a adoptar una óptica de servicio al ciudadano	3.72	2.43
Las competencias adquiridas en los programas de capacitación, se llevaron a la práctica inmediatamente	3.78	2.18
Los procesos internos se ajustaron, con el fin de orientarlos al cumplimiento de los objetivos estratégicos	3.87	1.77
Las actividades siguieron los lineamientos del sistema de gestión de calidad	4.08	1.47
La reforma administrativa reciente, dificultó el cumplimiento de los objetivos misionales*	2.32	5.42

Los indicadores muestran que las secretarías han cumplido con sus obligaciones y se percibe un mejoramiento con respecto al anterior plan de desarrollo departamental. Pero en términos de impacto los planes tienen percepciones diferentes entre los encuestados.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
La secretaría para la que trabaja ha cumplido con:		
La ampliación de coberturas	4.09	1.54
El mejoramiento de la calidad	4.17	1.38
La implementación de las políticas y regulaciones del Gobierno nacional	4.20	1.48
El manejo eficiente de los recursos puestos a su disposición	4.24	1.43
La obtención de niveles razonables de equidad	3.88	2.09
La promoción de la participación ciudadana	3.99	2.08
Impacto social y económico del Plan de Desarrollo		
Usted considera que el departamento / Distrito Capital, con el Plan de Desarrollo de la administración anterior:		
Mejóro el nivel de vida de la población del territorio	3.67	2.53
Aumentó la participación de la ciudadanía en la gestión pública	3.77	2.25
Mejóro los niveles de competitividad	3.61	2.68
Aumentó la capacidad del Gobierno para responder a las necesidades de la población	3.64	2.67
anterior:		
Se invirtieron los recursos financieros de manera responsable	3.75	2.52
El departamento / Distrito Capital se consolidó como un polo de desarrollo regional	3.74	2.51
Se diversificó la actividad económica del departamento / Distrito Capital	3.54	2.78
Se contribuyó con la inserción de la economía departamental / distrital en el mercado nacional	3.73	2.72
Se contribuyó con la inserción de la economía departamental / distrital en el mercado internacional	3.23	4.00

Aunque los puntajes no superan el 4, de todas maneras se perciben acuerdos sobre el buen accionar de la administración departamental. La mayoría de los encuestados manifestó estar de acuerdo con la ejecución del presupuesto asociado a resultados esperados en el Plan de Desarrollo, así mismo se percibe que las áreas sociales prioritarias alcanzaron las metas establecidas, se cumplió con los parámetros de calidad.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
En 2008, en la gobernación / Distrito Capital:		
El presupuesto se ejecutó de acuerdo con los resultados esperados en el Plan de Desarrollo	3.88	2.06
Las áreas sociales prioritarias en el Plan de Desarrollo, lograron las metas establecidas	3.79	2.43
La prestación de los servicios sociales cumplió con parámetros de calidad	3.92	1.74
La prestación de los servicios públicos cumplió con parámetros de calidad	3.78	2.17
Los resultados del Plan de Desarrollo se entregaron en términos de indicadores y metas previamente establecidas	4.01	1.75
Los resultados de la ejecución presupuestal se entregaron en términos de indicadores y metas previamente establecidas	3.94	1.67

La gestión pública es satisfactoria para la mayoría de los encuestados, con puntajes promedios por encima de 4.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Alcance y evaluación de la gestión pública		
Qué tanto la gestión pública del departamento / Distrito Capital...		
Se ha concentrado en las áreas sociales prioritarias del Plan de Desarrollo?	4.37	1.79
Ha estado orientada por las exigencias de los ciudadanos del territorio?	4.14	2.24
Ha buscado la realización de los derechos de la población del territorio?	4.29	1.97
Ha estado acompañada de una estrategia de gobierno en línea?	4.27	2.11
Ha promovido la participación de las autoridades municipales que lo integran / aledañas?	4.52	1.58
hizo...		
En función de los resultados de las políticas públicas?	4.22	2.29
En función de los resultados de la organización?	4.32	1.93
En función de la satisfacción de la ciudadanía?	4.24	2.10
Teniendo en cuenta el resultado de la evaluación de desempeño de los funcionarios en la organización?	3.98	3.00
Teniendo en cuenta la calidad del servicio que los funcionarios le prestan al ciudadano?	4.25	2.11

Existe un buen clima de motivación laboral. La mayoría de las personas manifiestan que le están presentando un valioso servicio a la sociedad y mejoraron su calidad de vida, además se sienten estables y les permite acumular experiencia. Los valores más bajos corresponden a las limitaciones de ascender, los procesos de formación, el salario y sienten que sus competencias no son aprovechadas lo suficiente.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve%
Motivación Laboral		
Durante 2008:		
Mi salario y prestaciones sociales correspondieron con las responsabilidades de mi cargo	3.37	2.64
La labor que desempeñé contribuyó a mejorar mi nivel de vida	4.12	1.47
Mis capacidades laborales se desaprovecharon	3.33	2.88
El trabajo que desempeñé contribuyó a prestarle un mejor servicio a la ciudadanía	4.59	1.10
confianza	3.86	2.17
Se respetó la autonomía de las decisiones que competen a los diferentes cargos	3.60	2.30
El número de reuniones de trabajo fue excesivo	3.50	2.66
Las reuniones de trabajo fueron extenuantes	3.65	2.16
Razones para permanecer en la gobernación / Distrito Capital:		
Estabilidad laboral	4.04	1.88
Posibilidad de acumular experiencia	4.27	1.36
Posibilidades de capacitación	3.65	2.34
Prestigio social	3.52	2.61
Horario de trabajo	3.85	2.13
Perspectivas de ascenso	3.23	2.79
Asignación salarial	3.46	2.44
Oportunidades limitadas en el sector privado	2.75	3.50
Posibilidades limitadas de trabajo en el Gobierno Nacional	2.60	3.40

No hay consenso sobre las relaciones favorables del gabinete departamental con la clase política local, ni sobre la visibilidad con la ciudadanía y tampoco se caracterizó por nombrar los funcionarios más calificados para el cargo.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Gabinete departamental / distrital		
A comienzos de 2008, respecto a la designación del gabinete departamental / distrital, usted considera que:		
Fue visible a la ciudadanía	3.76	2.93
Contó con el control social de la ciudadanía	3.29	4.35
Afectó la continuidad de las políticas públicas*	2.70	4.06
Reflejó la composición política del departamento*	2.12	4.36
Garantizó independencia de la clase política local	3.05	4.11
Se caracterizó por nombrar los funcionarios más calificados para el cargo	3.31	3.42
Durante 2008, respecto a la gestión del gobernador / alcalde mayor y su equipo de trabajo, se puede afirmar que:		
Ha estado dirigida a beneficiar exclusivamente los grupos políticos del departamento / Distrito Capital*	2.83	4.19
Ha estado dirigida a satisfacer intereses privados a costa del interés general*	3.48	4.04
Ha estado opacada por la gestión del Gobierno Nacional*	3.84	2.51
Ha facilitado la cooperación con los gobiernos municipales del departamento / aledaños del Distrito Capital	4.36	1.09
Ha promovido la cooperación con el sector privado	4.31	1.22
Ha promovido la cooperación con la sociedad civil	4.17	1.37
Ha dado prioridad a los asuntos fiscales sobre la promoción del desarrollo local y regional*	2.21	4.97
Ha permitido que primen los intereses del Gobierno Nacional*	2.89	4.92
Ha dejado que primen los intereses de la clase política del nivel nacional*	3.35	4.24

Hay relativamente consensos sobre los esfuerzos realizados por la administración departamental para reducir las prácticas irregulares, como el emprendimiento de esfuerzos para reducir las prácticas irregulares, se reportaron a las autoridades competentes y se sancionaron los funcionarios que incurrieron en este tipo de prácticas.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Durante 2008, respecto a las prácticas irregulares, con qué frecuencia, en la gobernación / Distrito Capital:		
Se emprendieron esfuerzos para reducirlas?	4.21	2.46
Se reportaron a las autoridades competentes?	4.28	2.61
Se sancionó a los funcionarios que incurrieron en ellas?	4.10	3.19
La oficina de control interno disciplinario fue eficaz para contrarrestarlas?	3.92	3.12

Mayoritariamente los encuestados manifestaron estar de acuerdo con el alcance de sus competencias, de la capacidad administrativa y la promoción de la interacción entre la Nación y los municipios, ha sido autónomo en la determinación de la estructura administrativa, ha realizado esfuerzos para mejorar los recursos propios y ha sido responsable en el manejo de la deuda.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Competencias del gobierno territorial		
En 2008, Respecto a la gobernación / Distrito Capital, se puede afirmar que:		
Tuvo suficiente claridad sobre el alcance de sus competencias	4.28	1.74
Sus competencias correspondieron a su capacidad administrativa	3.87	2.78
Sus competencias correspondieron a su capacidad financiera	3.54	3.28
Promovió la interacción entre la Nación y los municipios del departamento / aledaños al Distrito Capital	4.23	1.79
Acertó en la formulación de planes, programas y proyectos para el desarrollo social	4.11	1.95
Acertó en la formulación de planes, programas y proyectos para el desarrollo económico	4.01	2.49
Estuvo atento a asesorar técnicamente a los municipios / localidades	4.20	1.54
Estuvo atento a asesorar técnicamente a las entidades ejecutoras de servicios	4.04	2.18
Durante 2008, el Gobierno departamental / distrital se ha caracterizado porque:		
Ha sido autónomo en la determinación de su estructura administrativa	4.32	1.55
Ha sido independiente del Gobierno Nacional, en la definición y ejecución del presupuesto departamental / distrital	4.08	2.95
Ha contado con la suficiente autonomía para definir las escalas salariales de sus funcionarios	3.54	4.24
Ha definido, sin la intermediación del Gobierno Nacional, la planta de personal que requiere para su funcionamiento	3.98	3.06
Ha hecho esfuerzos para generar recursos propios distintos a los existentes	4.07	2.43
Ha contado con los recursos suficientes por concepto de transferencias, para atender las necesidades territoriales	3.08	4.89
Ha tenido la suficiente autonomía para distribuir los recursos que recibe por concepto de transferencias	3.52	3.98
Ha sido responsable en el manejo de su deuda pública	4.19	2.76

Sobre la Rendición de cuentas hay un consenso sobre la publicación de la contratación y ejecución presupuestal en diversos medios, además fue clara y completa y se pudo confirmar.

PREGUNTA	PROMEDIO	cve %
Generalidades en la Rendición de Cuentas		
contratación:		
Fue publicada en diversos medios	4.25	1.31
Fue clara y completa	4.17	1.49
Fue oportuna	3.96	1.96
Se pudo confirmar	4.20	1.48
ejecución presupuestal:		
Fue publicada en diversos medios	4.22	1.41
Fue clara y completa	4.26	1.41
Fue oportuna	4.17	1.39
Se pudo confirmar	4.19	1.34
Participación Ciudadana en la Rendición de Cuentas		
Durante 2008, respecto a la gestión del gobernador / alcalde mayor y su equipo de trabajo, se puede afirmar que:		
Han promovido la intervención de la ciudadanía en asuntos públicos	4.14	1.48
Han mantenido informada a la población sobre los programas y proyectos clave del Plan de Desarrollo	4.22	1.54
Han hecho lo posible por eliminar los obstáculos a la participación ciudadana	4.01	2.13
Han contado con una estrategia de participación en el territorio	4.17	1.68
Durante 2008, el Gobierno departamental / distrital:		
Estimuló la participación de la ciudadanía en el seguimiento del Plan de Desarrollo	3.98	1.90
Estimuló la participación de la ciudadanía en el seguimiento a su desempeño	4.02	1.79
Respondió a los requerimientos de información por parte de la ciudadanía	4.23	0.95
Atendió las observaciones expresadas a través del sistema de quejas, denuncias y reclamos	4.18	1.36
Fue receptivo a las observaciones realizadas por la ciudadanía	4.18	1.42

4.4. Nivel educativo de las corporaciones y funcionarios públicos

La posibilidad de tener una capacidad administrativa que soporte los procesos que permitan materializar los objetivos y las metas en el plan de desarrollo local, se basan en la disponibilidad de tener un talento humano cualificado, recursos físicos, tecnológicos y otros asignados para soportar a los distintos procesos y procedimientos que se cumplen al interior de la organización. En este sentido sería importante tener en cuenta la estabilidad del personal directivo y la profesionalización del personal directivo.

4.4.1. Nivel educativo de la asamblea.

El predominio del nivel de formación de los diputados es profesional, fundamentalmente abogados y profesiones relacionadas con la salud. Sólo existe un Ingeniero Industrial.

El predominio del nivel de formación de los diputados es profesional, fundamentalmente abogados y profesiones relacionadas con la salud. Sólo existe un Ingeniero Industrial.

ESCOLARIDAD DE LOS DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL 2008-2011

DIPUTADOS	PROFESIÓN
MARTHA CECILIA ALZATE ALZATE	ODONTÓLOGA
ANCIZAR DUQUE PATIÑO	
CLAUDIA JULIANA ENCISO MONTES	CIENCIAS DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA	ABOGADO
JULIO CESAR LONDOÑO GUEVARA	ABOGADO
MARIO MARÍN HINCAPIÉ	
ELENA SALAZAR GIRALDO	ENFERMERÍA
SIGIFREDO SALAZAR OSORIO	ABOGADO
LUIS ENRIQUE SILDARRIAGA LONDOÑO	ABOGADO
CARLOS ENRIQUE TORRES JARAMILLO	
ENRIQUE ANTONIO VASQUEZ ZULETA	ABOGADO
ERNESTO ZULUAGA RAMÍREZ	INGENIERO INDUSTRIAL

4.4.2. EVOLUCION DE LA PLANTA DE CARGOS DEL DEPARTAMENTO.

Hasta el año 2006 se mantuvo el número de cargos del nivel profesional y en el siguiente período se presentó un incremento del 13% que se ha mantenido constante hasta la fecha. El incremento se debe a la creación de las Secretarías de Infraestructura para la cual se habilitaron 4 cargos y la



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Secretaría de Deporte Recreación y Cultura con 3 cargos nuevos. Así mismo en la Secretaría de Salud se crearon 3 cargos.

Para el caso del nivel Técnico en el año 2003 se presentó un incremento del 86%, debido a que se crearon 6 cargos de Técnicos para la Dirección de Fiscalización y Gestión de Ingresos, se reclasificaron 5 cargos del nivel Administrativo al nivel Técnico y se creó un cargo de Técnico Regente de Farmacia en la Secretaría de Salud.

Para el nivel Técnico en el año 2005 se presentó nuevamente un incremento del 50% que básicamente se debió a la creación de 12 cargos de Técnico en Saneamiento ambiental de la Secretaría de Salud

El nivel asistencial llamado así a partir del 2005, antes conformado por el personal administrativo y operativo, tuvo una disminución del 4% a partir del 2007, lo anterior debido a la supresión de cargos de trabajadores oficiales.

GOBERNACION DE RISARALDA. NUMERO DE FUNCIONARIO POR NIVELES, 2000-2009

NIVEL											
DIRECTIVO											
EJECUTIVO Y/O ASSES											



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

O R										
P R O F E S I O N A L										
T E C N I C O										
A D M I N I S T R A T I V O										
O P E R A T I V O										
A S I S T E N C I A L										
T O										



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

T
A
L
E
S

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Secretaria Administrativa.

De igual forma es importante recalcar que para el año 2010, el número de funcionarios es de 315, de los cuales el 32% son bachilleres y el 5.5 % educación Primaria. Resulta interesante tener un 29% de los funcionarios con título profesional universitario y un 19% con título profesional especializado. Solo seis (6) profesionales tienen título de Maestría, 4 de educación y 2 en deporte.

GOBERNACION DE RISARALDA NIVEL DE ESCOLARIDAD POR SECRETARIA Año 2010



SECRETARIA	MAESTRIA	PROF. ESPEC	PROF. UNIV	TECNOLOGO	
ADMINISTRATIVA	0	6	9	2	
DLL.					
AGROPECUARIO	0	3	4	0	
DESPACHO	0	3	6	3	
INFRAESTRUCTURA	0	2	4	1	
EDUCACION	0	5	8	2	
GOBIERNO	0	1	3	0	
HACIENDA	0	7	12	3	
JURIDICA	0	7	4	0	
PLANEACIÓN	0	7	4	1	
SALUD	4	13	26	6	
DLLO. SOCIAL	0	2	3	0	
DEPORTE	2	2	4	1	
DLLO. ECONOMICO	0	2	3	0	
TOTALES	6 1.9 %	60 19 %	90 29 %	19 6 %	

Fuente: Secretaria Administrativa.

4.4.3. EVOLUCION DEL NIVEL EDUCATIVO EN LA PLANTA DE CARGOS EN LOS MUNICIPIOS

De acuerdo con la evolución de la Planta de cargos se puede visualizar que en los últimos 4 años ha sido relativamente estable, con excepción del año 2008, en el cual se incrementó el número de funcionarios en el Municipio de Dosquebradas y la Virginia.

VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

En cuanto a la evolución del porcentaje de profesionales en el consolidado de las plantas de cargos de los municipios de Risaralda se presentó una ligera disminución comparando los años 2006 y 2009. En el 2006, el porcentaje de profesionales fue de 21.5% y en el 2009 de 21%. Es decir, no se ve una evolución positiva en la profesionalización de la planta de cargo de los municipios. En este indicador sobresale un solo municipio, Apia. En efecto, Apia pasó de no tener profesional en la planta de cargos en el 2006 a tener el 20% de profesionales del total en el 2009. En términos de porcentaje de profesionales se mantienen Pereira (32%), Dosquebradas (22% con altibajos), Marsella (4% con altibajos) y Quinchia (4%) Y, por el contrario, los que disminuyeron fueron la Celia que pasó de tener el 28.6% de profesional en su planta en el 2006 a no tener ningún profesional en el 2009, Balboa pasó del 10% a 0% en el mismo período de tiempo, Guática pasó de tener 5,3% a 0%, La Virginia de 3.8% a 1.7% y Santa Rosa de Cabal de 20.5% a 19.5%.

Con excepción de Pereira y Dosquebradas, es preocupante observar el bajo número de profesional en la planta de cargos de los municipios. En el 2009, municipios como Balboa, Belén de Umbria, Guática, La Celia, Mistrató, Pueblo Rico y Santuario no tienen profesionales en su planta de cargos.

A continuación se presenta la tabla con la planta de personal en el año 2009 por municipios

MUNICIPIOS DE RISARALDA. PLANTA DE CARGOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.
2009

Municipio	Cargos de planta de la administración central					Total
	Nivel directivo	Nivel asesor	Nivel profesional	Nivel técnico	Nivel asistencial	
Pereira	46	3	129	75	151	404
Apía	1	0	4	5	10	20
Balboa	4	0	0	6	11	21
Belén de Umbria	7	0	0	6	15	28
Dosquebradas	26	5	44	41	80	196
Guática	4	1	0	0	8	13
La Celia	5	0	0	3	6	14
La Virginia	8	1	1	10	40	60
Marsella	9	0	1	1	14	25
Mistrató	5	0	0	1	6	12
Pueblo Rico	4	0	0	3	3	10
Quinchía	7	0	1	3	14	25
Santa Rosa de Cabal	15	1	16	10	40	82
Santuario	4	0	0	7	13	24
Total						934

Fuente: Sicep 10.02



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



En los municipios de categoría quinta y sexta se presentan situaciones particulares. En los municipios que tienen un rango entre 1 y 20 funcionarios, el promedio es de 14 funcionarios por municipio, y los mayores de 21 hasta 28, el promedio es de 25 funcionarios en la planta. Los Municipios de cuarta y quinta categoría muestran una realidad diferente, ya que la Virginia posee 60 funcionarios y Santa Rosa de Cabal 82.

4.4.4. Nivel educativo de los cargos en los concejos municipales

En el siguiente cuadro se presentan los concejales de cada uno de los municipios de Risaralda con su respectivo nivel de escolaridad. Para el caso de Risaralda, el 56% de los concejales actuales tiene niveles de escolaridad igual o inferior a secundaria completa. Y si sumamos el porcentaje de técnicos el porcentaje aumenta a 70%.

En la siguiente tabla se presenta el porcentaje de acuerdo al nivel de formación de los Concejales

MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO
NIVEL DE ESCOLARIDAD DE LOS CONCEJALES 2010

	Primaria o Primaria Incompleta	Secundaria o secundaria incompleta	Técnico o Técnico incompleto	Tecnólogo o Tecnólogo incompleto	Profesional o Profesional incompleto	Especializado o Especialización incompleta	Maestría o Maestría incompleta
PEREIRA	0.00%	9.52%	4.76%	4.76%	66.67%	4.76%	9.52%
DOSQUEBRADAS	0.00%	22.22%	22.22%	0.00%	44.44%	11.11%	0.00%
LA VIRGINIA	0.00%	30.77%	15.38%	15.38%	38.46%	0.00%	0.00%
BELÉNDE UMBRÍA	15.38%	30.77%	23.08%	0.00%	30.77%	0.00%	0.00%
SANTA ROSA DE CABAL	7.14%	42.86%	21.43%	0.00%	28.57%	0.00%	0.00%
APIA	9.09%	54.55%	18.18%	0.00%	18.18%	0.00%	0.00%
MARSELLA	0.00%	69.23%	7.69%	7.69%	15.38%	0.00%	0.00%
LA CELIA	50.00%	12.50%	25.00%	0.00%	12.50%	0.00%	0.00%
GUATICA	0.00%	90.00%	0.00%	0.00%	0.00%	10.00%	0.00%
MISTRATÓ	50.00%	30.00%	10.00%	0.00%	10.00%	0.00%	0.00%
PUEBLO RICO	18.18%	72.73%	0.00%	0.00%	9.09%	0.00%	0.00%
QUINCHÍA	15.38%	53.85%	7.69%	15.38%	7.69%	0.00%	0.00%
BALBOA	37.50%	50.00%	12.50%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
SANTUARIO	63.64%	36.36%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
RISARALDA	15.52%	40.80%	12.07%	3.45%	24.71%	2.30%	1.15%

4.5. Participación de la comunidad

El Estado y la Sociedad son responsables de la construcción de un verdadero Estado social de derecho, los cuales deben funcionar al unisonó y no de forma aislada. Para tal efecto, el Estado ha promovido la creación de diferentes espacios de participación ciudadana, con el propósito de mejorar los lazos de comunicación, los procesos de análisis, elaboración, gestión y ejecución de las acciones del gobierno a nivel municipal, departamental y nacional.

La participación ciudadana es la base y el modo legítimo de actuar en democracia. No puede existir democracia sin participación. Y esa acción se hace extensiva a la gestión pública la cual deja de ser un atributo privativo

VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

de los funcionarios de gobierno y cada vez en mayor medida pasa a ser un derecho y una responsabilidad de diversos actores de la sociedad civil. (Manual sobre participación ciudadana, 2007).

La participación ciudadana y los espacios, que tanto el Estado debe facilitar como los ciudadanos deben utilizar, son escenarios donde todos y cada uno de los ciudadanos tienen derecho a ser escuchados, atendidos y resolver sus dudas en la mayor brevedad posible, como también debe ser una obligación por parte de quien asume el poder establecer e incentivar los puentes necesarios para que la comunidad participe de forma activa en la construcción del país y la región.

Para que la comunidad reaccione activamente se propone realizar constantemente un control social a la gestión pública, entendido como una forma de participación ciudadana que permite a los individuos y a las organizaciones de la sociedad influir en las condiciones de modo, tiempo y lugar como se desarrolla la gestión pública. (Participación en el control social a la gestión pública, 2003).

El concepto actual sobre participación busca que ésta sea más activa, pero sobre todo busca una retroalimentación constante, ante la diversidad de opciones y medios de comunicación que han contribuido a estrechar la brecha existente entre Estado y sociedad.

4.5.1. Juntas de acción comunal

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) se deben entender como organismos de asociación y participación ciudadana en la creación de espacios que ayuden al desarrollo comunitario en barrios, corregimiento o veredas.

Como organismos de participación, las Juntas de Acción Comunal se concibieron como espacios de encuentro comunitario para la vigilancia, cooperación y puente de comunicación con los mandatarios de turno. La lucha política por controlar y/o desvirtuar las Juntas de Acción Comunal, ha sido constante, fundamentalmente porque son células del poder social. Después de cinco décadas, las más de 60 normas promulgadas en estos últimos años tienen el propósito de controlar, cooptar, manipular, dirigir y vigilar la acción comunal y sus organizaciones sociales desde las juntas de base, las asociaciones municipales, las federaciones departamentales y la Confederación Comunal Nacional.

En muchas ocasiones su conformación se debe a intereses particulares y no comunitarios. La visión y misión estratégica de la organización comunal se ha ido madurando a través de la acumulación de su vivencia cotidiana como actora, constructora y víctima en muchos casos de manipulación, paternalismo, asistencialismo, patrimonialismo, corrupción, desarrollo desigual y atraso en la conciencia política. Sin embargo, la comunidad



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

organizada, ha estado y está atenta al aprendizaje. Este es su enorme potencial para organizar el presente y garantizar el futuro. (Valencia, Corporación Viva la Ciudadanía).

Hoy no es posible afirmar que las Juntas de Acción Comunal no funcionan, como muchos pretenden hacer creer, por el contrario cada vez se refuerza la imagen de asociaciones independiente, sólidas y autónomas del poder local, las cuales ejercen funciones veedoras a las gestiones que se adelantan en su comunidad, no sólo por parte del Estado, sino por aquellas organizaciones privados u ong's que actúan en su mayoría en las comunidades deprimidas de cada ciudad.

Utopía sería creer que todas las JAC buscan el interés común de quienes representan, lo ideal como lo sustenta Luis Emilio Valencia sería un acción comunal – moderna y democrática, donde construya y desarrolle su propia política, no politiquería, respetando su pluralidad democrática, vocación unitaria y culturas regionales y locales, sin exclusiones, ni partidismo, para lo cual debe prepararse, capacitarse, formarse, organizarse y movilizarse en forma consciente para aspirar y acceder al poder, sin apuntar a la nómina burocrática y falsamente representativa, sino a las instancias, niveles, espacios y mecanismos de participación directa y democrática, que consagra la Constitución de 1991, como la contratación comunal, planeación y presupuesto, no sólo participativa de tipo consultivo sino con capacidad de decisión. Acceder sistemáticamente al control social de la gestión pública como lo define el artículo 270 de la Constitución Política del 91 y participar en los planes de ordenamiento territorial.

La preparación de las JAC para asumir todas estas responsabilidades sociales debe estar motivada por el Estado como ente regulador y formador de sus ciudadanos para ejercer un control a la gestión pública eficaz. Aunque lo es también de la ciudadanía que debe exigir el cumplimiento de sus derechos como institución comunitaria que propende por el bienestar de una comunidad.

Con el fin de determinar lo que por ley el mandatario de turno debe presentar ante las Juntas de Acción Comunal, la Contraloría diseñó e implementó la primera encuesta de Percepción y Participación de las Juntas de Acción Comunal, en total se realizaron 284 encuestas en todo el Departamento, distribuidas según una muestra representativa del total de Juntas constituidas en cada municipio: En Apia - 24, Balboa - 15, Belén de Umbría - 29, Guática - 25, La Celia - 13, La Virginia - 12, Marsella - 25, Mistrató - 20, Pueblo Rico - 26, Quinchía - 30, Santa Rosa de Cabal - 45, Santuario - 20. El nivel de confianza de la encuesta es de un 95% y el margen de error es de 5%.

A continuación presentamos los resultados:

En las siguientes gráficas se presentan los resultados de las encuestas. Sin embargo, se observa para la mayoría de los municipios bajas citaciones para recibir un informe de gestión, tampoco conocen los planes de desarrollo y no conocen proyectos que benefician las juntas de acción comunal.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

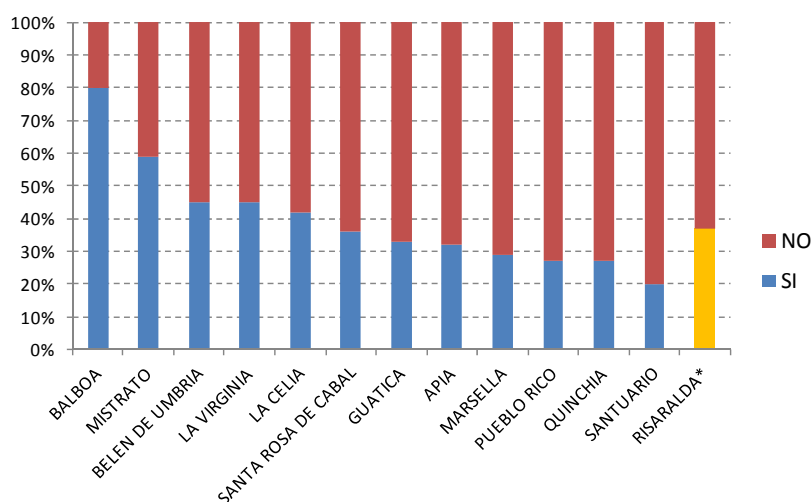
En la siguiente tabla muestra los resultados de la pregunta: ¿Durante su gestión comunal se le ha citado por parte del mandatario de turno para recibir un informe de gestión de la administración?

De todas maneras se observan diferencias entre los municipios analizados, algunas con buenas citaciones y otros muy deficientes.

	Nunca	2008		2009
		Una vez	Dos Veces	Una Vez
APIA	50%	25%	0%	25%
BALBOA	0%	65%	35%	0%
BELEN DE UMBRIA	14%	23%	20%	43%
GUATICA	30%	35%	0%	35%
LA CELIA	11%	53%	10%	26%
LA VIRGINIA	24%	41%	6%	24%
MARSELLA	14%	21%	26%	39%
MISTRATO	38%	0%	31%	31%
PUEBLO RICO	51%	29%	0%	20%
QUINCHIA	28%	36%	0%	36%
SANTUARIO	45%	46%	0%	9%
SANTA ROSA DE CABAL	64%	18%	0%	18%

Fuente: Contraloría Departamental. Tabulado Prometeo

En el siguiente gráfico aparecen las respuestas a la pregunta ¿Conoce el plan de desarrollo de su municipio?. Salvo Balboa y Mistrató que tienen respuestas positivas superiores al 50%, los otros municipios del departamento están por debajo del 50%, incluso Santuario alcanzó tan sólo el 20%.



Fuente: Contraloría Departamental. Tabulado Prometeo

En el siguiente gráfico aparecen las respuestas a la pregunta ¿Conoce usted algún programa que vincule las Juntas de Acción Comunal en la ejecución de obras públicas o servicios en sus municipios? Con excepción



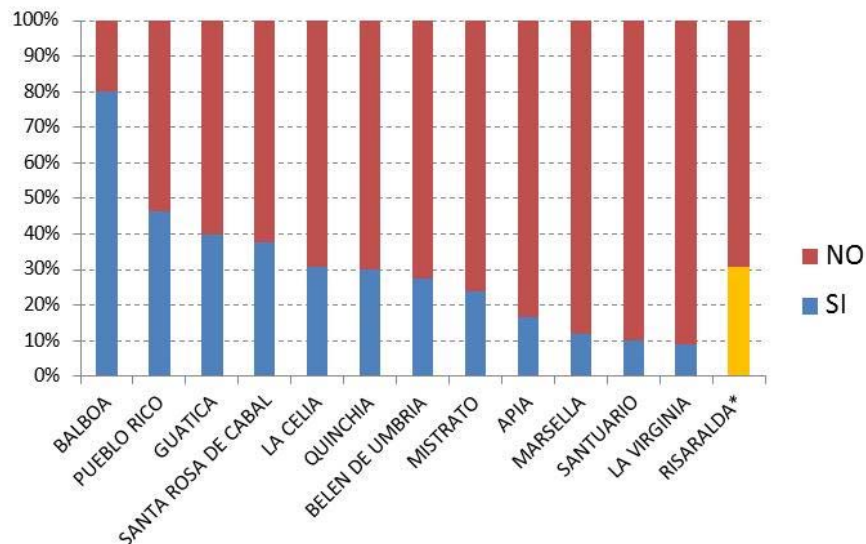
GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

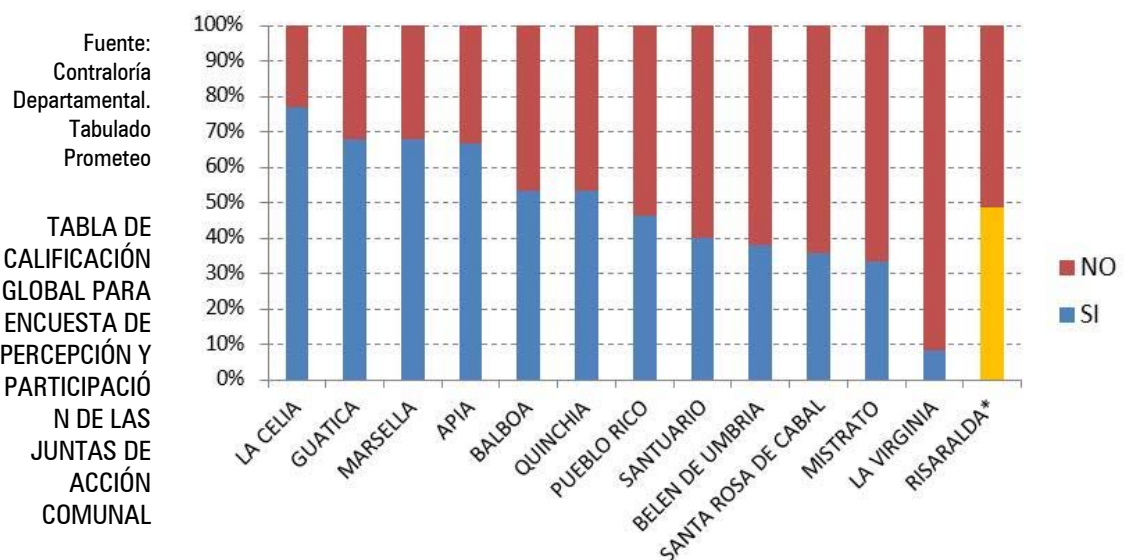
Modelo de Ocupación del Territorio

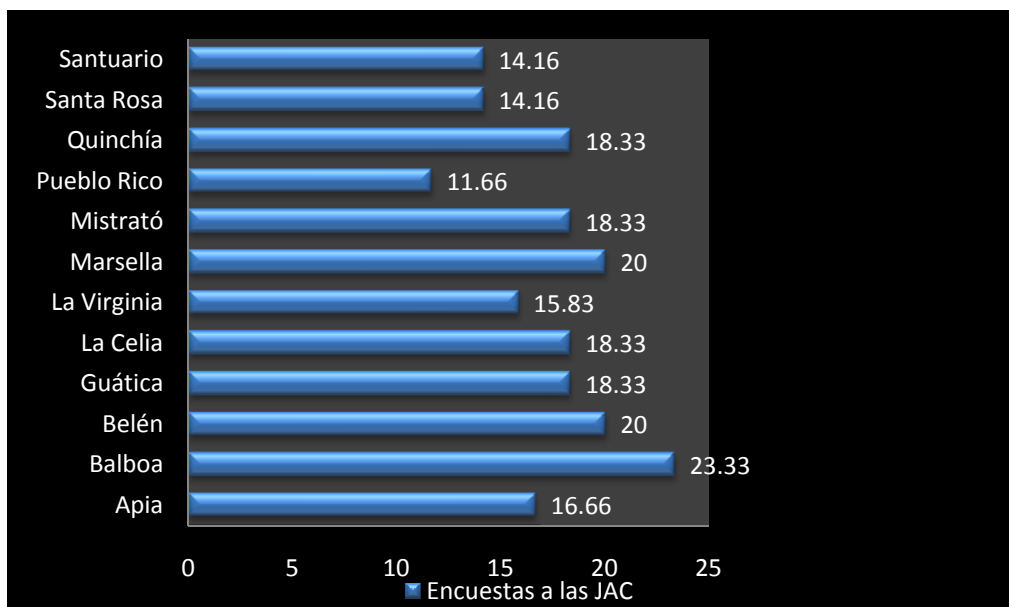
de Balboa, los otros municipios analizados conocen en un bajo porcentaje programas que vinculen las JAC en los proyectos municipales.



Fuente: Contraloría Departamental. Tabulado Prometeo

En el siguiente gráfico aparecen las respuestas a la pregunta ¿Cómo dirigentes comunales han sido atendidos 2 veces al mes en días no laborales por las autoridades municipales ?. A diferencia de los dos análisis anteriores, existe una disposición de las administraciones municipales para atender las necesidades de las JAC en horas no laborales. Sin embargo, es preocupante el caso de la Virginia, con un porcentaje inferior al 10%.





4.5.2. Presupuesto participativo

Se ha entendido la participación como la posibilidad que tiene la sociedad en general de participar en la toma de decisiones, aspecto que puede tener su máxima expresión en el departamento de Risaralda, en el Presupuesto Participativo.

El Presupuesto Participativo es una estrategia adoptada dentro de la política pública eficiente para una gobernación con resultados, como instrumento válido para recuperar la credibilidad y la autoridad del Estado, a través de la participación directa de los ciudadanos en las decisiones públicas de inversión.

Este proceso de participación directa, permite el desarrollo de una pedagogía social que contribuye a la solución de conflictos, al generar desde lo público espacios de encuentro y democratización de las decisiones comunitarias. Estas acciones permiten articular las políticas entre el departamento y los municipios, estableciendo un modelo de ejecución coherente, armónico y consolidado, cuyo fin último es la búsqueda del bienestar social.

El Presupuesto Participativo se puede definir como un proceso continuo en el cual el Gobierno Departamental interactúa con los gobiernos municipales, manteniendo una relación permanente con la comunidad, es decir es un modelo de gestión democrática en que la población participa de forma directa, voluntaria y universal.

En ese orden de ideas se puede demostrar a través de las siguientes estadísticas la forma en que ha participado la comunidad en la definición de proyectos y el monto de recursos invertidos en los municipios.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
(SENTIMIENTO DE TODOS)



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VOTACIÓN DE LOS MUNICIPIOS PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2010

MUNICIPIO	No. Proy. por Mpio	P.1	P.2	P.3	P.4	P.5	P.6	P.7	P.8	P.9	P.10	P.11	P.12
APIA	2	31	793	10	3	30	32	6	14	31	3	20	109
BALBOA	2	12	334	7	34	4	28	4	679	45	6	9	191
BELÉN DE UMBRIA	2	16	517	24	9	846	19	14	24	1,113	13	25	233
DOSQUEBRADAS	3	812	166	11	71	0	37	2	539	5	5	4	153
GUATICA	2	20	657	11	1	105	13	2	11	74	8	8	17
LA CELIA	2	33	318	21	45	90	66	9	14	84	46	36	178
LA VIRGINIA	1	398	79	11	7	4	6	8	19	1,380	12	2,021	13
MARSELLA	2	9	302	6	61	456	10	4	2	16	2	7	1,126
MISTRATÓ	2	17	967	12	4	313	169	8	13	77	4	33	1,286
PEREIRA	7	0	1,847	246	1,869	0	0	94	195	0	0	0	1,501
C. Ferrocarril	1		686					65					92
C. Consola	1				963								
C. Villasantiana	1				52								1,099
C. Río Otún	1			179	440				47				310
C. La Bella	1		638	67	11								
C. La Florida	1		348		74				148				
C. Cerritos	1		175		329			29					
PUEBLO RICO	1	8	1,262	7	1	1	0	0	3	8	0	19	4
QUINCHIA	1	69	2,450	9	5	1	14	2	14	36	37	18	11
SANTA ROSA	4	93	116	3	173	0	0	1	1	2	0	5	333
SANTUARIO	1	9	597	2	2	3	5	2	8	10	121	497	7
TOTAL	32	1,527	10,405	380	2,285	1,853	399	156	1,536	2,881	257	2,702	5,162

VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

VOTACIÓN DE LOS MUNICIPIOS PRESUPUESTO PARTICIPATIVO PARA LOS PROYECTOS A EJECUTAR EN EL 2010

MUNICIPIO	No. Proy. por Municipios	TOTAL VOTANTES	PROYECTOS SELECCIONADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO 2010
APIA	2	1.102	Mejoramiento de Vivienda Recreación y Deporte	140.000.000
BALBOA	2	1.369	Restaurantes escolares y comunitarios Mejoramiento de Vivienda	150.000.000
BELÉN DE UMBRÍA	2	2.853	Mejoramiento de Vías Fomento a la Cultura	140.000.000
DOSQUEBRADAS	3	1.845	Fomento a la Microempresa Restaurantes escolares y comunitarios Mejoramiento de Vivienda	120.000.000
GUÁTICA	2	980	Mejoramiento de Vivienda Fomento a la Cultura	150.000.000
LA CELIA	2	942	Mejoramiento de Vivienda Recreación y Deporte	140.000.000
LA VIRGINIA	1	4.002	Sostenimiento de Hospitales y Ancianatos	140.000.000
MARSELLA	2	2.081	Recreación y Deporte Fomento a la Cultura	150.000.000
MISTRATÓ	2	2.935	Recreación y Deporte Mejoramiento de Vivienda	160.000.000
PEREIRA	7	8.386		120.000.000
C. Ferrocarril	1	1.021	Mejoramiento de Vivienda	
C. Consota	1	1.694	Infraestructura Comunitaria	
C. Villasantana	1	2.444	Recreación y Deporte	
C. Río Otún	1	1.244	Infraestructura Comunitaria	
C. La Bella	1	785	Mejoramiento de Vivienda	
C. La Florida	1	576	Mejoramiento de Vivienda	
C. Cerritos	1	622	Infraestructura Comunitaria	
PUEBLO RICO	1	1.469	Mejoramiento de Vivienda	160.000.000
QUINCHÍA	1	3.095	Mejoramiento de Vivienda	160.000.000
SANTA ROSA	4	778	Fomento a la Microempresa Mejoramiento de Vivienda Infraestructura Comunitaria Recreación y Deporte	120.000.000
SANTUARIO	1	1.277	Mejoramiento de Vivienda	140.000.000
TOTAL	32	33.114		1.990.000.000



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



4.6. Participación ciudadana y rendición de cuentas

Ser coherente entre el pensar, el decir y el hacer genera confianza entre quienes ejercen hoy la función pública, crea un marco de seguridad que le permite estrechar la relación Estado y Ciudadanía. A esas relaciones deben

VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

llevar los procesos de rendición de cuentas que por ley tienen que realizar los diferentes mandatarios locales y regionales. El fin mismo de este proceso permite una retroalimentación en la construcción, diseño y ejecución de las diferentes políticas y programas con base en el análisis y la medición de los resultados de la gestión.

Sin embargo, la rendición de cuentas que se está haciendo no es participativa, ni permite una retroalimentación con las políticas del actual mandatario, quien se limita a presentar una lista de acciones que parecen la panacea de su administración, sin que los ciudadanos puedan mediar en la construcción de esas mismas políticas.

Para que la retroalimentación tenga lugar, es preciso contar con los mecanismos de difusión que provean a las entidades gubernamentales de incentivos que estimulen el constante mejoramiento de su gestión y a la ciudadanía con elementos que permitan ejercer un activo control social. (www.dnp.gov.co)

Es preciso mencionar algunos apartes que conforman la guía para la rendición de cuentas de la administración pública a la ciudadanía, realizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, para quien el hecho de que la sociedad haya delegado la responsabilidad de la administración de la cosa pública en el Estado, no quiere decir que la ciudadanía deba desentenderse del manejo de los recursos públicos. Por el contrario, la supervisión, fiscalización, seguimiento y evaluación sobre los bienes públicos es tanto derecho como deber de la ciudadanía. Es en este punto donde tiene cabida mecanismos de intercambio de información para facilitar la vigilancia y supervisión por parte de los ciudadanos hacia la cosa pública, como lo es la rendición de cuentas a través de audiencias públicas.” (www.dafp.gov.co). La rendición de cuentas más que una obligación por parte del Estado, se debe entender como una presentación oficial de la inversión de los recursos públicos y comprender que lo público es hablar de aquello que pertenece a todos.

El desinterés por parte de la ciudadanía es motivo fundamental en la gestación de hechos corruptos y da pie a mandatarios que inviertan los recursos públicos en intereses particulares. De ahí que la presentación oficial del quehacer de su administración sea importante, pero igualmente es relevante la claridad y concreción que la hacen accesible por toda la comunidad, sin muchos tecnicismos que le permitan al ciudadano entender la función pública a través de cifras reales. Es función entonces de los ciudadanos verificar y comprobar que aquello que presentan sea real y no una rendición maquillada.

Como elementos claves del proceso se destacan: Organizar las audiencias públicas mediante la distribución de responsabilidades, la identificación de los temas a tratar a partir de intereses comunes, la adecuación de los informes, el lenguaje y la disposición logística, garantizar la presencia e intervención de organizaciones sociales y ciudadanas en el proceso. Motivar la población, convocarla e informarle oportunamente; al igual impulsar las audiencias públicas presenciales en las que la administración se presenta y dialoga con la ciudadanía”. (www.dafp.gov.co)



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

La rendición entonces más que un deber legal, es un deber moral que tiene todo funcionario público, no sólo la cabeza visible debe asumir una postura de transparencia al informar, es toda la administración la que ésta en la obligación de comprometerse con el bien común por encima del bien particular.

Los procesos de rendición de cuentas son muy importantes para un buen gobierno y para el desarrollo de los territorios (municipios, área metropolitana y el departamento de Risaralda). A pesar de las disposiciones legales que promueven la rendición de cuentas, todavía falta mucho por avanzar en este sentido.

Distintos fenómenos se perciben en los procesos de rendición de cuentas. En primer lugar, se ha percibido un doble juego contradictorio, por un lado, el Estado ejerce un poder que amedrenta a un grupo significativo de la población (estas personas aceptan todo lo que el mandatario de turno afirme, por medio a represalias) y, en sentido contrario, los detractores políticos atacan las políticas y actuaciones de los dirigentes de turno, más con criterios políticos que técnicos.

No se perciben rendiciones de cuentas que permitan procesos constructivos de desarrollo, con soportes investigativos que sustenten las evaluaciones de eficiencia y eficacia de las políticas públicas. La rendición de cuentas debería hacerse también con grupos de expertos por áreas temáticas específicas y no solamente una divulgación al público en general.

Teniendo en cuenta lo establecido en las leyes 743 y 734 del 2002, donde se obliga al mandatario de turno a realizar una rendición de cuentas que involucre a la comunidad en general, previamente convocada por los diferentes medios de comunicaciones y con sus respectivos soportes, la Contraloría de Risaralda estableció un sistema de puntuación para cada proceso, lo que permitió determinar el grado de participación ciudadana que estimula el mandatario de turno en cada localidad.

Según la metodología de la Contraloría, cada proceso vale 25 puntos, de esta forma 100 sería la calificación más alta si cumplen con todos los requerimientos de los 4 procesos. De acuerdo a lo anterior cada ítem se calificó de 0 a 25, algunos municipios no obtuvieron ninguna calificación por no contar con los elementos necesarios para ser evaluados.

En los ítems de Espacios de Participación Ciudadana y Tecnologías de la Información y la comunicación, el puntaje se divide en el número de subprocesos a evaluar; por ejemplo: Tecnologías de la Información y la comunicación se divide en revisión de dos links: Indicadores Sociales (Colnodo) y el número de quejas y reclamos presentados a través de la



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

web, por lo cual cada uno vale 12.5 puntos. En espacios de Participación Ciudadana cada ítem vale 1,25 puntos; de contar con las 20 actas que se solicitan sumara 25.

Con el objetivo de establecer la constitución de los espacios de participación ciudadana que por ley se deben instaurar en cada municipio, la Contraloría le solicitó a cada mandatario la presentación de las actas de constitución de 20 consejos, comités o asociaciones que se deben conformar para asegurar la participación de los ciudadanos en las decisiones del Estado.

De esta forma cada mandatario asegura la participación mínima de la sociedad en la Administración Municipal, pero también cumple con lo establecido por las normas constitucionales al garantizar la creación de estos escenarios, que no sólo buscan ejercer una vigilancia sobre las acciones del mandatario, sino una colaboración activa en la toma de decisiones entorno a las principales necesidades de la comunidad.

Las conclusiones que se desprenden de los cuadros siguientes, donde aparecen los evaluaciones realizadas por la Contraloría, son poco positivas, si bien todos los municipios cuentan con más del 50% de los comités, organizaciones o asociaciones destinadas a impulsar la participación ciudadana, aún el trabajo es mucho, en especial en municipios como Quinchía, La Celia, Marsella, Santuario y La Virginia.

Es necesario destacar la creación en los municipios de Quinchía y Guática de otros comités de carácter social, que buscan fomentar las buenas costumbres de los ciudadanos, además de impulsar proyectos sociales y culturales dentro de la comunidad. Si bien son los municipios con los menores números de actas de constitución exigidas para este informe, si presentaron un mayor número de actas de conformación de otras agrupaciones de carácter social, hecho que sin duda merece un reconocimiento.

Tan sólo municipios como Santa Rosa de Cabal, Mistrató y Belén de Umbría, el primero con 18 actas de constitución y los demás con 17, son las localidades que se han destacado en la conformación y sostenimiento de estos espacios de participación. En orden descendente le siguen los municipios de Santuario con 14 actas, La Virginia, Balboa y Marsella con 13 actas, La Celia y Apia con 12 actas, Quinchía con 9 y Guática con 8. El municipio de Pueblo Rico no presentó ningún soporte por lo tanto no aparece evaluado éste proceso.

Es necesario resaltar la labor de algunas administraciones por crear, estimular e impulsar la conformación de estos espacios de participación ciudadana, no como deber del ciudadano sino como derecho del mismo. Y, en sentido contrario, es preocupante que algunos municipios apenas si cuentan con algunos espacios de participación.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

La Calificación en este ítem suma como ya se mencionó dependiendo de las actas de constitución que se presenten, cada una vale 1,25 puntos y en total deben ser 20 actas para sumar 25.

Categoría/Municipios	Apia	Balboa	Belén de Umbria	Guática	La Celia	La Virginia	Marsella	Mistrató	Pueblo Rico	Quinchía	Santa Rosa	Santuario
Consejo M/pal de Planeación	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25		1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25
Consejo M/pal de Desarrollo Rural	1,25	1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	1,25
Comité de Reforma Agraria	0	0	0	0	0	0	0	1,25	0	0	1,25	0
Juntas M/pales de Educación	0	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25
Comité de Control Social de los Servicios Públicos	0	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25
Consejo Municipal de Cultura	1,25	0	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25
Juntas Directivas de los Entes Deportivos M/pales	0	1,25	1,25	0	0	1,25	0	0	0	1,25	1,25	1,25
Consejo M/pal de Juventud	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25
Consejo Municipal Ambiental	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25
Consejo Consultivo de Ordenamiento	0	0	1,25	0	0	0	0	1,25	0	1,25	1,25	0
Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	0	1,25	1,25	1,25
Comité M/pal de Integración y Desarrollo de la Comunidad	1,25	0	1,25	0	0	1,25	1,25	1,25	0	0	0	0
Comisión M/pal de Policía y Participación Ciudadana	1,25	0	1,25	1,25	0		0	1,25	0	0	1,25	0
Consejo Municipal de Paz	1,25	0			1,25	1,25	0	1,25	0	0		1,25
Consejo M/pal de Política Social		1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	1,25
Comité M/pal para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia	1,25	1,25	0	0	1,25	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	1,25
Asociaciones o Ligas de Usuarios de la Salud	1,25	1,25	1,25	0	1,25	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	0
Comité de Ética Hospitalaria	1,25	1,25	1,25	0	1,25	0	1,25	0	0	0	1,25	1,25
Comités de Participación Comunitaria en Salud	0	0	1,25	0		0	0	0	0	0	1,25	1,25
Consejo M/pal de Seguridad Social en Salud	0	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	0	0	1,25	0
TOTAL	15	16,25	21,25	10	15	16,25	16,25	21,25	0,00	11,25	22,5	17,5



GOBIERNO DE RISARALDA
SENTIMIENTO DE TODOS



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

De otra parte, las consideraciones para determinar los resultados en las tecnologías de información y comunicaciones se basan en el análisis de la página web de cada municipio. Por ser tan amplia la información o la lista de links (navegadores web de código abierto en modo texto) que se encuentra en ella, sólo la Contraloría examinó el link “Objetivos del Milenio”, por considerar que este debe expresar los resultados sociales de cada localidad y ponerlos al servicio de la comunidad a través de la página web.

Los resultados que se desprendan cumplen la finalidad de manifestar no sólo el uso del ciudadano con la página, sino el compromiso del mandatario por buscar en esta herramienta un acercamiento con la comunidad, y estimular el uso de las nuevas tecnologías dentro de la población. Dicho de otra forma debe ser la Administración Municipal quien promueva la utilización de este espacio para mejorar la comunicación con la sociedad.

La web permite además construir espacios que facilitan la atención al público. Pero lo más importante es por medio de este medio que se puede dar a conocer a la región y al mundo su accionar como mandatario. Contribuye a reducir los índices de corrupción y debe ser escenario para la presentación de todas las rendiciones de cuentas que por ley está obligado a presentar.

La mayoría de los 12 municipios evaluados no cumplen con los requisitos de información solicitada por el link Objetivos del Milenio. El tipo de información que se requiere para cumplir con este ítem contribuye al análisis de la situación social, política y económica de cada municipio, pero también sirve para priorizar tanto a nivel nacional como departamental las principales necesidades de la localidad, de ahí que sea de gran importancia contar con la documentación precisa para abordar cada uno de estos temas.

Tan sólo municipios como Apia, Balboa y La Virginia cuentan con cierta información, en cuanto a educación básica y media y desarrollo, buen gobierno y cooperación. Mientras tanto queda la sensación de desinformación por parte de los otros.

No existe un compromiso serio por parte de las Administraciones Municipales para abordar este tipo de estudios, en últimas necesarios para el desarrollo de sus localidades; si bien muchas de las páginas web se encuentran actualizadas en cuanto a información de eventos y noticias gubernamentales, no así con análisis serios sobre la situación actual de sus ciudadanos.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

	Apia	Balboa	Belén de Umbría	Guática	La Celia	La Virginia	Marsella	Mistrató	Pueblo Rico	Quinchía	Santa Rosa	Santuario
Metas Municipales del Milenio	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Indicadores												
ODM 1 Pobreza y Seguridad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ODM 2 Educación Básica y Media	0.0	0.825	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ODM 3 Igualdad de Género	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ODM 4 Mortalidad Infantil	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ODM 5 Mortalidad Materna y Salud Sexual	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ODM 6 Prevención de Enfermedades	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ODM 7 Medio Ambiente y Saneamiento Básico	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ODM 8 Desarrollo, Buen Gobierno y Cooperación	0.0	0.25	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0
Rendición de Cuentas para ODM's	0.825	0.825	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Actualización de páginas web con información municipal	4.0	8.25	4.0	8.25	3.5	4.0	1.0	4.0	4.0	3.0	8.25	8.25
TOTAL	4.825	8.125	4.0	8.25	3.5	4.0	1.0	4.0	4.0	3.0	8.25	8.25

Municipios como Balboa, Guática, Santa Rosa y Santuario presentan las mejoras páginas web por una actualización constante, por su diseño e implementación de las diferentes herramientas web para hacer de estos espacios dinámicos y de fácil acceso.

Se deben destacar también las web de los municipios de Apia, Mistrató, Belén de Umbría, La Virginia y Pueblo Rico, por el compromiso con esta herramienta y el dinamismo de sus páginas. Entre tanto municipios como Quinchía, La Celia y Marsella presentan unos sitios web descuidados, con poca información y sin diseño propio, lo que indica el poco uso y atención por parte de la administración municipal.



GOBIERNO DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



Lo anterior indica el compromiso que deben asumir los mandatarios por construir y mejorar en las tecnologías de la información, pues la verdadera meta no se alcanzó. Una noticia no es sinónimo de confianza y gestión, éstas se construyen con cuentas claras. La no inclusión de ningún informe dentro de los Objetivos del Milenio es un claro ejemplo de desconocimiento de sus deberes con el Estado y la Sociedad, pero también de la poca transparencia que tiene con sus ciudadanos.

Por otra parte la actualización de la información debe ser un ejercicio constante. En algunas páginas web, en específico en el municipio de La Virginia se encontró información relacionado con varios ODM's dentro del Link, información que contaba con más de dos o tres años de atraso, por lo tanto no se les valió por considerar que este ejercicio se debe realizarse por lo menos una vez al año.

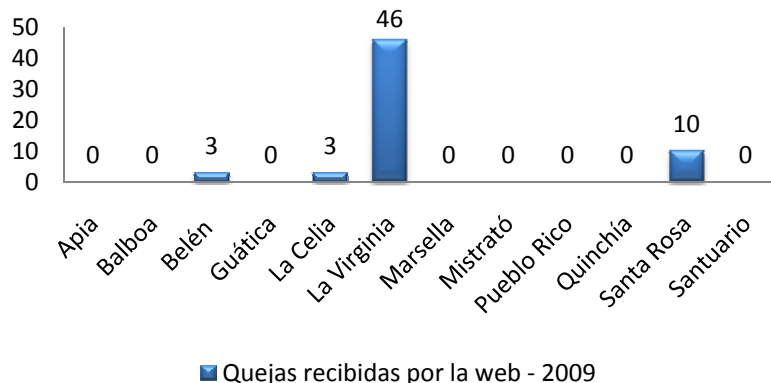
Además no se debe confundir información de carácter nacional con municipal, esto en referencia a que muchas páginas no tienen las cifras de su localidad. Las rendiciones de cuentas sobre ODM's deben presentar un balance sobre el municipio no una presentación de la Ley 715 sobre competencias municipales como se encontraron en varias web.

No es posible confundir los términos y mucho menos el objetivo de cada link, cuando se habla de metas municipales, estas son lo bastante claras en especificar objetivos alcanzables en el municipio, no es una presentación de las metas nacionales. Cabe preguntarse si la ciudadanía sabe su estado actual en relación a la pobreza y seguridad que les rodea, cuántos niños están fuera del sistema escolar o cuántas personas saben leer y escribir, entre otros temas de interés general.

Dentro de los soportes presentados por cada una de las Administraciones se les solicitó el número de quejas y reclamos recibidos por medio de la página web, en algunos casos se puede observar la utilización de esta herramienta como medio de comunicación entre el establecimiento y la comunidad, en otros se evidencia el poco uso que las personas hacen de la web.

De lo anterior se puede realizar un análisis sobre la situación tecnológica en cada municipio, el acceso que tienen las personas a internet y el conocimiento que tienen del mismo. Municipios como Quinchía, Guática, Mistrató, Balboa, Apia y Santuario no registran ninguna queja o reclamo por medio de la web.

QUEJAS Y RECLAMOS A
TRAVÉS DE LA WEB



VISION RISARALDA 2032

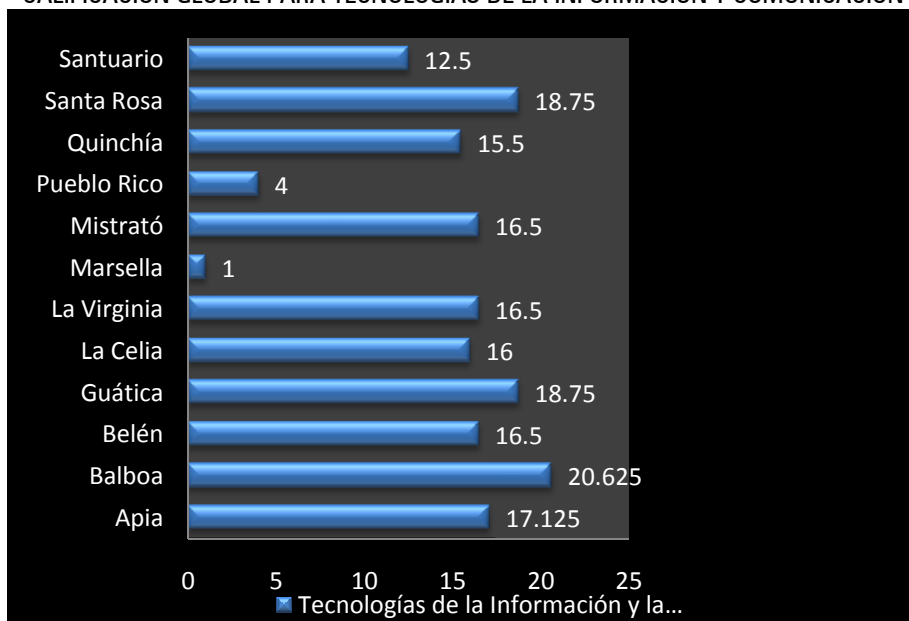
Modelo de Ocupación del Territorio

Fuente: Contraloría Departamental

Teniendo en cuenta la calificación por la actualización de la página web y el número de quejas y reclamos es de destacar la labor que se viene desarrollando en el municipio de Balboa. No obstante, aún falta mejorar en muchas acciones para hacer de Balboa ejemplo en tecnologías de la información y las comunicaciones.

En términos generales, la mayoría de los municipios no hacen un uso adecuado de la web, son muy pocas las funciones que hoy se realizan, tan sólo se remiten a presentar información de la localidad, no buscan y no generan espacios para atención y diligenciamiento de actividades por medio de internet, no existen estudios o actualizaciones de la situación de cada municipio y en algunos casos extremos la página web del municipio está tal cual como se entregó, lo que demuestra el poco interés que despierta este tema dentro de algunos mandatarios.

MUNICIPIOS DE RISARALDA
CALIFICACIÓN GLOBAL PARA TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN



Así mismo, una aproximación de la rendición de cuentas, se remite al número de rendiciones de cuentas realizadas por cada mandatario en su municipio respectivo, se solicitó a los burgomaestres las actas de rendición de cuentas y el listado de asistentes, además de los documentos que respaldan la convocatoria a la comunidad y la utilización de los diferentes medios de comunicación con el fin de informar a la sociedad.

Según las actas aportadas por cada mandatario los municipios de Belén de Umbría, La Celia, Guática, Mistrató, Apia, La Virginia, Quinchía y Santa Rosa de cabal han cumplido con lo establecido por la ley, al rendir en lo corrido del año un informe de gestión. En municipios como Marsella, Balboa y Santuario no se registraron rendiciones de cuenta en el primero semestre



GOBIERNO DE RISARALDA
(SENTIMIENTO DE TODOS)



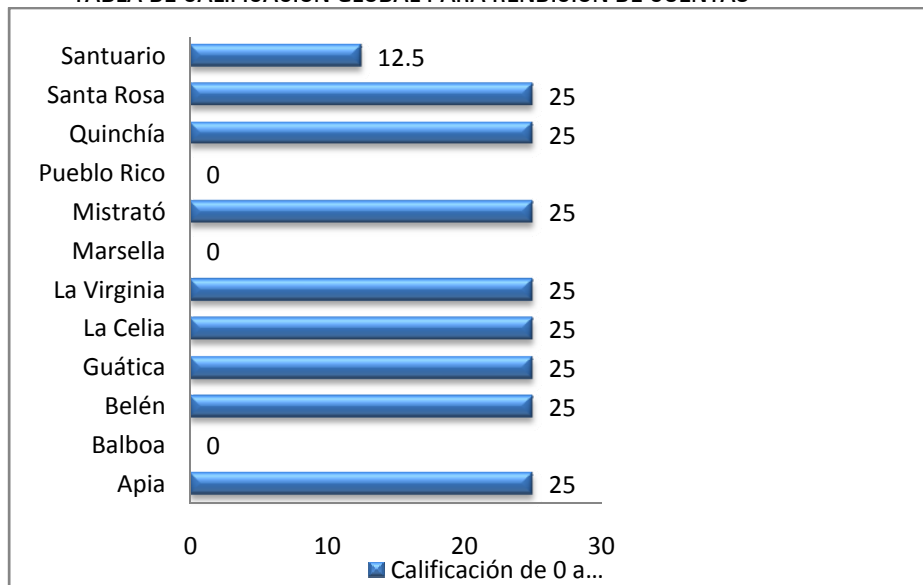
VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

del año; aunque éste último la tiene programada para Diciembre del 2009, por cual se le otorgaran la mitad de los puntos designados en este espacio. Al igual es de destacar en el municipio de Mistrató la realización en lo corrido del año de dos rendiciones de cuenta.

En cuanto a la calificación, se otorgaron 25 puntos cuando presentaron las actas de la rendición de cuentas, la cual hace referencia al primer informe que cada mandatario debió presentar en el primer semestre del 2009.

MUNICIPIOS DE RISARALDA
TABLA DE CALIFICACIÓN GLOBAL PARA RENDICIÓN DE CUENTAS



4.7. Democratización en el departamento de risaralda

Según el estudio de la contraloría, una vez analizados los diferentes procesos que se establecieron para determinar el grado de participación ciudadana que promueve el mandatario de turno en cada municipio, se decidió establecer una calificación para cada uno de los cuatro procesos analizados (Juntas de acción comunal, rendición de cuentas, tecnologías de información, espacios de participación). De esta forma, 100 puntos sería la calificación más alta, por lo tanto cada ítem vale 25 puntos.

De acuerdo con lo anterior, el municipio que presentó el puntaje más alto se puede considerar como aquel que ha realizado un buen ejercicio de legalidad, donde su mandatario ha facilitado los mecanismos necesarios para hacer de su Administración más participativa y permitir que la comunidad estreche su relación con el Estado.

Aunque aún queda mucho por hacer en Participación Ciudadana, es posible destacar los grandes avances que hoy existen en cada municipio, sobre todo vale la pena resaltar la actitud positiva del mandatario como también de la comunidad, quienes han empezado a comprender la necesidad de una relación recíproca de interacción de ideas, pensamientos e ideologías políticas.

VISION RISARALDA 2032

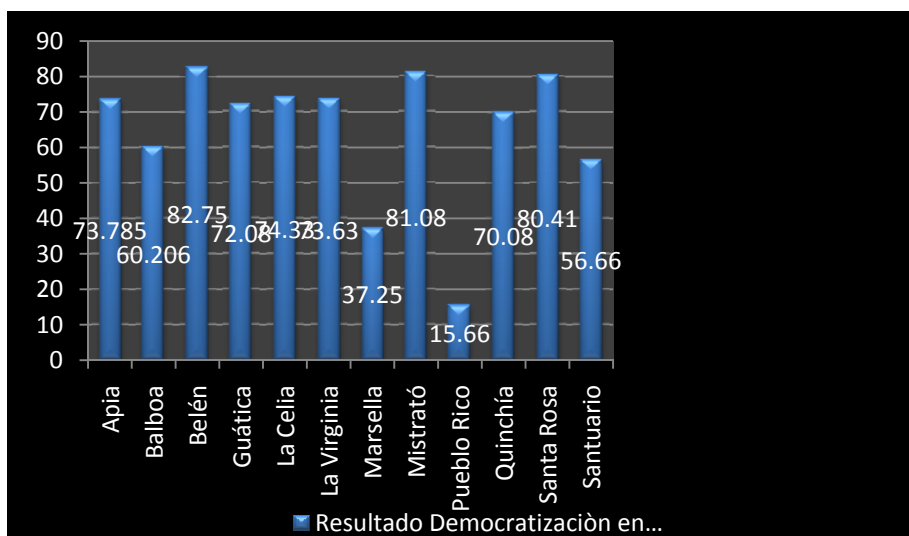
Modelo de Ocupación del Territorio

De acuerdo con los puntajes obtenidos se destaca el municipio de Belén de Umbría. Según los parámetros establecidos, Belén es hoy el municipio de Risaralda más democrático. Dentro de la investigación que se realizó en los 12 municipios de control fiscal que tiene la Contraloría General del Risaralda a su cargo, la localidad de Belén y en especial la Administración Municipal se destacaron por impulsar, fomentar y cumplir lo que por ley está establecido en Participación Ciudadana. De igual forma es necesario tener en cuenta a las Administraciones de Santa Rosa y Mistrató, las cuales también presentan una buena calificación.

Caso contrario los municipios que presentaron la calificación más baja son Marsella, Santuario y Pueblo Rico, este último por no presentar las actas de constitución de los espacios de participación ciudadana, pero más allá de este hecho lo que se observa en general es un desinterés por fomentar la participación ciudadana en su localidad, poca información disponible a la comunidad y un descontento entre los miembros de las Juntas de Acción Comunal es lo que se registró en la mayoría de los procesos que se auditaron.

Por otra parte los municipios de Apia, Balboa, Guática, La Celia, La Virginia y Quinchía presentaron una calificación intermedia.

La labor que se debe hacer en los municipios aún es grande, falta compromiso por parte de la Administración para hacer de la Participación Ciudadana el motor principal del desarrollo comunitario. Existen muchas preguntas en cuanto a la poca comunicación que existe entre Sociedad – Estado, además de dejar más dudas que respuestas frente a la transparencia que pueden generar los procesos de participación ciudadana, el por qué no utilizarlos y la poca disponibilidad de las personas para participar en la construcción de Estado.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
(SENTIMIENTO DE TODOS)



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Poca información, secretismo, medios inadecuados para la divulgación y una temerosa rendición de cuentas son algunas de las conclusiones que se desprenden del análisis. En la mayoría de los municipios se cumplen muchos de los requisitos que por ley deben establecer sus mandatarios para garantizar la participación ciudadana, pero lastimosamente también en la mayoría de los casos, los comités, asociaciones y organizaciones se quedan en el papel, sus funciones son mínimas y su influencia en la toma de decisiones municipales es aún menor.

La utilización de los medios de comunicación es deficiente, principalmente en la utilización de las nuevas tecnologías; las páginas web presentan una actualización precaria, no muestran informes, ni estudios municipales, se basan en documentos nacionales para discutir realidades locales, de esta forma no es posible establecer prioridades, puesto que desconocen las principales necesidades de la comunidad. En algunas inclusive su presentación es tal cual como la entidad “Colnodo” encargada de la administración de estos espacios las construyó, no hay una motivación por mejorar las web y estimular a la ciudadanía a utilizar este tipo de ayudas.

El hecho de fomentar la utilización de la página institucional, permite la utilización y el aprendizaje de las nuevas tecnologías y medios de comunicación por parte de la comunidad. No es posible pensar hoy en municipios desconectados y aislados del mundo por no contar con los mecanismos necesarios para acceder a las nuevas tecnologías o ciudadanos que desconocen la utilización de internet. De ahí la importancia que la Contraloría General del Risaralda le otorga a estos nuevos sistemas de interacción y observa de forma preocupante la desmotivación que existe en la mayoría de los alcaldes del departamento por fomentar la utilización de estos espacios como elemento de participación ciudadana.

La web sirve para simplificar y mejorar no sólo la atención del ciudadano, sino la labor del funcionario público. A través de este tipo de herramientas se puede acceder a información y realizar trámites que antes eran engorrosos por el diligenciamiento y el tiempo que tardaban, pero esto no parece que está sucediendo en los municipios de Risaralda, pues la ciudadanía no hace un uso efectivo de la misma, ya sea por falta de acceso o desconocimiento. Links como quejas y reclamos no se utilizan o son muy pocas las quejas que se recogen por este medio, tan sólo municipios como: Belén de Umbría, La Celia, La Virginia y Santa Rosa, reciben información a través de la web, mientras los demás no registran. Lo anterior demuestra un panorama desalentador al confirmar que no existe una clara utilización de los medios magnéticos como medios de participación ciudadana.

Son diversas las justificaciones para la no utilización de esta herramienta y algunos afirman que no se puede medir el acceso a internet o el atraso tecnológico de un municipio por el simple hecho de no acceder a la página web del municipio. No obstante, la Administración Pública debe fomentar la utilización de la web como medio de acercamiento entre el Estado y la Sociedad, y mejorar la atención al público por medio de este tipo de espacios, que crean una atención personalizada, rápida y eficiente.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



La no utilización de la página web para un hecho tan simple como la denuncia o el diligenciamiento de una queja, permite deducir que otras actividades más complejas como la generación de certificados e informes gubernamentales tampoco se realizan por falta de conocimiento o acceso tanto de la ciudadanía como de la Administración, lo que genera un claro atraso tecnológico.

Por su parte “la rendición de cuentas y la divulgación de los actos administrativos, así como el fácil acceso a la información permiten el escrutinio público para el control ciudadano político. Lo anterior sin duda eleva la transparencia del Estado y restringe las posibilidades de corrupción. Lamentablemente, la gestión pública municipal en Colombia sigue siendo un asunto poco visible; los gobiernos locales, apenas dan los primeros pasos en la entrega de información a la ciudadanía”. (Corporación transparencia por Colombia, 2008).

En Risaralda la situación no es diferente y en algunos casos es alarmante tener que registrar municipios donde se han realizado escuetas rendiciones de cuentas o informes de gestión, que dejan más dudas que claridades. Según los documentos presentados por las diferentes localidades, en municipios como: La Virginia y Mistrató se han realizado dos rendiciones de cuentas por año, lo que está bien, pues así lo dispone la ley. En municipios como Apia, Belén de Umbría, Guática, La Celia, Quinchía, Santuario, Pueblo Rico y Santa Rosa se han presentado un informe por año, faltando un mes para culminar la vigencia fiscal, con lo cual se espera que el resto de mandatarios cumplan lo que por ley está establecido.

En muchos casos se conoce por boca de los ciudadanos que la mayoría de los mandatarios sólo realizan un informe de gestión una vez al año, lo que claramente conlleva a un incumplimiento de la norma, ya sea por omisión o desconocimiento de la misma. Pero más grave que este hecho, es la pasividad de la ciudadanía al no exigirle al mandatario de turno la disponibilidad para rendir los informes de gestión, que en últimas son los balances de cómo se han invertido los recursos públicos.

Este tipo de acciones generan claramente un manto de dudas sobre la administración de cualquier alcalde. Al no tener la disposición de presentar a la comunidad su accionar como mandatario seguramente incrementa los índices de corrupción y deja mucho que decir de su proceder como burgomaestre. Aquí la obligación de presentar unos informes de gestión a las entidades de control como la Contraloría General del Risaralda o la Contaduría, son insuficientes cuando no se presentan a la comunidad, ente fundamental y principal de una sociedad. No sólo los organismos de control deben tener acceso a este tipo de información, es un derecho de cualquier ciudadano conocer de primera mano el proceder de su mandatario.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



El promedio general de esta medición muestra que los municipios de Risaralda no llevaron a cabo una rendición de cuentas a la ciudadanía. Esto demuestra que tan importante herramienta democrática es todavía incipiente en los municipios; por ello es necesario reiterar el deber de los gobiernos por suministrar a la ciudadanía la información relacionada con los aspectos propios de la gestión, sea sobre los recursos económicos, la planeación, el recurso humano, la contratación o las compras por ejemplo. Todos estos temas deben ir más allá de la cartelera de la Alcaldía, para publicarse de manera suficiente en los medios que aseguren que todos los ciudadanos quedaran informados” (corporación transparencia por Colombia, 2008).

En cuanto a la calidad de los informes o rendiciones de cuentas que se presentan a las Contralorías o a la Contaduría son deficientes, la información es incompleta. Quedará muy seguramente en su proceder ético y moral la calidad y veracidad de la información que presentan, como ya lo dijimos no sólo a las entidades de control, sino y más importante a la comunidad, quienes en ultima juzgaran el accionar de cada mandatario.

En cuanto a los espacios de participación ciudadana, incluidas las Juntas de Acción Comunal, los comités de participación en salud, los consejos municipales de cultura, los comités de atención y prevención de desastres, entre otros parecen cada vez existir más en los papeles y anaqueles de las Administraciones, pues pierden más vigencia con los años. En cuanto a los 20 comités u organizaciones que por ley deben estar conformados, nuevamente el panorama en el Departamento es desalentador, municipios como: Quinchía, Guática, La Celia y Apia tan sólo han conformado 8, 9 0 12 de 20 posibles, es necesario poner en duda la existencia de algunos, puesto que sus funciones y reuniones son cada vez más esporádicas.

Y aunque algunos mandatarios parecen conformar este tipo de organizaciones y estar dispuestos a aceptar su funcionamiento, no así acatan las recomendaciones o sugerencias que se desprenden de los mismos, parece entonces que estos espacios de participación ciudadana que buscan el acercamiento Estado -. Sociedad en atención a temas cruciales de la vida comunitaria rural y urbana no ejercen mucha presión en las decisiones del mandatario de turno. Por su parte las Juntas de Acción Comunal “han perdido arraigo en los municipios dado su anquilosamiento en la tarea de coadyuvar al proceso de desarrollo social”. (corporación transparencia por Colombia, 2008).

En Risaralda aún hoy las JAC tiene mucho valor y peso político, según la encuesta realizada en los 12 municipios donde tiene injerencia la Contraloría General del Risaralda se destaca la participación activa de las Juntas en los diferentes eventos que realiza la Administración Pública. Según los mismos encuestados, en la mayoría de los municipios no se les tiene en cuenta en temas tan sensibles como la presentación de informes de gestión; aunque desconocen cuantas veces deben realizar dichos actos por año; según las personas consultadas en municipios como Apia,

VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Mistrató, Pueblo Rico, Santuario y Santa Rosa nunca han tenido conocimiento o han recibido una invitación para asistir a una rendición de cuentas siendo ellos Presidentes y Miembros activos de las JAC. En municipios como Balboa, Marsella, La Celia, Quinchía, Guática, Santuario y La Virginia se han presentado informes de gestión a la comunidad durante la vigencia fiscal 2008, inclusive en Balboa y Marsella la comunidad recuerda haber asistido dos veces en el año, y en lo que va corrido de esta vigencia municipios como: Balboa, Quinchía, Guática, Mistrató y La Virginia ya han realizado rendiciones de cuentas a sus ciudadanos.

El hecho de que las personas consultadas no se acuerden o no hayan asistido al Informe de Gestión no quiere decir que no se haya realizado, obviamente muchos de los mandatarios arriba cuestionados presentaron los soportes que demuestran la realización de dichos actos. Con lo anterior se busca establecer más un análisis de comunicación puesto que indica claramente que el mensaje no está llegando a la comunidad, primero no se está haciendo un adecuado proceso de convocatoria y segundo es necesario revisar las relaciones de la Administración con los dirigentes comunales de cada localidad.

A la hora de preguntar por el nombre del plan de desarrollo o los programas inmersos dentro del mismo existe un claro desconocimiento por parte de los ciudadanos que conforman las Juntas de Acción Comunal, desconocen los proyectos que involucran al municipio y en especial a su comunidad, si es que existen dentro del plan de acción de la Administración. Municipios como Balboa y La Virginia registran un conocimiento exiguo por parte de sus comunales del plan de desarrollo, por su parte municipios como: Apia, Belén de Umbría, La Celia, Marsella, Mistrató, Pueblo Rico, Santuario, Santa Rosa, Quinchía y Guática, registran los más bajos índices de conocimiento del plan por parte de sus comunales. Lo que indica que en municipios como: Balboa y La Virginia, sus comuneros tienen algún conocimiento para donde van los recursos de su municipio y los principales proyectos del mandatario de turno. Entre tanto los otros apenas aceptan conocer el plan de desarrollo, pero desconocen los programas banderas de la Administración Municipal.

Tampoco les fue muy bien a los mandatarios con la vinculación de los miembros de las JAC en obras públicas puesto que la mayoría de los encuestados respondió que no habían tenido ninguna vinculación ante la pregunta, según los presidentes y miembros de las JAC ningún mandatario, exceptuando al municipio de Balboa registra una colaboración estrecha entre los miembros de las JAC y la Administración.

En cuanto a atención al público, por ley las autoridades municipales deben atender dos veces por mes, en días no laborales a los representantes de las diferentes Juntas de Acción Comunal que existan en su municipio, en 8



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



municipios los encuestados aseguraron que este tipo de actividades no se han presentado, por el contrario manifestaban desde luego de forma verbal, que eran ellos quienes debían buscar y esperar por la atención del mandatario de turno, no sólo en esta administración sino en las anteriores.

El desconocimiento de la norma por parte de la comunidad, le permite al mandatario evadir la responsabilidad que tiene con la sociedad, la atención a los representantes es apenas un deber y como tantas otras normas que sobre participación existen no deben ser tomadas como una obligación sino como un compromiso de quien ostenta el poder con su comunidad, que le brinde un voto de aprobación para designarlo como guardián y garante del municipio.

Este fue apenas un acercamiento con el propósito de analizar el grado de democratización que existe en los 12 municipios de Risaralda donde tiene responsabilidad fiscal la Contraloría General del Risaralda y analizar de esta forma que tan importante es para el mandatario de turno la participación ciudadana, la consolidación y la fomentación de este tipo de actividades que tienen como objetivo promover una sociedad más activa y participativa entorno a las decisiones del Estado.

En los párrafos anteriores se analizó la participación ciudadana desde el Estado y valdría la pena conocer la percepción desde las comunidades.

4.8. Interacción público y privada

En los últimos años se ha profundizado el debate entre lo público y lo privado, particularmente en el ámbito de su vinculación con la participación política. Sobre todo porque regularmente se piensa en la participación política como una expresión exclusiva de la esfera pública y no como una resultante de la racionalidad del sujeto en el campo de lo privado.

La filosofía política nos marca que tanto lo público como lo privado son concepciones relativamente recientes en la historia y que la separación entre ambos ámbitos tuvo un origen eminentemente pragmático-político, que aparece para justificar la concepción del Estado por contraposición a la actuación de la sociedad civil. En realidad ambas dimensiones representan simplemente aspectos de un mismo fenómeno en los que se enmarca el sujeto. Por lo tanto, con el propósito de comprender con mayor claridad su importancia, se recurre, de manera básica, al planteamiento y desarrollo de proyectos en consenso, lo cual si bien es cierto no determina otras variables importantes como la comunicación y el liderazgo territorial, si determina algún grado de corresponsabilidad para el desarrollo territorial.

Así pues es importante encontrar puentes que permitan construir consensos para la convivencia política y económica. La comunicación debe ser el puente que vincule precisamente la expresión en el terreno de lo individual con su manifestación pública. Como se ha planteado en diversos escenarios, no podemos alcanzar puntos de acuerdo si no entendemos que la satisfacción individual debe ser postergada en aras de un beneficio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

común de mucha mayor trascendencia y de largo plazo, lo cual debe reflejarse en proyectos en común.

En el siguiente cuadro se relacionan los proyectos que la actual administración ha realizado o realiza con otras instituciones, algunas de ellas tienen cofinanciación de la otra institución.

Aunque es un aspecto positivo la interacción con las otras instituciones, se percibe algunas limitaciones en el capital relacional institucional en el departamento de Risaralda. Por ejemplo, son muy pocas las experiencias de proyectos donde están comprometidas, con recursos, más de dos instituciones que permita afirmar que es un proyecto colectivo de desarrollo. Así mismo, los proyectos colectivos que han existido en el territorio no perduran en el tiempo, muy posiblemente asociado a la fragilidad de las relaciones interinstitucionales.

Vigencia	Secretaria	Entidad	Objeto	Valor
2008	Secretaria de Desarrollo Agropecuario	FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS DE COLOMBIA - COMITÉ DE CAFETEROS DE RISARALDA	Establecimiento de 150.000 colinos de café para el mejoramiento de la productividad de la caficultura del departamento de Risaralda	\$ 30.000.000
2008	Secretaria de Desarrollo Agropecuario	FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS DE COLOMBIA - COMITÉ DE CAFETEROS DE RISARALDA	Fortalecimiento de la productividad de la caficultura en los municipios de Dosquebradas, Quinchía, Mistrató, Belén de Umbría, Pereira, pueblo rico y Marsella y fortalecimiento de la competitividad de la cadena productiva de fique en el municipio de Pueblo Rico.	\$ 56.000.000
2008	Secretaria de Desarrollo Agropecuario	FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS DE COLOMBIA - COMITÉ DE CAFETEROS DE RISARALDA	Mejoramiento de la infraestructura de los beneficiaderos de café de los pequeños productores de los municipios de apía, balboa y la Celia	\$ 1.200.000
2008	Secretaria de Desarrollo Agropecuario	PRODUCTORES PANELEROS DEL MUNICIPIO DE PUEBLO RICO - HACIENDA VILLA CARMEN - CAMARA DE COMERCIO DE DOSQUEBRADAS Y EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	Convenio de alianza entre la asociación municipal de paneleros del municipio de pueblo rico-risaralda, hacienda villa carmen, la cámara de comercio de dosquebradas y el ministerio de agricultura y desarrollo rural.	\$12.000.000
2008	Secretaria de Desarrollo Agropecuario	ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES ORGANICOS DE SANTA CECILIA "AGROBAN", INVERSIONES NAPPY S.A, LA CÁMARA DE COMERCIO DE DOSQUEBRADAS Y EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	Convenio de alianza entre la asociación de productores orgánicos de Santa Cecilia "agroban", inversiones nappy s.a. la cámara de comercio de Dosquebradas y el ministerio de agricultura y desarrollo rural. madr	\$ 787,752,000
2008	Secretaria de Desarrollo	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA	Cofinanciar los proyectos para el desarrollo de la ciencia y la tecnología aprobados en el marco de	\$ 92,725,000.



GOBIERNO DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA

2032

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



	Agropecuaria		la convocatoria que para este fin abrió el ministerio de agricultura y desarrollo rural, según proyectos anexos, los cuales forman parte integral del presente contrato.	
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	COMITÉ DE GANADEROS DEL CENTRO	Organización y ejecución de la segunda feria de la leche y de la carne, la cual se realizara en la ciudad de Pereira del 6 al 8 de febrero de 2009.	\$ 5,000,000,
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA	Financiar el proyecto de caracterización morfológica, patológica y genética del agente causal de la antracnosis en el cultivo de mora de castilla, probado en la convocatoria de ciencia y tecnología por cadenas productivas con énfasis en oferta alimentaria.	\$72.840.000 DPTO \$25.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	ACCION SOCIAL	Cooperación, Cofinanciación y asistencia técnica es que la fundación para el desarrollo de risaralda, impulse, desarrolle e implemente el proyecto denominado "promoción del cultivo de maíz y frijol para el autoconsumo, como aporte al mejoramiento de la seguridad alimentaria en la zona rural del departamento de risaralda.	\$300.000.000 ACCION SOCIAL \$200.000.000 DPTO \$100.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	DEPARTAMENTO DE RISARALDA, FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS	Aunar esfuerzos para el aumento del área del cultivo de mora en el municipio de santa rosa de cabal y así poder mejorar los ingresos de los agricultores.	\$73.000.000 DPTO \$5.000.000 SANTA ROSA \$15.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA ECONOMIA SOLIDARIA, DEPARTAMENTO DE RISARALDA Y LA ASOCIACION COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS, ACOPI, REGIONAL CENTRO OCCIDENTE.	Implementación de un modelo de cooperación y conformación de redes empresariales y agremiaciones que mejoren y optimicen la cadena de valor de las organizaciones del sector agropecuario del departamento de risaralda.	\$117.500.000 DPTO \$40.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	ASOCIACION NACIONAL AGROPECUARIA DE PRODUCTORES DE PLATANO DE BELEN DE UMBRIA - ASPLABEL	Aunar esfuerzos para el funcionamiento técnico del proceso de pelado de plátano en el municipio de Belén de umbria	\$28.000.000 DPTO \$23.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	COMITÉ DE GANADEROS DEL CENTRO	Contribuir a la sanidad animal apoyando la cuarta fase del estudio epidemiológico de brucella para determinar la prevalencia de enfermedad en los hatos lecheros del departamento de risaralda.	\$36.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	MISTRATO	Cofinanciar el sistema de enfriamiento de leche en el municipio de Mistrató risaralda.	\$40.000.000
2009	Secretaría	CORPORACION VALLENPAZ	Aunar esfuerzos para la formulación,	\$11.500.000

VISION RISARALDA

Modelo de Ocupación del Territorio

	de Desarrollo Agropecuario		construcción y desarrollo de un programa de desarrollo social y de economía campesina de las familias del departamento de Risaralda.	
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	DEPARTAMENTO, MUNICIPIO DE PUEBLO RICO Y FUNDACION CARITAS DIOCESANAS.	Fortalecimiento de la comunidad indígena del municipio de pueblo rico mediante la producción agrícola y la seguridad alimentaria.	\$22.000.000 DPTO \$10.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS COMO ADMINISTRADORA DEL FONDO NACIONAL DEL CAFÉ-COMITÉ DEPARTAMENTAL DE CAFETEROS DEL RISARALDA.	Fortalecimiento del programa de renovación de cafetales envejecidos y tradicionales para pequeños y medianos productores en los catorce municipios del departamento, por medio del establecimiento de 500000 colinos de café en las fincas de 250 productores.	\$100.000.000
2008	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Min. Comercio Industria y Turismo- Infider	Desarrollo de proveedores en Microcluster de robótica y automatización en el Departamento de Risaralda	\$260.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Min. Comercio Industria y Turismo- Alcaldía Pereira	Modernización, Innovación y Desarrollo tecnológico Presentación de 36 proyectos	\$800.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	ANDI	Zonas francas responsabilidad social en La Virginia. Unidades productivas de fibra de vidrio	\$84.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	BANCOLDEX	Fortalecimiento de las Mipymes	\$2,500.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Artesanías de Colombia- Municipio de Armenia	Fortalecimiento y desarrollo del Centro de Desarrollo Artesanal	\$243.000.000
2009	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Incubadora de Empresas	Fortalecer la Red Departamental Risaralda Emprende	\$53.000.000
2010	Secretaría de	ACOPI	Asesoría y Asistencia Técnica en capacitación a las Mipymes	\$110.000.000



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



	Desarrollo Económico y Competitividad			
2010	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	ANDI	Zonas francas responsabilidad social en La Virginia. Unidades productivas de fibra de vidrio	\$94.000.000
2010	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Cámara de Comercio	Mejorar la competitividad y productividad de las Mipymes – Emprendedores	\$110.000.000
2010	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Incubadora de Empresas	Ciencia y Tecnología, Innovación y Emprendimiento	\$50.000.000
2010	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	ANDI	Fortalecer Procesos de Comercialización, promoción de empresas que conforman las principales cadenas productivas de los sectores de la economía	\$26.500.000
2010	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal	Fortalecer sector de embutidos en el municipio de Santa Rosa de Cabal con 30 empresarios	\$17.000.000
2010	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Artesanías de Colombia-Fundación Vida y Futuro	Continuidad de procesos y mejoramiento del sector artesanal	\$242.000.000

4.9. Planeación territorial

Una de las limitantes más grandes para enfrentar los desafíos del desarrollo del territorio, es el actual sistema de planeación territorial.

La formulación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo son deficientes, generalmente se construyen en muy poco tiempo y suelen ser estáticos. La lógica que predomina en la formulación del Plan es hacer lo mejor con lo que hay. Al final, aparece un listado de necesidades propuestos por muchos agentes del desarrollo categorizadas por componentes, a los cuales se les da el mejor eslogan posible.

VISION RISARALDA

2032

Modelo de Ocupación del Territorio

La formulación del plan no está determinado por un enfoque conceptual y tiene dificultades para reconocer procesos de largo plazo (distintos a la infraestructura, educación y salud (estos dos últimos están controlados por leyes nacionales)). En general, los planes no obedecen a un enfoque de largo plazo, atienden más los síntomas que las causas y, generalmente, se atienden las necesidades primarias aplazando las acciones estratégicas.

Existen deficiencias en contar con verdaderos sistemas de información que soporten los procesos de planificación y gestión del territorio. Además a la información no se le agrega valor para elaborar índices o modelos que ayuden a comprender mejor las causas y consecuencias de los fenómenos, ni mucho menos están diseñados para advertir situaciones futuras que afectarán las dinámicas locales. Tampoco se tienen indicadores de referencia de otros procesos de manera que los resultados se puedan comparar con otras experiencias. En general, se puede afirmar que los indicadores que existen son muy limitados para los procesos de planificación y se percibe un bajo compromiso directivo para aunar esfuerzos para tener verdaderos sistemas de información. La información no se encuentra en las prioridades de las administraciones.

Un elemento central de la planeación se constituye la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos. A pesar que está establecido por ley el sistema de bancos de proyectos y a pesar de los esfuerzos positivos de los funcionarios encargados del sistema, el sistema es deficiente. Actualmente no es posible tener formulaciones realmente técnicas de los proyectos donde no sólo se evalué la viabilidad sino también las rentabilidades sociales. Adicionalmente, no es posible evaluar los impactos de los proyectos (más allá de las ejecuciones presupuestales y del cumplimiento de las actividades). Se debe retomar la importancia del proyecto en los procesos de planificación. Dos elementos están condicionando el buen desarrollo de un sistema de proyectos, el primero, es la baja cultura para la formulación de proyectos y, la segunda, las presiones políticas para que ejecuten determinados proyectos (así no estén debidamente evaluados).

Dado el papel protagónico de las gobernaciones en la planificación del territorio, expresado en la constitución nacional, se debería fortalecer en este sentido. Aquí valdría la pena pensar en funcionarios altamente calificados y directivos con las competencias requeridas que perduren en el tiempo más allá del periodo de gobierno. Planeación se podría consolidar como un "tanque de pensamiento" orientador de las decisiones estratégicas del territorio, apoyando la formulación de políticas y gestionando proyectos estratégicos.

Para determinar el diagnóstico de los procesos de planeación en Risaralda, en lo referente al estado de arte de los planes de ordenamiento territorial y



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

de los planes de desarrollo. La Universidad Tecnológica de Pereira elaboró una matriz y unos indicadores mínimos de cumplimiento a través del diligenciamiento de las matrices de línea base, modelo de ocupación del territorio, objetivos y proyectos estratégicos. Este proceso se desarrolló como actividad fundamental del proceso de construcción del Expediente Municipal de los municipios de Risaralda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 112 de la Ley 388 de 1997.

En este sentido, la información que se registra en las matrices es la que permite alimentar el sistema de información que ha de servir como base para adelantar los procesos de revisión de los planes de ordenamiento territorial y ha de ser la herramienta que facilite la realización de diagnósticos territoriales integrales y el seguimiento, evaluación y formulación de planes, programas y proyectos orientados hacia la transformación espacial gradual de los municipios de acuerdo al modelo de ocupación del territorio propuesto en el plan de ordenamiento.

La diligencia de las matrices de línea base de cálculo, Modelo de Ocupación del Territorio, Objetivos y Proyectos estratégicos, se desarrolló en los municipios de Apía, Balboa, Belén de Umbría, Dosquebradas, Guática, La Celia, La Virginia, Marsella, Mistrató, Pueblo Rico, Quinchía, Santa Rosa de Cabal y Santuario, Departamento de Risaralda

Según el estudio de la UTP se concluye que la estructura de los EOT, POT o PBOT, no es homogénea y no contiene en la mayoría de los casos la información requerida para alimentar las variables de los indicadores. De trece (13) municipios analizados hace falta para siete (7) el documento diagnóstico y para diez (10) el plan de acción o plan de ejecución.

DOCUMENTO DE DIAGNÓSTICO DEL POT-PBOT-EOT	TIENEN EL DOCUMENTO	Apía, Balboa, Belén de Umbría, Guática, La Celia, Quinchía
	NO TIENEN EL DOCUMENTO	Dosquebradas, La Virginia, Marsella, Mistrató (está incompleto), Pueblo Rico, Santa Rosa de Cabal, Santuario
DOCUMENTO DE PLAN DE ACCIÓN DEL POT-PBOT-EOT	TIENEN EL DOCUMENTO	Balboa, Belén de Umbría, Quinchía
	NO TIENEN EL DOCUMENTO	Apía, Dosquebradas, Guática, La Celia, La Virginia, Marsella, Mistrató, Pueblo Rico, Santa Rosa de Cabal, Santuario

La falta de plan de acción para 10 de los 13 municipios analizados no permite realizar una identificación específica de los proyectos estratégicos, tan solo es posible una identificación general a partir de la lectura minuciosa de los documentos de diagnóstico y de los documentos técnicos de soporte, donde además, es común encontrar que se confunden los conceptos de políticas, objetivos, estrategias, acciones y proyectos.

Los proyectos identificados en los planes de acción existentes que tienen asignación presupuestal carecen de meta, por tanto no es posible establecer qué porcentaje de avance se espera para el corto, mediano y largo plazo.



Falta documentación de los procesos y de los proyectos ejecutados en los municipios. La mayoría de los informes de ejecución de proyectos que se presentan para la liquidación de contratos son generalmente incompletos y no permiten el establecimiento de criterios de medición, seguimiento y evaluación de los procesos ya que presenta una descripción detallada de la obra realizada ni se encuentran cifras que permitan medir el porcentaje de avance frente a los requerimientos establecidos antes de iniciar la obra, situación que hace imposible la definición de indicadores “no presupuestales” para realizar el seguimiento de un proyecto.

Los planes de ordenamiento no definen metas claras, precisas y medibles para ninguno de los objetivos, estrategias y acciones a realizar en el corto, mediano y largo plazo.

A la dificultad de la no disponibilidad de la información se ha sumado la incertidumbre de la posibilidad de consecución ya que ésta reposa en el archivo de aquella declarada como vieja o muerta.

La falta de organización y los deficientes procesos de empalme en los cambios de administración de los municipios han generado la pérdida de información valiosa e indispensable para el desarrollo de procesos de evaluación y seguimiento de los POTs, PBOTs y EOTs, lo cual se ha constituido en una de las dificultades más significativas encontradas durante éste ejercicio.

Cuando los EOT, PBOT-POT entraron en vigencia, previeron para la gran mayoría de municipios algunos proyectos productivos que implicaron transformaciones importantes en el tiempo y en los procesos productivos que implicaron transformaciones importantes en el territorio y en los procesos productivos en general, sin embargo, muchas de estas iniciativas propuestas por la administración municipal del año en que se aprobó el POT quedaron rezagadas en las administraciones siguientes, en algunos casos porque no se viabilizaron y en otros porque se perdió continuidad de los procesos al cambio de administración al no quedar incluidos en el nuevo plan de desarrollo

Las discrepancias políticas, así como la falta de reglamentación y control en el manejo del archivo han ocasionado pérdidas valiosas de información sobre las obras ejecutadas y recursos invertidos en las distintas administraciones.

4.10. Cultura de la legalidad

Aunque no hay estudios o cifras sobre los diferentes fenómenos relacionados con actividades ilícitas, se percibe en el departamento de Risaralda una alta influencia de éstas actividades en las dinámicas sociales y económicas.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Un primer lugar el narcotráfico y todas sus manifestaciones relacionadas. Fenómenos como las mulas, el microtráfico, el lavado de activos y violencia hacen parte de la institucionalidad de una cultura mafiosa en el departamento de Risaralda, caracterizada por la violación permanente de las leyes y normas, la ostentación de lo material y el dinero que lo puede comprar “todo”, la presencia de caciques a los cuales se les rinde pleitesía, la intimidación sustentada en un poder armado y la práctica de un acentuado hedonismo. Esta cultura ha permeado buena parte de la sociedad Colombiana, de Risaralda y sus municipios.

Alguno de los asistentes a los talleres manifestó que en esta región existen todo tipo de actividades ilícitas, incluso conectadas con las grandes organizaciones criminales del mundo, como por ejemplo aquellas asociadas al narcotráfico, la trata de personas, el tráfico ilegal de material genético de flora y fauna, y también de órganos humanos, pornografía infantil, contrabando, bandas reconocidas de robos y desguazaderos, por sólo citar algunas. Las primeras aproximaciones que se han realizado en el departamento de Risaralda a estos fenómenos indican que la situación no es pequeña o de casos aislados, realmente refleja una crisis social muy profunda.

También se perciben crecimientos en las actividades económicas informales y persisten prácticas de evasión y elusión de impuestos.

Para el caso de la gobernación, el fenómeno del contrabando es un flagelo que afecta a toda la economía, siendo los licores uno de los sectores más afectados, como también los electrodomésticos, textiles, confecciones, repuestos de los carros y calzado, sin dejar de lado el contrabando de gasolina.

El contrabando es difícil de cuantificar porque no todo se detecta. Pero afecta el desempeño de la economía por varias razones: No recaudo de tributos, competencia desleal y contribuye con el desempleo. Asimismo los recursos que son transferidos al sector salud por concepto de IVA se ven seriamente disminuidos por efectos de este flagelo.

Algunos estudios estiman, como los de FEDESARROLLO, el Banco de la República y de investigadores privados revelan que por este concepto se pierde entre los US\$3.000 y US\$5.000 millones al año en nuestro país. Existe el contrabando abierto, que es el que ingresa al país sin presentar ningún tipo de documentos por lugares habilitados (puertos, aeropuertos) y no habilitados (algunos espacios de la frontera terrestre o marítima. Su objetivo, es introducir mercancía para eludir el pago de los tributos aduaneros como arancel, IVA o derechos correctivos.

Pero el Departamento de Risaralda no es ajeno a este flagelo y existen cifras del contrabando durante los años 2008 y 2009, siendo los sectores más golpeados los textiles, calzado y confecciones:



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

AÑO	Valor \$
2008	9.545.883.887
2009	17.665.443.798

En la administración del Dr. Víctor Manuel Tamayo se creó el Comité Anticontrabando, proceso liderado por la Secretaria de Gobierno departamental, con el apoyo de la DIAN, Policía Fiscal y Aduanera, Cámaras de Comercio de Pereira y Dosquebradas, Secretaria de Hacienda departamental y los gremios económicos.

En dicho comité y con el objeto de luchar contra el contrabando se han implementado diferentes estrategias entre las que se cuentan actividades como capacitaciones masivas sobre “como detectar el licor adulterado y de contrabando” dirigido a autoridades, comunidad estudiantil, funcionarios públicos, comerciantes y comunidad en general de todo el Departamento, además de realizar operativos de fiscalización en conjunto entre los diferentes organismos de control.

Adicional a lo anterior la Secretaria de Hacienda a través de Dirección de Fiscalización y Gestión de Ingresos enmarcado dentro de su plan de acción desarrolla labores control a todos los establecimientos de comercio del Departamento que expendan especies rentísticas, decomisando entre los años de 2004 y 2009 especies rentísticas (Licor, cerveza y cigarrillo) por un valor de \$ 1.100.000.000, y con el ánimo de sensibilizar a los jóvenes sobre las consecuencias de consumir licor adulterado y la importancia de consumir “lo legal” se capacita a los estudiantes de grados superiores de los Colegios del Departamento.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



5. PERCEPCION DE LAS TENDENCIAS DEL PASADO, EL PRESENTE Y EL FUTURO ESPERADO, ANHELADO Y TEMIDO

Para conocer las percepciones de los expertos, se hizo un ejercicio que permitió conocer las tendencias del pasado, la situación actual y las percepciones de futuro esperado, anhelado y temido, para eso se utilizó la metodología por Giget, denominado Arbol de Mark Giget.

A continuación se presentan los resultados:

Pasado (periodo 1995-2004)

Ramas

- 1.- Lentitud en la prestación del servicio.
- 2.- Personal altamente capacitado y calificado.
- 3.- Presencia de grupos armados al margen de la ley.
- 4.- Mayor inversión social territorial.
5. Aumento de la violencia cotidiana.
- 6.- Falta de credibilidad de los ciudadanos en el servicio público
- 7.- Inestabilidad jurídico-constitucional

Tronco

1. Deficientes medios de comunicación y sistemas de información.
Limitación en hardware y software.
2. Mayor voluntad gubernamental y recursos.
3. Legislación atomizada y rigidez de la norma para la utilización de los recursos.
4. Implementación de la Constitución política.
5. Inseguridad.
- 6.- Mayores recursos del situado fiscal.
- 7.- Aumento de recursos para el conflicto armado y disminución para la convivencia ciudadana.
- 8.- Ley 27 de 1992 - Carrera Administrativa
- 9.- Reglamentación parcial de la constitución del 91

Raíz

- 1.- Debilidad en las herramientas tecnológicas.
- 2.- Mayores oportunidades de capacitación, entrenamiento y educación formal con voluntad de los gobernantes.
- 3.- Los recursos han sido distribuidos por el nivel central lo que genera alta dependencia para la inversión en los diferentes sectores.
- 4.- Inicio de la creación de espacios de participación ciudadana y fortalecimiento de lo público.
- 5.- Inexistencia de políticas públicas de seguridad y convivencia ciudadana.
- 6.- Acceso al servicio público por cotas políticas.
- 7.- Estado en transición constitución del 91.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Presente (periodo 2005-2008)

Ramas

- 1.- Transparencia y mayor acceso a la información pública por parte de los ciudadanos.
- 2.- Estancamiento en el proceso de estímulos para la capacitación y la educación.
- 3.- Sometimiento de grupos armados al margen de la ley.
- 4.- Desmejoramiento en la calidad de la educación y la salud
5. Descongestión de los despachos judiciales.
- 6.- Cambios positivos en las instituciones públicas.
- 7.- Inestabilidad jurídico-constitucional

Tronco

1. Mayor apropiación de los sistemas de información y acceso a los medios de comunicación.
2. Incumplimiento de la normatividad.
3. Legislación atomizada y rigidez de la norma para la utilización de los recursos.
4. Desarrollo de los programas que permiten la implementación de las herramientas de participación.
5. Mejora sustancial en la seguridad.
6. Disminución de los recursos del SGP
7. Legislación en materia de justicia, equidad y convivencia.
8. Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios.
- 9.- Reglamentación parcial de la constitución del 91

Raíz

- 1.- Mayor aplicabilidad de herramientas tecnológicas y sistemas de información.
- 2.- Disminución de las oportunidades y uso indebido de los recursos.
- 3.- Los recursos han sido distribuidos por el nivel central lo que genera alta dependencia para la inversión en los diferentes sectores.
- 4.- Afianzamiento de mecanismos de participación ciudadana (Democracia Participativa).
- 5.- Regreso de la población rural a sus parcelas
- 6.- Inequidad en la distribución de recursos del SGP.
- 7.- Existen de políticas en seguridad y convivencia ciudadana.
- 8.- Cargos de libre nombramiento y remoción siguen siendo cotas políticas.
- 9.- Desarrollo parcial de la constitución.

Futuro (periodo 2010-2032)

Cambios presentidos



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Ramas

- 1.- Mayor celeridad en la prestación del servicio y democratización de lo público.
- 2.- Personal poco competente.
- 3.- Regreso de la inversión en el campo.
- 4.- Fortalecimiento del turismo rural.
- 5.- Deserción escolar y altos índices de morbilidad y mortalidad.
- 6.- Mejoramiento de la convivencia.
- 7.- Mejoramiento del servicio público.
- 8.- Inestabilidad jurídico-constitucional.

Tronco

1. Sistemas de información y comunicación en línea en todos los procesos.
2. Poca prioridad a la inversión en la capacitación y educación del talento humano.
3. Mayor grado de dependencia por centralización de recursos.
4. Maduración de todos los procesos de democratización de lo público.
5. Afianzamiento de la seguridad.
6. Disminución en la cobertura de Salud y educación.
7. Aplicación de las normas establecidas.
8. Aplicación de la ley.
9. Lentitud en la reglamentación continua de la constitución.

Raíz

- 1.- Mayor apropiación de los TICS.
- 2.- Continúa la tendencia del presente de disminuir las posibilidades educativas.
- 3.- Las políticas gubernamentales en temas relacionados con la salud pública afectan negativamente los ingresos.
- 4.- Mayor fortalecimiento de todos los mecanismos por apropiación de los ciudadanos.
5. Consolidación de la política de seguridad democrática.
- 6.- Disminución de las transferencias.
7. Mejoramiento en la seguridad y la convivencia.
8. Continúa la situación presente.
9. Reglamentación continua de la constitución.

Cambios anhelados

Ramas

- 1.- Mayor celeridad en la prestación del servicio y democratización de lo público.
- 2.- Personal altamente calificado con visión.
- 3.- Consolidación de turismo rural, ambiental y ecológico en el departamento.
- 4.- Salud y educación para todos.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

- 5.- Disminución de muertes violentas.
- 6.- Satisfacción del cliente.
- 7.- Estabilidad Jurídico-Constitucional

Tronco

- 1. Sistemas de información y comunicación en línea en todos los procesos.
- 2. Elevar el interés de las organizaciones por incentivar el talento humano.
- 3. Racionalización, eficiencia y distribución equitativa entre todos los actores de la Nación.
- 4. Fortalecimiento de los mecanismos.
- 5. Seguridad y paz
- 6. Legislación de transferencias acorde a las reales necesidades territoriales.
- 7. Conciencia de que la seguridad y la convivencia es un deber de todos.
- 8. Aplicación plena de la ley de carrera administrativa.
- 9. Total aplicación de la constitución.

Raíz

- 1.- Mayor apropiación de los TICS.
- 2.- Transformación mental institucional con miras al mejoramiento de la gestión pública.
- 3.- Mejor distribución y planificación de los recursos.
- 4.- Afianzamiento de los procesos de participación.
- 5.- Consolidación de la política de seguridad democrática.
- 6.- Estratificación acorde a las necesidades de los municipios.
- 7.- Disminución en las cifras de morbilidad y mortalidad por conflictos.
- 8.- Gerentes públicos por meritocracia.
- 9.- Reglamentación total de la constitución y empoderamiento de esta por los ciudadanos

Cambios temidos

Ramas

- 1.- Competencia de los recursos humanos no acordes con las herramientas tecnológicas.
- 2.- Baja productividad y competitividad.
- 3.- Desabastecimiento de productos agrícolas.
- 4.- Incremento de la problemática social.
- 5.- Pérdida de credibilidad en los procesos de justicia de paz y de equidad.
- 6.- Insatisfacción del cliente.
- 7.- Atraso en el desarrollo integral del país

Tronco

- 1. Uso fraudulento de la información.
- 2. Disminución acelerada de los recursos y oportunidades que asignan las organizaciones al talento humano.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

3. Posibilidad de pérdida del status de ente territorial del municipio.
4. Ruptura en los mecanismos por cambios de política.
5. Inseguridad.
6. Disminución en la cobertura de Salud y educación.
7. Aumento de la violencia.
8. Modificación de la ley de carrera y pérdida de compromiso de los funcionarios en carrera.
9. Retroceso en los logros alcanzados por la constitución del 91

Raíz

- 1.- Mal uso de la información.
- 2.- Continúa la tendencia del presente de disminuir las posibilidades educativas.
- 3.- Mayor centralización de los recursos.
- 4.- Cambios de políticas de estado.
- 5.- No implementación del componente social de la política de seguridad democrática.
- 6.- Incremento en los impuestos de los territorios.
- 7.- Aumento de los conflictos por la no aplicación de políticas.
- 8.- Continúa la situación presente.
- 9.- Incumplimiento de expectativas constitucionales.

6. FORTALEZAS, LIMITACIONES, OPORTUNIDADES Y RETOS

A continuación se presentan los resultados de un ejercicio colectivo de identificar las fortalezas, limitaciones, oportunidades y retos del territorio departamental:

FORTALEZAS

- Voluntad y disposición por mejorar los procesos
- Disposición por asumir la normatividad de acuerdo a la evaluación del desempeño integral para la Función de competencia
- Compromiso por los funcionarios en la ejecución del plan de desarrollo
- Legislación que regula y promueve las ejecuciones administrativas
- Posibilidad de gestionar proyectos de desarrollo institucional (capacitación, procesos externos)

LIMITACIONES

- Debilidad en la implementación de los procesos -MECI-
- Poco conocimiento de los procesos de planificación (EOT, POT)
- Baja aplicación y seguimiento de los instrumentos de evaluación del desempeño laboral
- Poco interés por los Consejos Territoriales de Planeación
- Debilidad en la formulación y seguimiento a los proyectos de inversión
- No hay una concepción clara de la funcionalidad de los bancos de proyectos de la Administración



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



VISION RISARALDA 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

- Bajo nivel de escolaridad de los funcionarios (Perfiles y competencias adecuadas para los cargos) para el desempeño de sus funciones.
- No se aplican adecuadamente los sistemas de información para la toma de decisiones
- Desactualización del software y del hardware
- Instalaciones inadecuadas para el funcionamiento
- Debilidad en los mecanismos y estrategias para el recaudo de los recursos
- Alta dependencia de los recursos del SGP
- Baja gobernabilidad en los procesos internos de la administración pública
- No hay cultura en la petición y rendición de cuentas
- Baja participación de la ciudadanía en la ejecución del plan de desarrollo
- Debilidad en los procesos de gestión documental
- Debilidad en las políticas de salud ocupacional
- Desarticulación en las funciones, actividades de las dependencias de la administración
- Implementar políticas económicas sectoriales adecuadas a la región
- Poco interés por la capacitación en temas centrales de la administración pública
- Divergencias y Problemas de comunicación entre algunos secretarios, y/o funcionarios
- Contratistas y/o asesores se convierten en personas más importantes que los mismos funcionarios de planta (toma de decisiones)
- Alta rotación de funcionarios
- Por la gran cantidad de temas de capacitación, no se profundiza, ni se dedica el tiempo suficiente a cada uno

OPORTUNIDADES

- Uso y disposición de medios de comunicación
- Seguridad en el territorio departamental
- Asignación de recursos por desempeño administrativo
- Corresponsabilidad del gobierno departamental para la ejecución de convenios con los municipios empleando recursos propios (presupuesto participativo)

RETOS

- Recesión económica
- Disminución de remesas
- Infraestructura de vías
- Implementar políticas sociales, salud, ambientales adecuadas para la región
- Cierre de unidades productivas (mataderos,) por la aplicación de la normativa nacional



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



7. FACTORES DE CAMBIO

De la aplicación del análisis estructural se identificaron los siguientes factores que tienen la capacidad de modificar el sistema actual.

Factor de Cambio: FINANZAS PÚBLICAS TERRITORIALES

Descripción: Gestión que realiza el ente territorial (Departamento-Municipios), que permita auto sostenibilidad

Impacto:

1. Viabilidad administrativa y financiera del ente territorial
2. Capacidad de inversión

Movimiento Tendencial:

1. Gestión de una legislación favorable para los entes territoriales

Indicador (es):

1. Capacidad de generar recursos propios para el funcionamiento (Gastos de funcionamiento/ingresos corrientes de libre destinación)

Factor de Cambio: GOBIERNO EN LÍNEA

Descripción: Acceso y apropiación de la comunidad de las herramientas tecnológicas que brinda el estado

Impacto:

1. Transparencia y oportunidad en el servicio público

Movimiento Tendencial:

1. Prestación de los servicios a la comunidad de manera virtual en tiempo real.
2. Posibilidad de ejercer control social a las actuaciones del ente territorial.

Indicador (es):

1. Número de solicitudes de servicio/número de respuestas emitidas
2. Número de respuestas efectivas/Número total de respuestas

Factor de Cambio: FUNCIONARIOS PÚBLICOS ALTAMENTE CALIFICADOS

Descripción: Personal con capacidad de generar cambios en la administración pública

Impacto:

1. Mejoramiento de la capacidad y gestión institucional

Movimiento Tendencial:

1. Mayor cualificación y profesionalización de las plantas de personal



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



Indicador (es):

1. Grados de escolaridad de los funcionarios públicos

Factor de Cambio: DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Descripción: Mejoramiento de la participación y la autonomía de la comunidad y sus organizaciones en la toma de decisiones en lo público, respecto a la focalización y localización de la inversión, incluyendo el control social en la ejecución de los recursos del estado.

Impacto:

1. Transparencia, posibilidad de participar en la toma de decisiones

Movimiento Tendencial:

1. Cultura de rendición de cuentas y control social

Indicador (es):

1. Grado de participación en la toma de decisiones de lo público

Factor de Cambio: ESTADO LÍDER E INCLUYENTE

Descripción: Estado que propicie liderazgo frente a la sociedad civil en la creación de espacios de interacción y convivencia que privilegien el bien común

Impacto:

1. Interacción de lo público y lo privado

Movimiento Tendencial:

1. Empoderamiento de lo público por parte de los ciudadanos

Indicador (es):

1. Grado de participación de ciudadanos y organizaciones sociales, económicas y académicas en el desarrollo regional

Factor de Cambio: MODELO DE SEGURIDAD Y PAZ

Descripción: Mecanismos de implementación de políticas de paz y seguridad ciudadana

Impacto:

1. Convivencia Ciudadana

Movimiento Tendencial:

1. Reducción de actos criminales por la acción del estado
2. Posibilidad de acceso a los servicios del estado
3. Mejoramiento de la inversión en el territorio



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"



VISION **RISARALDA** 2032

Modelo de Ocupación del Territorio

Indicador (es):

1. Volumen de inversión nueva en el territorio

Factor de Cambio: INTERACCIÓN PÚBLICO - PRIVADO

Descripción: Alianzas Interinstitucionales para generar espacios de cooperación con el sector público

Impacto:

1. Eficiencia en el gasto

Movimiento Tendencial:

1. Mejoramiento en el sector educativo y productivo

Indicador (es):

1. Número de proyectos adelantados conjuntamente

Factor de Cambio: RESPONSABILIDAD SOCIAL

Descripción: Iniciativas del sector privado para el mejoramiento de la calidad de vida

Impacto:

1. Ampliación de cobertura en diferentes programas sociales

Movimiento Tendencial:

1. Mayor conciencia del papel de las organizaciones no gubernamentales y de la academia para trabajar por el desarrollo del territorio

Indicador (es):

1. Número de programas apoyados por organizaciones no gubernamentales

Factor de Cambio: NORMATIVIDAD DE LA PLANEACIÓN TERRITORIAL

Descripción: Articulación de los planes, programas y proyectos establecidos por norma para el desarrollo territorial

Impacto:

1. Reducción de duplicidad de esfuerzos en el proceso de planeación
2. Optimización en la utilización de los recursos públicos

Movimiento Tendencial:

1. Armonización de los procesos de planificación

Indicador (es):

1. Número de planes para el desarrollo territorial, articulados en su programación y ejecución.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
¡SENTIMIENTO DE TODOS!



8. HECHOS PORTADORES DE FUTURO

A continuación se presentan hechos portadores de futuro relacionados con la dimensión institucionalidad, buen gobierno y gerencia pública.

➤ En una época, en el Área Metropolitana del Centro Occidente se asentaron instituciones que jugaban en papel articulador entre Medellín y Cali, y también, entre Manizales y Armenia.

➤ La existencia de una gran cantidad y variedad de instituciones que tienen presencia en el territorio como entidades del Estado, gremios, universidades y Ongs entre otras instituciones.

➤ Instituciones con trayectoria y experiencia

➤ Aunque es insuficiente, hoy las instituciones se encuentran más articuladas a los procesos orientados al desarrollo regional

➤ Un creciente interés por mejorar los controles sociales institucionales como Gobiernos en línea, rendición de cuentas, presupuestos participativos, entre otros aspectos.

➤ Empiezan a establecerse programas de responsabilidad social (Risaralda responsable)

➤ Existen procesos de concertación institucional significativos (agendas, acuerdos...)

➤ Presencia de experiencias locales de desarrollo a partir de la organización comunitaria.

➤ Se perciben avances en las organizaciones cooperativas y solidarias, sobre todo vale la pena resaltar las asociaciones de productores agropecuarios.



GOBERNACIÓN DE RISARALDA
"SENTIMIENTO DE TODOS"

