

EVALUACIÓN DE RESULTADOS

Plan de Desarrollo Departamental 2012 - 2015





*Al servicio
de las personas
y las naciones*

EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL PLAN DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, CALIDAD DE VIDA 2012-2015

BOGOTÁ D.C., 31 DE DICIEMBRE DE 2015

Objetivos de Desarrollo del Milenio



¡PODEMOS LOGRARLOS!

EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL PLAN DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, CALIDAD DE VIDA 2012-2015

La información contenida en esta EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL PLAN DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, corresponde al periodo del gobernador ALVARO CRUZ VARGAS 2012-2015; su impresión se realiza siendo Gobernador Encargado GUILLERMO RIVERA FLOREZ.

GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

Guillermo Rivera Flórez
Gobernador de Cundinamarca (E)

Andrés Alejandro Romero Ortiz
Secretario de Planeación

Ángela Andrea Forero Mojica
Directora Técnica
Dirección de Seguimiento y Evaluación

Diana Consuelo Herrera Jiménez
Jose Leimar Delgado Torres
María Alexandra Abello Gómez
Sindy Garzón Monsalve
Luisa Fernanda Martínez Pava
Gustavo Zambrano Pinzón
Jorge Abel Pedraza Novoa
Marisol Beltrán Caicedo
Monica Yazmín Orozco Quecano
Guillermo Rodrigo Huertas Patiño
Profesionales Universitarios
Dirección de Seguimiento y Evaluación

Luis Fernando Ayala Pabón
Jefe de Gabinete

Sandra Patricia Reyes Tovar
Secretaria Privada

Andrés Alejandro Romero Ortiz
Secretario de Planeación

Maura Lucía Achury Ramírez
Secretaria de Prensa y Comunicaciones

Pilar Gaitan Pavia
Secretaria de Cooperación y Enlace Institucional

Cesar Augusto Rico Mayorga
Secretario Especial para Soacha

Angela Milena Hoyos Pulido
Directora Oficina de Control Interno

José Fernando Suárez Vanegas
Secretario Jurídico

Sandra Jeannette Faura Vargas
Secretaria General

Octavio Villamarín Abril
Secretario de Hacienda

Alvaro Turriago Hoyos
Secretario de Ciencia, Tecnología e Innovación

Nestor Ferney Perez Herrera
Secretario de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TICs

José Fernando Suárez Vanegas
Secretario Jurídico

Claudia María Arroyave López
Secretaria de la Función Pública

Fredy William Sánchez Mayork
Secretario de Integración Regional

Francisco Javier Acosta Suárez
Director Unidad Administrativa Especial de Contratación

Jerónimo Gordillo Navarrete
Secretario de Gobierno

Eyder Salvador Ruiz Medina
Director Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres

Luis Daniel Santos Pinzón
Secretario de Desarrollo Social

German Augusto Guerrero Gómez
Secretario de Salud

Piedad Caballero Prieto
Secretaria de Educación

Carolina Perdomo Lince
Secretario de Competitividad y Desarrollo Económico

Nelson Germán Velásquez Pabón
Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural

Marcela Ordúz Quijano
Secretario del Ambiente

Uriel Enrique Mora Ortiz
Secretario de Minas y Energía

Yesid Orlando Díaz Garzón
Director Unidad Administrativa Especial de Vivienda Social

Andrés Ernesto Díaz Hernández
Secretario de Transporte y Movilidad

Carlos Julio Romero Antury
Gerente Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca ICCU

Luisa Fernanda Aguirre Herrera
Gerente Instituto Departamental de Acción Comunal y Participación Ciudadana IDACO

Jonny García Vanegas
Gerente Instituto para la Recreación y el Deporte de Cundinamarca INDEPORTES

Juan Ramón Jiménez Osorio
Gerente Instituto Departamental de Cultura y Turismo IDECUT

Luis Alberto García Chaves
Gerente Beneficencia de Cundinamarca

Andrés Alejandro Romero Ortiz
Gerente (E) Corporación Social de Cundinamarca CORSOCUN

Juan Carlos Espinoza Cruz
Gerente Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa

Carlos Alberto Meza Reales
Gerente Empresa de Licores de Cundinamarca ELC

Jose Raul Pinilla Martínez
Gerente Empresa Lotería de Cundinamarca

Jimena Linares Prieto
Gerente EPS Convida

Adriana del Pilar Correa Lara
Gerente Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca FONDECUN

Jimena del Pilar Ruiz Velásquez
Directora Unidad Administrativa Especial de Pensiones

Manuel Eduardo Aljure Salame
Gerente Empresas Públicas de Cundinamarca

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Fabrizio Hochschild
Coordinador Residente y Humanitario de las Naciones Unidas en Colombia y Representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

Arnaud Peral
Director País

Inka Mattila
Directora Adjunta País

Fernando Herrera Araujo
Coordinador del Área de Pobreza y Desarrollo Sostenible

Juan Pablo Toro
Coordinador Nacional Proyecto ODM en lo Local

Martha Ruiz Guevara
Asesora Senior Proyecto ODM en lo Local

Miyerlandi Fajardo
Asesora Senior Proyecto ODM en lo Local

Lucía Llanes Valenzuela
Hugo Navarro Manrique
Yesid Ramírez
Cristina Lares
Juan Antonio Piragua B.
Investigadores / asesores expertos firma E-valuar

Fotografía
Fotos cortesía Gobernación de Cundinamarca

ADVERTENCIA El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de PNUD. Sin embargo, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal genero representan siempre a todos/as, hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.

ISBN

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	9
Estructura del documento	10
CAPÍTULO 1: ENFOQUE DE DESARROLLO	12
1.1. Formulación del Plan de Desarrollo	12
1.2. Integración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Plan de Desarrollo	18
1.3. Enfoques de los cuatro objetivos de desarrollo del PDD	22
Conclusiones	51
2. CAPÍTULO 2: ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS METAS DE RESULTADO E IMPACTO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO	53
2.1. Primer objetivo: Desarrollo integral del ser humano	54
2.2. Segundo objetivo. Sostenibilidad y ruralidad	86
2.3. Tercer objetivo. Competitividad, innovación, movilidad y región	96
2.4. Cuarto objetivo: Fortalecimiento institucional	111
3. CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO	131
3.1. Análisis de objetivos, programas y metas de producto del Plan de Desarrollo	133
3.2. Conclusiones	189
4. CAPÍTULO 4: RETOS Y RECOMENDACIONES PARA LA PRÓXIMA ADMINISTRACIÓN	191
4.1. Retos y recomendaciones para el acogimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	191
4.2. Retos y recomendaciones de carácter temático	194
4.3. Retos y recomendaciones de carácter técnico	200
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	203
ANEXOS	205

Índice de tablas

Tabla 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Plan de Desarrollo	14
Tabla 2. Enfoques del primer objetivo: Desarrollo integral del ser humano	18
Tabla 3. Programas relacionados con el desarrollo integral del ser humano	18
Tabla 4. Enfoques del segundo objetivo: Sostenibilidad y ruralidad	21
Tabla 5. Programas relacionados con la sostenibilidad y ruralidad	21
Tabla 6. Enfoques del tercer objetivo: Competitividad, innovación, movilidad y región	24
Tabla 7. Programas relacionados con la competitividad, innovación, movilidad y región	25
Tabla 8. Programas relacionados con la penetración de internet	27
Tabla 9. Enfoques de la subdivisión del cuarto objetivo: Fortalecimiento institucional desde las comunidades	29
Tabla 10. Programas alineados al fortalecimiento institucional desde las comunidades.	30
Tabla 11. Enfoques de la subdivisión del cuarto objetivo: Fortalecimiento institucional desde la Gobernación	33
Tabla 12. Programas alineados al fortalecimiento institucional desde la Gobernación	33
Tabla 13. Porcentaje de incidencia de la pobreza monetaria	36
Tabla 14. Porcentaje de Incidencia de la pobreza extrema (monetaria)	38
Tabla 15. Tasa de desempleo	40
Tabla 16. Porcentaje de niños con bajo peso al nacer	41
Tabla 17. Tasa de mortalidad menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos)	42
Tabla 18. Tasa de mortalidad menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos)	43
Tabla 19. Porcentaje de cobertura de DPT en menores de 1 año	44
Tabla 20. Porcentaje de cobertura de vacunación con triple viral	45
Tabla 21. Tasa de cobertura bruta media	46
Tabla 22. Tasa de repitencia en el sector oficial desde transición hasta grado once	47
Tabla 23. Tasa de deserción intra-anual de transición a grado once	48
Tabla 24. Tasa de analfabetismo en personas de 15 a 24 años (Cabecera)	48
Tabla 25. Tasa de analfabetismo en personas de 15 a 24 años (Resto)	49
Tabla 26. Tasa de deserción en educación superior (Primer Semestre)	50
Tabla 27. Tasa de deserción en educación superior (segundo semestre)	51
Tabla 28. Tasa de violencia interpersonal contra mujeres (por 100.000 habitantes)	52
Tabla 29. Tasa de homicidios contra mujeres (por cada 100.000 hab)	53
Tabla 30. Tasa de exámenes médico-legales por presunto delito sexual en mujeres (por cada 100.000 habitantes)	53
Tabla 32. Toneladas de productos agrícolas producidas anualmente	55
Tabla 33. Porcentaje de la población con servicio de acueducto. (Cabecera)	56
Tabla 34. Porcentaje de la población con acueducto (Resto de los municipios)	57
Tabla 35. Porcentaje de la población con sanitario conectado al alcantarillado. (Cabecera)	58
Tabla 36. Porcentaje de la población con sanitario conectado a alcantarillado o a un pozo séptico. (Resto)	59
Tabla 37. Déficit de electrificación rural y urbana.	61
Tabla 38. Porcentaje de vías pavimentadas en buen estado	62
Tabla 39. Red vial primaria pavimentada	62
Tabla 40. Ciencia y Tecnología, en el IDC (Esclafón)	63
Tabla 41. Ciencia y Tecnología, en el IDC (Puntaje)	64
Tabla 42. Índice Departamental de Competitividad (Escala)	65
Tabla 43. Índice Departamental de Competitividad (Puntaje)	65
Tabla 44. PIB Departamental.	66

Índice de tablas

Tabla 46. Exportaciones departamentales anuales en miles de millones de pesos	68
Tabla 47. Variación porcentual de las exportaciones anuales	68
Tabla 48. Índice de penetración del internet	69
Tabla 49. Promedio de velocidad de bajada en kilobytes por segundo (kbps) de usuarios con acceso dedicado a internet	71
Tabla 50. Promedio de velocidad de subida en kilobytes por segundo (kbps) con acceso dedicado a internet	71
Tabla 51. Índice de Desempeño Fiscal	73
Tabla 52. Índice de Desempeño Municipal	75
Tabla 53. Ranking Nacional de Transparencia	76
Tabla 54. Índice de Gobierno Abierto	77
Tabla 55. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes	78
Tabla 57. Tasa de lesionados en accidentes de tránsito por cada 100.000 habitantes	80
Tabla 58. Importancia de la ejecución física y financiera en los objetivos del Plan de Desarrollo	82
Tabla 59. Importancia de la ejecución física y financiera en los programas del primer objetivo	84
Tabla 60. Metas de producto del primer objetivo con las mayores inversiones	88
Tabla 61. Programación, ejecución y cumplimiento del segundo objetivo	92
Tabla 62. Metas de producto del segundo objetivo con las mayores inversiones	95
Tabla 63. Programación, ejecución y cumplimiento del tercer objetivo	98
Tabla 64. Metas de productos del tercer objetivo con las mayores inversiones	101
Tabla 65. Programación, ejecución y cumplimiento del cuarto objetivo	104
Tabla 66. Metas de productos del cuarto objetivo con las mayores inversiones	110
Tabla 67. Resultado Control Sintético.	132
Tabla 68. Tasa de cobertura bruta primaria	133
Tabla 69. Tasa de cobertura bruta secundaria	134
Tabla 70. Tasa de analfabetismo (Cabecera)	134
Tabla 71. Tasa de analfabetismo (Resto)	135

Índice de Ilustraciones y gráficos

Ilustración 1. Porcentaje de incidencia de pobreza monetaria	38
Ilustración 2. Porcentaje de la incidencia de la pobreza extrema (monetaria)	39
Ilustración 3. Tasa de desempleo departamental	40
Ilustración 4. Porcentaje de niños con bajo peso al nacer	42
Ilustración 5. Índice de Penetración de Internet	70
Gráfico 1. Avance del Índice de Desarrollo Fiscal	73
Gráfico 2. Índice de Desempeño Municipal	75

INTRODUCCIÓN

La evaluación de resultados del Plan de Desarrollo Departamental de Cundinamarca (PDD) para el cuatrienio 2012-2015 y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con corte al año 2015, se desarrolla en el marco del un convenio entre la Gobernación de Cundinamarca y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con la finalidad de evaluar el impacto del Plan de Desarrollo.

La evaluación se ejecuta desde una mirada externa, independiente y que profundiza en el cumplimiento de los ODM, los resultados de los indicadores de impacto y la ejecución física y financiera de los cuatro objetivos que marcan la ruta del plan, así como de los principales programas del PDD.

Esta evaluación aborda de manera externa el enfoque que desarrolla el PDD, luego profundiza en el cumplimiento de los indicadores de impacto para valorar el cumplimiento de las metas, ver el avance durante el período de gobierno y la manera como se posiciona Cundinamarca frente al resto de departamentos del país. Igualmente, la evaluación busca identificar y cuantificar los resultados de la puesta en marcha del Plan en términos de la ejecución de los recursos financieros.

El tipo de evaluación utilizado fue de resultado y no de impacto. En una evaluación de impacto se realiza un análisis de atribución entre la ejecución del plan de desarrollo y cambios en las condiciones de desarrollo de la población beneficiaria, mediante diseños experimentales y cuasi-experimentales. Mientras que el alcance de una evaluación de resultado recolecta evidencia para verificar si los efectos deseados se alcanzaron o no y cómo fueron alcanzados, independiente del nivel de atribución.

Se revisó la información disponible en la Gobernación y la de otras fuentes (esto incluye la información primaria de carácter cualitativo), registros administrativos, informes de gestión, sistemas de seguimiento, evaluación de proyectos, etc. Finalmente, se realizaron entrevistas con funcionarios de la Gobernación para indagar sobre sus percepciones en relación con los resultados alcanzados, tener información sobre los proyectos prioritarios, los que lograron mejores y peores resultados y en general sobre dificultades y oportunidades durante la ejecución del plan.

Con el anterior enfoque, la Gobernación podrá usar esta evaluación como un documento de balance de su gestión, que sirva de insumo de rendición de cuentas en el cierre del período de gobierno. Así mismo, resultará útil para la nueva administración para identificar brechas y oportunidades de desarrollo en Cundinamarca.

Estructura del documento

El documento se estructura en cuatro capítulos. Ellos son: Enfoque de desarrollo, Análisis cuantitativo de las metas de resultado e impacto de los objetivos del Plan de Desarrollo, Análisis de

la ejecución física y financiera del Plan de Desarrollo y Retos y recomendaciones para la próxima administración.

El primer capítulo analiza el enfoque del PDD y para ello desarrolla tres ejercicios. En el primero, se analiza la formulación del PDD a partir de su estructura y la metodología utilizada para generarlo, partiendo de la misión, la visión y los diferentes niveles estratégicos en los cuales se estructura, terminando en los enfoques transversales. En el segundo se evalúa la forma como fueron integrados los ODM en el PDD. En el tercero, se indaga sobre la forma como los cuatro objetivos del PDD se despliegan, lo cual implica identificar los enfoques de desarrollo que rigen los diferentes programas (derechos diferenciales, transversalidad, intersectorialidad, etc.), así como las rutas de implementación definidas como el conjunto de programas que se presentan a lo largo de los objetivos del PDD.

En el segundo capítulo se abordan los indicadores de impacto del PDD, tomando como eje central aquellos que establece el PDD y los ODM, enriqueciendo su análisis a través de la utilización de indicadores sectoriales y poblacionales provenientes de distintas fuentes, que permiten una aproximación distinta a los resultados de los ejes estratégicos del PDD. El análisis de los indicadores se basa en el cumplimiento de la meta, la comparación temporal y territorial. La comparación de la meta, si ésta se cumple, frente a la establecida en el PDD y en los ODM; se tendrá en cuenta la línea de base para Cundinamarca (2011 y años anteriores) y la situación actual (las estadísticas más recientes que estén disponibles). En el análisis territorial se comparará Cundinamarca con el promedio nacional, con los otros departamentos y entre sus municipios. Este análisis es principalmente estadístico y está sujeto a la información secundaria disponible.

El tercer capítulo busca realizar una asociación entre los resultados de desarrollo, los objetivos, los programas y las metas de producto. El análisis conduce a identificar las intervenciones con mayor contribución en los resultados alcanzados y otras que fueron implementadas pero tuvieron una menor contribución. Para valorar la contribución de programas y proyectos se utilizaron los datos de importancia de ejecución física y financiera (programación, avance y cumplimiento), que se construyen a través de unos criterios de ponderación desde la Gobernación. El análisis de contribución se abordó de forma cualitativa, a partir de entrevistas a funcionarios de la Gobernación y de revisión documental. De acuerdo con los resultados de la primera etapa de la evaluación se definieron los funcionarios a ser entrevistados.

El cuarto y último capítulo, cierre de la evaluación destacando los retos que deberá enfrentar la próxima administración de acuerdo con los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aquellos programas y objetivos que no se llegaron a cumplir durante el cuatrienio y los retos metodológicos que se experimentaron en la elaboración de este documento. Este ejercicio de reflexión también ofrecerá algunas recomendaciones con base en estas tres dimensiones para así apoyar el desarrollo del PDD que entrará en vigencia en el 2016.

▶ CAPÍTULO 1: ENFOQUE DE DESARROLLO

Esta evaluación se enfoca en los temas prioritarios y fundamentales del trabajo y logros de la Gobernación de Cundinamarca durante los últimos cuatro años. Por tal motivo, se inicia analizando el enfoque de desarrollo que sustenta el Plan de Desarrollo de Cundinamarca 2012-2015 (PDD). Esto se realiza a través de tres tipos de análisis que se describen a continuación.

En la primera sección se analiza la *formulación del PDD* a partir de su estructura y la metodología utilizada para generar este documento de planificación; partiendo de la misión y la visión y terminando en los enfoques transversales. En la segunda sección se evalúa la forma como fueron integrados los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el PDD*. Al abordar el PDD en sus diferentes niveles, se hizo revisión específica de aquellos que abordan alguno de los ODM. En la tercera sección, se explica cómo el PDD no sólo incorpora los ODM, sino que lo hace de manera sistémica y se analizan los cuatro objetivos del PDD, realizando un análisis especial en tres segmentos para el cuarto objetivo.

En cada objetivo y sus subdivisiones, se identifican los enfoques de política pública presentes en su diseño (derechos diferenciales, transversalidad, intersectorialidad, etc.) y las rutas de implementación, definidas como el conjunto de programas que se presentan a lo largo de los objetivos del PDD.

El presente capítulo termina con algunas consideraciones finales sobre el enfoque de desarrollo del PDD y un anexo que contiene la verificación de la incorporación de esos enfoques de política pública en los diferentes programas del PDD.

1.1 Formulación del Plan de Desarrollo

El análisis de la formulación del PDD abarca tanto la estructura como la metodología utilizada para su construcción, a continuación se analizan ambos aspectos.

1.1.1 Estructura del PDD

Los diferentes niveles de la estructura del PDD trazan el camino para que partiendo de una visión general de departamento se vuelva gradualmente más específica y práctica, sin perder su consistencia con la visión inicial. El PDD 2012-2015 presenta una estructura articulada a través de sus niveles que finalmente desembocan en metas medibles para así identificar el alcance de su visión.

El PDD 2012-2015 cuenta con seis niveles: visión, misión, huellas, objetivos y sus programas, pilares y factores, y enfoques transversales. Estos niveles facilitan la toma de decisiones, la formulación de estrategias y la ejecución de planes alineados al cumplimiento de la visión del departamento.

1. La *visión* presenta el ideal, la meta general que se desea alcanzar durante el período administrativo. Para el caso del PDD 2012-2015, el enfoque de calidad de vida de la visión está basado en la competitividad.

Visión

Cundinamarca será competitiva, innovadora, destino confiable para la inversión, garante de condiciones y oportunidades para el desarrollo integral del ser humano, el territorio y sus ecorregiones del Magdalena, Centro Andina y Pie de Monte Llanero.

- La *misión* es la finalidad principal del PDD y le da un enfoque particular al trabajo que se desarrollará durante el período administrativo. Para el caso del PDD 2012-2015, la misión enfatiza el buen gobierno, la transparencia, la participación real y corresponsabilidad de la sociedad civil como estrategias primordiales en el desarrollo de calidad de vida.

Misión

Construir el valor de lo público con seguridad, convivencia, buen gobierno, transparencia, participación real y corresponsabilidad de la sociedad civil.

- Las *huellas* son los pasos para alcanzar la visión. Estas huellas se encuentran en la visión del PDD y presentan una serie de indicadores para poder medir su alcance. Cabe resaltar, que aunque las huellas están alineadas con la misión y la visión, el trabajo de la administración tuvo mayor énfasis en mejorar la calidad de vida a través de la erradicación de la pobreza.

Huellas

1. Movilidad

- 1.1 Conectar internacionalmente a Cundinamarca
- 1.2 Conectar nacionalmente a Cundinamarca
- 1.3 Conectar Bogotá a Cundinamarca

2- Innovación

- 2.1 Lograr 100% de los municipios conectados a internet
- 2.2 Mayor educación superior y tecnológica
- 2.3 Desarrollar 5 nodos de Ciencia y Tecnología

3. Destino confiable

- Avanzar en la consolidación de la paz y prosperidad social
- Acrescentar el valor de lo público con transparencia y sistema integrado
- Disminuir los delitos y accidentalidad
- Motivar movilidad y competitividad regional

Huellas

4. Garantía de condiciones y oportunidades para el territorio y ecorregiones

- 4.1 Desarrollar visión estratégica departamental
- 4.2 Ser neutro midiendo huella de carbono y manejando residuos sólidos
- 4.3 Lograr que los 116 municipios con banco de maquinaria reduzcan riesgos

5. Garantía de condiciones y oportunidades para el ser humano

- 5.1 Reducir desnutrición de primera infancia
- 5.2 Ser primer departamento con red pública hospitalaria equilibrada
- 5.3 Avanzar calidad educativa con Centro Piloto de Innovación Educativo
- 5.4 Tener 5.000 profesionales de Plan Cuatro por Una Opción de Vida (becas)
- 5.5 Mejorar hábitat de 5.000 viviendas urbanas y 3.000 rurales
- 5.6 Graduar 2.000 familias de Red Unidos por superar pobreza extrema

- Los *objetivos* son los temas o clasificaciones de los programas del PDD. Para el caso del PDD 2012-2015, se desarrollaron cuatro objetivos. Entre ellos, el primer objetivo muy relacionado con la calidad de vida y la erradicación de la pobreza y el tercer objetivo que le da continuidad al carácter competitivo que presentan la visión y las huellas del PDD.

Objetivos

1. Desarrollo integral del ser humano
2. Ruralidad y sostenibilidad
3. Competitividad, innovación, movilidad y región
4. Fortalecimiento institucional para generar valor de lo público

- Los pilares y factores son elementos esenciales dentro de la transversalidad del PDD. Ellos refuerzan el alcance que deben tener los programas, por ello en ocasiones se pueden percibir como repetición de algunos de los programas más importantes para la administración. Mientras los *pilares* estructuran los programas y enfatizan su propósito, los *factores* son los puntos de culminación, es decir el alcance que se espera lograr con los programas.

Pilares y Factores

Pilares

1. Unidad regional
2. Seguridad y convivencia
3. Más y mejor educación
4. Desarrollo integral del ser humano
5. Cundinamarca, territorio ambientalmente sostenible

Pilares

6. Cundinamarca Saludable
7. Economía rural
8. Movilidad y modernización de la malla vial
9. Región competitiva y productiva
10. Institucionalidad y gobernabilidad

Factores

1. Equidad para crecer con hábitat e ingresos
2. Gestión de riesgo y adaptación al cambio climático
3. Ciencia, tecnología e innovación
4. Decisiones informadas

6. Los *enfoques transversales* por definición, también proporcionan transversalidad a los objetivos, no obstante, en las entrevistas realizadas a los funcionarios de la Gobernación, parece evidenciarse que son los pilares y los factores los elementos a través de los cuales se busca lograr la transversalidad en el PDD.

Enfoques transversales

1. Garantía integral de derechos y enfoque diferencial
2. Fortalecimiento institucional para la equidad y productividad
3. Fortalecimiento de la región y funcionalidad del territorio
4. Priorización para familias y personas en situación de pobreza extrema
5. Seguridad alimentaria y nutricional
6. Crecimiento con equidad para los 35 municipios con NBI rural alto
7. Gestión con calidad para gerenciar los resultados de desarrollo propuestos

1.1.2 Metodología para el desarrollo del PDD

La metodología utilizada para el desarrollo del PDD contó con dos momentos clave. Un primer momento para el trabajo sectorial, en donde cada Secretaría identificaba los retos primordiales para su sector. Un segundo momento donde se llevó a cabo la socialización del primer ejercicio y de una forma intersectorial y transversal se elaboró el documento del PDD.

Intersectorial, pues todas las Secretarías participaron en la elaboración del PDD. *Transversal*, dado que existen intereses o retos en común en el desarrollo de programas. Un ejemplo para este

último es la pobreza extrema, pues su erradicación requiere de múltiples programas, entre ellos, educativos, de salud y de desarrollo económico.

Dados los retos que todas las Secretarías evidenciaban dentro de sus sectores, compartían un mismo enfoque: mejoramiento de calidad de vida, de ahí que el PDD se tituló "Calidad de Vida". Partiendo de este enfoque, se llevó a cabo una revisión intersectorial y transversal sobre los objetivos y los programas que las personas necesitan a lo largo de su vida para llevar a cabo una vida con calidad. Con base en este acuerdo, la revisión comenzó con inicio de vida y culminó en la vejez, tomando en cuenta a todos los sectores influyentes, como la educación, la salud, la participación civil y el desarrollo económico.

A través del enfoque de ciclo de vida se logró percibir al cundinamarqués como un ser integral y se logró identificar al inicio de vida, la infancia y la adolescencia como las fases de vida que cuentan con más retos y necesidades de alivio. Esta actividad logró alinear el trabajo de las Secretarías y que todos los funcionarios de la Gobernación experimentaran lo que significa el trabajo intersectorial y transversal.

1.2 Integración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Plan de Desarrollo

Desde la formulación del PDD, los funcionarios de la Gobernación tomaron en cuenta los ODM establecidos por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), pues el desarrollo y la calidad de vida comparten una misma ruta. En este sentido, tanto el desarrollo como la calidad de vida se muestran integrados dentro de los diferentes niveles del PDD.

Los ocho ODM del PNUD son:

1. Erradicación de la pobreza extrema y el hambre
2. Educación básica para todos
3. Igualdad de oportunidad para el hombre y la mujer
4. Reducir la mortalidad infantil
5. Mejorar la salud en la maternidad
6. Avanzar en la lucha contra el VIH y otras enfermedades
7. Asegurar un medio ambiente sano y seguro
8. Lograr una sociedad global para el desarrollo

El ODM que se evidencia con mayor énfasis a lo largo del PDD es el primero, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre. Esto se debe a que la definición de calidad de vida dentro de los más pobres es la erradicación de la pobreza extrema. Al contar con un PDD que tiene un enfoque en calidad de vida, la erradicación de la pobreza extrema se evidencia en todos los programas del PDD.

Cabe resaltar que así el primer ODM tenga mayor presencia a lo largo del PDD, también abarca los siete ODM restantes en casi todos sus niveles.

TABLA 1 OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO EN EL PLAN DE DESARROLLO

ODM	Misión	Visión	Huellas	Objetivos	Pilares y Factores	Enfoques transversales
1	Sí	Sí	5.1	1	Pilar 7	1
			5.5	2	Pilar 9	2
			5.6	3	Pilar 3	4
				Factor 1	5	
2	Sí	Sí	5.3	1	Pilar 3	2
3	Sí	No		1	Factor 1	1 6
4	Sí	Sí	5.2	1	Pilar 6	5
5	Sí	Sí	5.2	1	Pilar 6	5
6	Sí	Sí	5.2	1	Pilar 6	5
7	Sí	Sí	4.1	2	Pilar 5	
			4.2		Factor 1	
8	Sí	Sí	2.5	4	Pilar 6	
					Pilar 1	
					Pilar 4	
					Factor 4	

ODM 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre

El primer ODM es el más consolidado dentro del PDD, tal como se mencionó anteriormente. A lo largo de todo el PDD se evidencia un enfoque en la calidad de vida y erradicación de la pobreza extrema, partiendo de su nombre "Calidad de Vida".

Desde la visión del PDD, claramente se evidencia este enfoque, puesto que incluye "el desarrollo integral del ser humano" como meta, luego las huellas lo refuerzan por medio de las "garantías de condiciones y oportunidades para el desarrollo del ser humano", al igual que los cuatro objetivos y sus 33 programas. Sin embargo, el objetivo que más enfatiza la erradicación de la pobreza y el hambre es el *primer objetivo del PDD* denominado "desarrollo integral del ser humano".

ODM 2. Contar con educación básica para todos

El segundo ODM también se encuentra incluido en el *primer objetivo del PDD*. Este objetivo es el que con mayor fuerza enfatiza el trabajo para la calidad de vida de toda la población de Cundinamarca, incluyendo a todas las fases de la vida y los derechos diferenciales (afrodescendientes, indígenas,

LGBTI, mujer, condición de discapacidad, víctima del conflicto armado, reinsertados, entre otros). El pilar 3, "Más y mejor educación", le da transversalidad al segundo ODM.

ODM 3. Velar por la igualdad de oportunidades para el hombre y la mujer

El tercer ODM también se encuentra incluido en el *primer objetivo del PDD*, aun cuando hace poca referencia dentro de la misión y visión del PDD. En el enfoque diferencial no sólo menciona a la mujer, sino que refuerza sus derechos de desarrollo y oportunidades a través del programa "Mujeres líderes y libres de violencia". Este programa, es el mayor acercamiento a la igualdad de oportunidades según el género.

ODM 4. Reducir la mortalidad infantil, ODM 5. Mejorar la salud en la maternidad y

ODM 6. Avanzar en la lucha contra el VIH y otras enfermedades

Estos tres ODM están relacionados con la salud y también se evidencian en los programas del *primer objetivo*. El pilar 6. Cundinamarca saludable enfatiza los servicios de salud dentro de la oferta de calidad de vida para toda la población según ciclo de vida y enfoque diferencial.

ODM 7. Asegurar un medio ambiente sano y seguro

El séptimo se evidencia desde las huellas de competitividad, específicamente la 4. Garantía de condiciones y oportunidades en el territorio y ecorregiones, que cuenta con indicadores de manejo de residuos sólidos, medición de huellas de carbono y reducción de riesgos de bancos de maquinaria. Estas huellas se observan principalmente en el *segundo objetivo del PDD* que abarca la sostenibilidad. Sus programas también enfatizan el acceso y calidad del agua, entre otros. El tercer objetivo que incluye el desarrollo de la competitividad en el Departamento también incluye la sostenibilidad, pero en menor grado.

Aunque en comparación al PDD 2008-2012, el PDD vigente cuenta con una participación más activa dentro de la sostenibilidad, no cuenta con ningún enfoque transversal que refuerce el ODM 7.

ODM 8. Lograr una sociedad global para el desarrollo

El octavo ODM sólo se trabajó por una variante: la penetración del internet. Según el PNUD, este objetivo también abarcaría la generación de alianzas internacionales para el desarrollo, no obstante el PDD no le dio este enfoque.

En cuanto al acceso a internet, *el cuarto objetivo del PDD* que abarca la institucionalidad y la participación de la sociedad civil en la búsqueda de la calidad de vida es el que proporciona mayor evidencia sobre el ODM 8. Sin embargo, algunos pilares y factores le dan transversalidad a la penetración del internet y podría abordarse con menor énfasis dentro de otros programas de desarrollo integral de la población (objetivo 1), sostenibilidad y ruralidad (objetivo 2) y la competitividad del Departamento (objetivo 3).

A partir de este análisis se evidencia que el PDD integra a todos los ODM, no obstante, el PDD abarca también otras ideas fuerza que no se reflejan en los ODM, es el caso del tercer objetivo “Competitividad, innovación, movilidad y región” que enfatiza el crecimiento económico departamental, el fortalecimiento institucional desde las comunidades y el fortalecimiento institucional desde la Gobernación. Estas tres se ven reflejadas en los diferentes niveles del PDD y resultaría inadecuado no incluirlas dentro del análisis.

1.3 Enfoques de los cuatro objetivos de desarrollo del PDD

Partiendo de que los objetivos del desarrollo abarcan más que los ODM, se decide analizar el PDD con base en los cuatro objetivos de desarrollo, fraccionando el cuarto objetivo en tres partes o subdivisiones: programas de penetración de internet (ODM 8), programas para el fortalecimiento institucional desde las comunidades (idea fuerte) y programas de fortalecimiento institucional desde la Gobernación (idea fuerte).

En cada objetivo y subdivisión se identifican y analizan los enfoques y las rutas que evidencian su puesta en acción dentro del PDD, entendiendo *enfoque* como el énfasis que se percibe en los diferentes niveles del PDD y *rutas* como el conjunto de programas que se despliegan a lo largo de los cuatro objetivos del PDD.

Partiendo de la capacidad que los objetivos y subdivisiones tienen para resaltar la integración de los ODM e identificar otras ideas fuerza importantes dentro del PDD, el estudio se desarrollará con base en los objetivos de desarrollo y subdivisiones, en lugar de otro nivel del PDD.

1.3.1 Primer objetivo: Desarrollo integral del ser humano

El primer objetivo tiene la finalidad de “mejorar condiciones y oportunidades de vida, cohesión socio cultural y equidad para el desarrollo integral del ser humano y de sus territorios”, tomando en cuenta las diferentes etapas del ciclo de vida y la acción diferencial e integral desde los sectores de salud, educación, desarrollo social, medio ambiente, competitividad, acción comunal, deportes, cultura, entre otros (PDD, 2012-2015).

Su enfoque en *calidad de vida* hace énfasis en la población pobre, pero no excluye al resto de los cundinamarqueses. El proceso de diseño se realizó indagando sobre qué condiciones y servicios deben alcanzar desde su nacimiento hasta su muerte, tomando en cuenta todos los sectores: salud, educación, participación civil, desarrollo económico, seguridad, entre otros (entrevista a la Secretaria de Educación, 2015).

ENFOQUE EN CICLO DE VIDA

Al contar con un diseño que toma en cuenta las fases de la vida de la persona, el PDD también cuenta con un enfoque global de ciclo de vida. En este sentido, los programas del primer objetivo se presentan *desde el inicio de vida* (programa 1) *hasta la vejez* (programa 6).

Aunque se utiliza un enfoque de ciclo de vida, todos los sectores focalizan la población de primera infancia, infancia y adolescencia. El documento no necesariamente refleja un énfasis en los más pequeños, pero los funcionarios de la Gobernación mencionan este grupo como prioritario.

ENFOQUE DIFERENCIAL

De igual forma, el PDD cuenta con un enfoque de derecho diferencial (afrodescendientes, indígenas, LGBTI, mujer, condición de discapacidad, víctima del conflicto armado, reinsertados, entre otros). Las metas de producto y de gestión toman en cuenta las diferenciaciones poblacionales, de igual manera, se enfatizan algunas de ellas a través de los últimos programas del primer objetivo, 1.8 Mujeres líderes y libres de violencia y 1.10 Víctimas de conflicto armado con garantías de derechos, que como su nombre lo dice, enfatizan en el mejoramiento de las *condiciones de vida* de mujeres y víctimas de conflicto.

ENFOQUE TRANSVERSAL

La erradicación de la pobreza se aborda de forma transversal en todos los objetivos (1-4), todos los pilares y programas buscan mejorar la calidad de vida de los cundinamarqueses. Tomando en cuenta únicamente los programas de los objetivos 2 al 4 se pueden mencionar: 2.2 Bienes y servicios ambientales, que destaca la importancia de los bienes y servicios para el *bienestar* de la comunidad; 3.5 Ciencia, tecnología e innovación, que vincula la competitividad e innovación al *desarrollo económico* de los cundinamarqueses y 4.3 Empoderamiento local para equidad y unidad, que resalta una oportunidad equitativa entre la población para *participar* del desarrollo del departamento.

ENFOQUE INTERSECTORIAL

El PDD cuenta con un enfoque intersectorial, es decir, que desde los diferentes sectores se trabajan temas en común. Dentro del primer objetivo, se evidencia: en primer lugar, los *derechos diferenciales* (de existencia, de desarrollo, de ciudadanía y de protección)¹, combinan derechos educativos, de salud, participativos, entre otros. En segundo lugar, los *pilares* del primer objetivo pertenecen a sectores diferentes (pilar 3. Más y mejor educación y 6. Cundinamarca saludable). Y en tercer lugar, cada programa despliega *metas* al menos de carácter educativo y de salud; en ocasiones también incluye metas de carácter económico y de participación civil.

Aunque se identifican espacios para la intersectorialidad, cada sector establece sus propias prioridades. En el caso de Salud, el modelo de gestión de salud; en Educación, la calidad de educación y en Desarrollo Social, el fortalecimiento de organizaciones sociales de jóvenes.

RUTAS

Para identificar la ruta que más evidencia los enfoques del primer objetivo se realizó un análisis de todos los objetivos y programas del PDD (Tabla 2), este proceso está compuesto por dos partes. En primer lugar, un reconocimiento de los enfoques que abordan el trabajo de calidad de vida y erradicación de la pobreza; en segundo lugar, el señalamiento de los programas cuyo diseño responde en mayor medida a los enfoques presentados con anterioridad.

¹ Los derechos de existencia son: vida, salud, nutrición; de desarrollo: educación, lúdicas, deporte, recreación, afectos, emociones y manejo de la sexualidad; de ciudadanía: identificación, participación y buen ciudadano cundinamarqués; y de protección: buen trato, con familia, libres de abusos, violencia y actividades perjudiciales.

TABLA 2. ENFOQUES DEL PRIMER OBJETIVO: DESARROLLO INTEGRAL DEL SER HUMANO

Enfoques	No. de programas	No. de enfoques	No. de programas
Calidad de vida	33	Los cinco (5)	0
Ciclo de vida	13	Cuatro (4)**	19
Diferencial	16	Tres (3)	1
Transversal*	10	Dos (2)	2
Intersectorial	20	Uno (1)	11
		Ninguno (0)	0
Total de programas	33	Total de programas	33

* No incluye los 10 programas del primer objetivo (Desarrollo Integral del Ser Humano).

** Incluye los 10 programas del primer objetivo (sin transversalidad).

La Tabla 3 muestra la lista de programas que responden en mayor medida a los enfoques señalados. Estos cuentan con al menos 3 de los 5 enfoques analizados, incluyendo los diez programas del primer objetivo, pues evidentemente son los que cuentan con el mayor número de enfoques alineados.

Se considera que los programas a continuación son los que tienen mayor potencial de contribuir a alcanzar el cumplimiento de la erradicación de la pobreza y el aumento de la calidad de vida de los cundinamarqueses. Este ejercicio apoyará el trabajo del segundo capítulo, donde se presentarán los resultados del PDD para cada uno de los objetivos y sus subdivisiones.

TABLA 3. PROGRAMAS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SER HUMANO

Objetivos	Programas
Objetivo 1 Desarrollo integral del ser humano	1.1 Inicio parejo de vida
	1.2 Alianza por primera infancia
	1.3 Vive y crece adolescencia
	1.4 Jóvenes constructores de paz
	1.5 Adultos
	1.6 Vejez divino tesoro
	1.7 Familias forjadoras de sociedad
	1.8 Mujeres líderes y libres de violencia
	1.9 Equipamiento social
	1.10 Víctimas de conflicto armado
Objetivo 2 Ruralidad y sostenibilidad	2.2 Bienes y servicios ambientales
	2.3 Agua y saneamiento
	2.5 Desarrollo rural

Objetivos	Programas
Objetivo 3 Competitividad, innovación, movilidad y región	3.1 Cundinamarca competitiva y empresarial
	3.2 Cundinamarca dinámica y atractiva
	3.3 Minería y energía responsable
	3.5 Ciencia, tecnología e innovación
	3.6 Turismo regional
Objetivo 4 Fortalecimiento de la institucionalidad	4.1 Seguridad y convivencia
	4.3 Empoderamiento local para equidad y unidad

Para presentar el trabajo de identificación de la ruta (los programas en que se despliegan los objetivos), el Anexo 1 contiene la matriz utilizada. En la primera columna se presentan todos los programas del PDD divididos por objetivo y en las columnas restantes se señalan los enfoques analizados, donde se marca con una X sobre los enfoques que se aprecien en cada programa.

Siendo calidad de vida el enfoque principal de todo el PDD, todos los programas del plan evidencian relación con ella. Por lo tanto, la columna designada para el enfoque de calidad de vida se encuentra totalmente llena.

Debido a que la matriz presenta los diez programas del primer objetivo, no es adecuado señalar que exista transversalidad. En este sentido, la matriz presenta un cuadro gris para el enfoque transversal de los programas del cuarto objetivo.

1.3.2 Segundo objetivo: Sostenibilidad y ruralidad

El segundo objetivo busca “establecer la relación armónica del ser humano con el ambiente, su entorno” para generar un territorio rural y urbano funcional, equilibrado, responsable en el manejo del riesgo, donde convivan en armonía la población y sus dinámicas productivas, a partir de la comprensión de su valor ecológico biodiverso, paisajístico y productivo (PDD, 2012-2015).

Cabe destacar, que aun cuando la sostenibilidad y la ruralidad se presentan articuladas en el PDD, la sostenibilidad es más novedosa. El PDD de la administración pasada incluía la sostenibilidad, pero el PDD vigente le ha atribuido un carácter transversal, aumentando su visibilidad dentro de los programas y objetivos.

ENFOQUE EN ARMONÍA ENTRE EL HUMANO Y EL MEDIO AMBIENTE

Este enfoque se basa en la búsqueda de una convivencia armónica entre la población, sus dinámicas productivas y el ambiente natural construido. En este sentido, los programas del PDD que cuentan

con mayor énfasis sobre el equilibrio humano – medio ambiente conforman el segundo objetivo. Ellos son, 2.2 Bienes y servicios ambientales, 2.5 Desarrollo rural, 2.7 Adaptación al cambio climático y 2.8 Cundinamarca verde. Mientras el penúltimo programa enfatiza el manejo de riesgo, el último programa aborda la siembra de árboles para equilibrar la deforestación ocasionada por los humanos.

ENFOQUE EN LA PRESERVACIÓN DE LAS ECORREGIONES

La preservación de las ecorregiones enfatiza el cuidado y mantenimiento de 3 áreas diferentes dentro del Departamento (Magdalena, Centro Andina y Pie de Monte Llanero). Esta división geográfica reconoce la diversidad de clima, suelo, hidrología, flora y fauna “y une regiones que comparten necesidades, fortalezas e interconectividad” (PDD 2012-2015). Aunque los programas del segundo objetivo toman en cuenta el enfoque de eco regiones, el programa más afín es 2.1 Territorio soporte para el desarrollo, ya que incluye el ordenamiento del Departamento para lograr inclusión social y sostenibilidad.

ENFOQUE TRANSVERSAL

La sostenibilidad se aborda en todos los objetivos de forma transversal (1-4). Y aunque todos los pilares y programas del segundo objetivo buscan mejorar la sostenibilidad del territorio cundinamarqués, comparten este enfoque con programas de otros objetivos. En el primer objetivo, los programas alineados con la sostenibilidad son 1.9 Equipamiento social, que incluye educación para la sostenibilidad de la región; en el tercer objetivo, 3.2 Dinámica y atractiva, 3.3 Minería y energía responsable, 3.4 Infraestructura y 3.7 Integración regional, que abarcan el cuidado de la biodiversidad y el ambiente dentro de los proyectos de índole económico. En el cuarto objetivo, 4.1 Seguridad y convivencia, 4.3 Empoderamiento local y 4.5 Cultura e identidad, incluye la sostenibilidad arraigada en la cultura de todos los cundinamarqueses.

ENFOQUE INTERSECTORIAL

El enfoque intersectorial se nota especialmente en los sectores de sostenibilidad y competitividad, pues aunque en ocasiones parecen tener finalidades opuestas, requieren coordinación para lograr equilibrio humano-ambiente. La relación entre estos sectores se evidencia en dos niveles del PDD. En cuanto a los pilares del segundo objetivo, mientras el pilar 5 refuerza la sostenibilidad, el pilar 7 destaca el desarrollo rural. En cuanto a los programas del tercer objetivo, aunque su finalidad primordial es la competitividad, innovación, movilidad y región, la mitad de ellos están también alineados con la sostenibilidad.

Los sectores de participación civil, educación y salud también cuentan con un carácter intersectorial con la sostenibilidad, aunque en menor grado comparado con el desarrollo económico y la competitividad. Por ello, la ruta de sostenibilidad y ruralidad se evidencia en todos los objetivos del PDD.

RUTAS

Para identificar la ruta que más evidencia este objetivo se realizó el mismo análisis aplicado al primero. Los resultados se muestran en la Tabla 4.

TABLA 4. ENFOQUES DEL SEGUNDO OBJETIVO: SOSTENIBILIDAD Y RURALIDAD

Enfoques	No. de programas	No. de enfoques	No. de programas
Armonía humano-ambiente	17	Los cuatro (4)	2
Preservación de ecorregiones	12	Tres (3)**	14
Transversal*	8	Dos (2)	0
Intersectorial	15	Uno (1)	2
		Ninguno (0)	15
Total de programas	33	Total de programas	33

* No incluye los 8 programas del segundo objetivo Ruralidad y sostenibilidad

** Incluye los 8 programas del segundo objetivo (sin transversalidad)

Los programas con mayor potencial de contribución al cumplimiento de la sostenibilidad y ruralidad se identificaron por contar con al menos tres enfoques de los cuatro presentes en el estudio. La Tabla 5, incluye los ocho programas que componen el segundo objetivo.

TABLA 5. PROGRAMAS RELACIONADOS CON LA SOSTENIBILIDAD Y RURALIDAD

Objetivos	Programas
Objetivo 1 Desarrollo integral del ser humano	1.9 Equipamiento social
	2.1 Territorio soporte para el desarrollo
	2.2 Bienes y servicios ambientales
	2.3 Agua y saneamiento
Objetivo 2 Ruralidad y sostenibilidad	2.4 Desarrollo competitivo agropecuario
	2.5 Desarrollo rural
	2.6 Gestión de residuos sólidos
	2.7 Adaptación al cambio climático
	2.8 Cundinamarca verde
Objetivo 3 Competitividad, innovación, movilidad y región	3.2 Cundinamarca dinámica y atractiva
	3.3 Minería y energía responsable
	3.4 Infraestructura
	3.7 Integración regional
Objetivo 4 Fortalecimiento de la institucionalidad	4.1 Seguridad y convivencia
	4.3 Empoderamiento local
	4.5 Cultura e identidad

La elaboración de la ruta se presenta en la matriz del *Anexo 2* y su estructura sigue los mismos lineamientos del primer anexo.

Como la matriz abarca los ocho programas del segundo objetivo no es adecuado señalar que exista transversalidad. Dada esta condición, la matriz presenta un cuadro gris en el enfoque transversal para los programas del segundo objetivo.

1.3.3. Tercer objetivo: Competitividad, innovación, movilidad y región

El tercer objetivo define competitividad como la “consolidación como región productiva y competitiva, capaz de responder a los retos de la globalización, los tratados de libre comercio, el fortalecimiento del mercado interno, las alianzas estratégicas con el sector privado y la reingeniería del desarrollo soportada en la economía del conocimiento” (PDD 2012-2015). En este sentido, el análisis del objetivo incluye las 20 huellas de la competitividad.

ENFOQUE BASADO EN LAS HUELLAS DE COMPETITIVIDAD

El tercer objetivo no muestra una relación directa con los ODM, pero su presencia transversal a lo largo del PDD hace relevante su inclusión en el análisis. Desde la visión del PDD se presentan estas huellas clasificadas en 5 partes:

1. Movilidad
2. Innovación
3. Destino confiable
4. Garante de condiciones y oportunidades para el ser humano
5. Garante de condiciones y oportunidades para el territorio y eco regiones

La *movilidad* incluye la conexión del Departamento a nivel internacional, nacional y con Bogotá y la mayoría de los programas relacionados con movilidad se encuentran en el tercer objetivo. Esto se debe a su estrecha relación con la competitividad, la innovación, la movilidad y región (objetivo 3). Sin embargo, también se presenta en los otros objetivos. En el primer objetivo, encuentra relación con el programa 1.10 Víctimas de conflicto armado, pues hace énfasis en su desplazamiento a zonas seguras. En el segundo objetivo, con los programas 2.1 Territorio soporte para el desarrollo, 2.2 Bienes y servicios ambientales, 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario y 2.5 Rural, que destacan la importancia de la conexión con las comunidades rurales para el desarrollo del Departamento. En el cuarto objetivo, con el programa 4.1 Seguridad y convivencia, que refuerza la importancia del desplazamiento para el acceso de la autoridad y prevención de riesgos.

La *innovación* está altamente relacionada con los programas del tercer objetivo, cuyo nombre incluye “innovación”; seis de los siete programas encuentran articulación. El programa de primer objetivo 1.3 Vive y crea adolescencia, enfatiza la educación superior y tecnológica como medio para lograr competitividad e innovación. Los programas del segundo 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario y 2.5 Rural, destacan la importancia de la ciencia, tecnología y el acceso a internet con énfasis en las zonas rurales para aumentar su efectividad. Y en el cuarto objetivo, se destaca el programa 4.4 Participación real, donde no sólo se promueve el sentido de pertenencia, sino los espacios para el aprendizaje y la generación de nuevos proyectos.

A diferencia de las otras clasificaciones, las huellas de *destino confiable* encuentran una articulación con los programas del primer y tercer objetivo. Los programas del primer objetivo enfatizan en la consolidación de la paz a través de oportunidades y condiciones de vida favorable y educación; seis de los diez programas refuerzan esta clasificación.

En cuanto a los programas del tercer objetivo, seis de siete se encuentran estrechamente relacionados con el desarrollo de destino confiable; no obstante, refuerzan la movilidad, la competitividad y la disminución de la accidentalidad. Los programas del segundo objetivo 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario y 2.5 Rural, también se articulan con la competitividad. Mientras que los programas del cuarto objetivo 4.1 Seguridad y convivencia, 2.5 Cultura e identidad, 2.6 TICs en Cundinamarca y 2.7 Decisiones informadas, refuerzan el valor de lo público a través de la transparencia y la seguridad social.

La garantía de condiciones y oportunidades para el territorio y ecorregiones está estrechamente relacionada con el segundo objetivo del PDD porque cinco de sus siete programas incluyen el desarrollo de una visión estratégica por ecorregiones, el manejo de residuos sólidos, la medición de la huella de carbono y la reducción de riesgos con maquinarias. Y con el tercer objetivo, ya que sus programas también abarcan estos elementos pero con un énfasis económico y de competitividad. Las huellas de esta clasificación no tienen una relación evidente con los programas del primer ni del cuarto objetivo.

Aun cuando *la garantía de condiciones y oportunidades para el ser humano* también abarca los cuatro objetivos del PDD, todos los programas del primer objetivo están articulados a las huellas de esta clasificación y enfatizan en la superación de la pobreza extrema, el mejoramiento de hábitat urbano y rural, el aumento de profesionales y la nutrición en primera infancia y desarrollo de una red hospitalaria. El programa del segundo objetivo 2.2 Bienes y servicios, junto a los programas del tercer objetivo, 3.4 Infraestructura y servicios y 3.7 Integración regional, buscan equidad en la oferta de servicios. Mientras el programa 3.5 Ciencia, tecnología e innovación, refuerza en el aumento de profesionales y tres programas del cuarto objetivo, refuerzan la integración de la región, siendo un ejemplo el desarrollo de la red hospitalaria.

Enfoque transversal

A lo largo del análisis de las 5 clasificaciones y sus huellas, se evidencia que la competitividad tiene un carácter transversal. Todas las huellas encuentran relación con al menos dos de los objetivos del PDD, siendo *Destino confiable* la que presenta más transversalidad entre los objetivos, seguida por *Garantías para el desarrollo humano*.

El análisis evidencia que la *calidad de vida y la competitividad* son los objetivos con mayor énfasis a lo largo del PDD. En este sentido, se esperaría encontrar resultados satisfactorios frente al alcance de los programas que comprenden la competitividad, innovación y movilidad.

ENFOQUE INTERSECTORIAL

En el segundo objetivo existe una fuerte intersectorialidad con la sostenibilidad, pero también con la educación, la salud y el desarrollo económico de los cundinamarqueses.

El enfoque intersectorial con la sostenibilidad, refuerza una vez más la importante relación que debe existir entre la competitividad y la preservación del medio ambiente. La verdadera calidad de vida se encuentra al lograr el equilibrio. En este sentido, el PDD ha logrado desarrollar oportunidades para el

trabajo intersectorial entre ellos dos. Seis de los ocho programas del segundo objetivo evidencian la relación entre la competitividad y la sostenibilidad del medio ambiente.

El enfoque intersectorial con la educación, salud y desarrollo económico, muestra una afinidad de la competitividad con el desarrollo integral del ser humano. Este enfoque es muy pertinente, pues la competitividad y la innovación dependen en gran medida de la capacidad del ser humano. En este sentido, este objetivo ha encontrado que el PDD hace énfasis no sólo en la tecnología y la permeabilidad de internet, sino también en la capacidad física y mental de los cundinamarqueses para hacer uso de ella. Siete de los diez programas del primer objetivo evidencian la relación entre la competitividad y el desarrollo integral de la población.

RUTAS

Para analizar las rutas se examinaron los programas a partir de los enfoques identificados, tal como se realizó para los objetivos anteriores. Los resultados se muestran en la Tabla 6.

TABLA 6. ENFOQUES DEL TERCER OBJETIVO: COMPETITIVIDAD, INNOVACIÓN, MOVILIDAD Y REGIÓN

Enfoques	No. de programas	No. de enfoques	No. de programas
1. Movilidad	11	Los siete (7)	0
2. Innovación	11	Seis (6)**	3
3. Destino confiable	21	Cinco (5)***	7
4. Desarrollo humano	18	Cuatro (4)****	9
5. Desarrollo territorial	11	Tres (3)*****	5
6. Transversal*	21	Dos (2)	6
7. Intersectorial	23	Uno (1)	3
		Ninguno (0)	0
Total de programas	33	Total de programas	33

* No incluye los 7 programas del tercer objetivo Competitividad, innovación, movilidad y región
 ** Incluye 1 programa del tercer objetivo (sin transversalidad)
 *** Incluye 3 programas del tercer objetivo (sin transversalidad)
 **** Incluye 2 programas del tercer objetivo (sin transversalidad)
 ***** Incluye 1 programa del tercer objetivo (sin transversalidad)

De estos 33 programas del PDD, todos incluyen al menos una huella de competitividad: movilidad, innovación, desarrollo confiable, desarrollo humano o desarrollo territorial.

A partir del anterior análisis, se priorizan los programas con mayor potencial para generar resultados (Tabla 7). Estos programas cuentan con al menos 4 de los 7 enfoques analizados. A pesar de que los siete programas del tercer objetivo lideran el estudio, más programas encuentran relación con la competitividad, la innovación, la movilidad y región.

TABLA 7. PROGRAMAS RELACIONADOS CON LA COMPETITIVIDAD, INNOVACIÓN, MOVILIDAD Y REGIÓN

Objetivos	Programas
Objetivo 1 Desarrollo integral del ser humano	1.4 Jóvenes constructores de paz
	1.5 Adultos
	1.7 Familias forjadoras de sociedad
	1.9 Equipamiento social
	1.10 Víctimas de conflicto
Objetivo 2 Ruralidad y sostenibilidad	2.1 Territorio soporte para el desarrollo
	2.2 Bienes y servicios ambientales
	2.4 Desarrollo competitivo agropecuario
	2.5 Desarrollo rural
Objetivo 3 Competitividad, innovación, movilidad y región	3.1 Competitiva y empresarial
	3.2 Dinámica y atractiva
	3.3 Minería y energía responsable
	3.4 Infraestructura y servicios
	3.5 Ciencia, tecnología e innovación
	3.6 Turismo regional
	3.7 Integración regional
Objetivo 4 Fortalecimiento de la institucionalidad	4.1 Seguridad y convivencia
	4.5 Cultura e identidad
	4.6 TICs en Cundinamarca

El Anexo 3 presenta la matriz utilizada para la identificación de la ruta, marcando con una X los enfoques de cada programa.

Como la matriz cuenta con los siete programas del tercer objetivo, se presenta un cuadro gris dentro del enfoque transversal de los programas de este objetivo.

1.3.4. Cuarto objetivo: Fortalecimiento institucional

En cuanto al cuarto objetivo, éste busca “garantizar con buen gobierno y transparencia, gerencia efectiva por resultados del desarrollo, seguridad, convivencia, participación real,

corresponsabilidad de la sociedad civil y fortalecimiento de la identidad Cundinamarquesa” (PDD, 2012-2015).

En éste se destacan tres ideas fuertes que vale la pena analizar por separado, pues sólo los programas relacionados con la penetración de internet están relacionados al ODM 8 y el fortalecimiento institucional requiere de la participación, compromiso y habilidad de las comunidades y del Gobierno. Si el fortalecimiento institucional no se aborda desde alguno de estos actores, no se logra una institucionalidad fortalecida o un “buen gobierno”.

Por esta razón, el análisis se realiza en tres subdivisiones:

1. Penetración de internet
2. Fortalecimiento institucional desde las comunidades
3. Fortalecimiento institucional desde la Gobernación

PENETRACIÓN DE INTERNET

Esta subdivisión es más operativa y práctica que los objetivos u otras subdivisiones. En este sentido, no presenta un enfoque, sino una revisión sobre la penetración de internet para llevar a cabo los diferentes programas del PDD.

La administración vigente ha realizado esfuerzos para aumentar el índice de penetración de internet en el Departamento. Se evidencia que al menos un programa por objetivo refleja la adopción de internet como herramienta.

Los programas del primer objetivo que hacen mayor énfasis en el uso de internet son de carácter educativo (aunque desde el sector de la salud también se han realizado avances), estos son: 1.3 Vive y crece adolescencia, 1.4 Jóvenes constructores de paz, 1.5 Adultos, 1.9 Equipamiento social y el pilar y 3. Más y mejor educación; esto proporciona a su vez transversalidad.

Los programas del segundo objetivo que enfatizan en el uso de internet están relacionados principalmente con gestión del riesgo y apoyo al desarrollo rural. Estos programas son: 2.2 Bienes y servicios ambientales, 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario, 2.5 Desarrollo rural y 2.7 Gestión de riesgo y adaptación a cambio climáticos.

Los programas del tercer objetivo que promueven el uso de internet buscan la innovación, la competitividad y la integración del Departamento. Ellos son 3.2 Cundinamarca dinámica y atractiva, 3.5 Ciencia, tecnología e innovación y 3.7 Integración regional.

Los programas del cuarto objetivo se apropian de internet para aumentar la institucionalidad, a través de la toma de decisiones en tiempo real, una participación más activa por parte de las comunidades y el fortalecimiento de los procesos de evaluación y seguimiento. Estos programas son: 4.2 Modernización de la gestión, 4.6 TICs en Cundinamarca, 4.7 Decisiones informadas y 4.8 Seguimiento y evaluación. A pesar de que internet ha logrado permear todos los objetivos, el cuarto objetivo es el que cuenta con un mayor énfasis, pues desarrolla el programa 4.6 TICs en Cundinamarca.

La evidencia de que al menos un programa por objetivo promueve el uso de internet podría significar que el Departamento ha avanzado en este sentido. En el segundo capítulo se profundizará este análisis y se podrá revisar si los avances son realmente notables. La Tabla 8 muestra la lista de programas que priorizan en el acceso a internet en diferentes poblaciones y sectores.

TABLA 8. PROGRAMAS RELACIONADOS CON LA PENETRACIÓN DE INTERNET

Objetivos	Programas
Objetivo 1 Desarrollo integral del ser humano	1.3 Vive y crece adolescencia
	1.4 Jóvenes constructores de paz
	1.5 Adultos
	1.9 Equipamiento social
Objetivo 2 Ruralidad y sostenibilidad	2.2 Bienes y servicios ambientales
	2.4 Desarrollo competitivo agropecuario
	2.5 Desarrollo rural
	2.7 Adaptación a cambios climáticos
Objetivo 3 Competitividad, innovación, movilidad y región	3.2 Cundinamarca dinámica y atractiva
	3.5 Ciencia, tecnología e innovación
	3.7 Integración regional
Objetivo 4 Fortalecimiento de la institucionalidad	4.2 Modernización de la gestión
	4.6 TICs en Cundinamarca
	4.7 Decisiones informadas
	4.8 Seguimiento y evaluación

En la matriz del *Anexo 4* se identificaron los programas que incluyen la penetración de internet en el Departamento.

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LAS COMUNIDADES

Esta subdivisión no evidencia una relación directa con los ODM, pero su presencia a lo largo del PDD hace relevante su inclusión en el análisis. A diferencia del PDD 2008-2012, el actual PDD prioriza la participación y la corresponsabilidad de la sociedad civil desde la misión y no como una estrategia.

El PDD define la corresponsabilidad como la contemplación del “fortalecimiento de los espacios de participación en la gestión, facilitada por la comunicación organizacional y ciudadana de doble vía; que permita a la población incidir en la toma de decisiones y ser cogestores de su desarrollo, de su comunidad y su territorio” (PDD 2012-2015). Por ende, el PDD percibe la participación y la corresponsabilidad como elemento fundamental del buen gobierno.

ENFOQUE DE CORRESPONSABILIDAD CIVIL

El enfoque de corresponsabilidad civil está definido por la inclusión de las comunidades en la definición de los objetivos, la revisión de insumos, la planificación y desarrollo de actividades y productos necesarios para alcanzar los resultados propuestos (PDD 2012-2015).

La corresponsabilidad de la sociedad civil se percibe como un acuerdo universal dentro del PDD, evidenciado en el componente de participación que se presenta en todos los programas del PDD.

Este componente define los pasos a seguir para la inclusión, la participación y la corresponsabilidad de la comunidad a lo largo de la planificación, ejecución y evaluación de los proyectos.

ENFOQUE EN LA GENERACIÓN DE CONFIANZA

El PDD enfatiza la importancia de la generación de confianza para lograr participación real en las comunidades dentro de los planes de desarrollo y para ello cuenta con tres estrategias:

La rendición de cuentas es percibida como estrategia básica para empoderar y generar confianza con las comunidades (PDD 2012-2015). Todos los programas deben tomarla en cuenta de manera acorde y oportuna en las comunidades, sin embargo la tecnología y el recurso humano en ocasiones limita que la rendición de cuentas se realice efectiva y eficientemente. Algunos sectores han logrado un mejor alcance que otros.

“El desarrollo y uso de medios que permitan tomar decisiones en tiempo real aumentaría la confianza de las comunidades en las instituciones; esto implicaría un sistema que automáticamente actualice la información” (entrevista al Secretario de Salud, 2015). A pesar de que el PDD sólo presenta la toma de decisiones informadas dentro del cuarto objetivo, la administración destaca que desde varios sectores se han realizado esfuerzos para lograr implementar esta estrategia.

Por último, el desarrollo de comités y acción comunal donde las comunidades cuenten con oportunidades de participación real, donde puedan discutir abiertamente sus necesidades y valorar las ideas de todos los participantes (entrevista al Secretario de Desarrollo Social, 2015). Todos los programas resaltan la importancia de los comités para el fomento de la confianza, no obstante, existen sectores que han logrado una participación más activa y cohesiva desde las comunidades.

Además de los programas del cuarto objetivo, que enfatizan las tres estrategias, al menos uno de cada objetivo destaca la importancia de la confianza para su planificación y ejecución. En el primer objetivo sobresalen, 1.4 Jóvenes constructores de paz, 1.8 Mujeres líderes y libres de violencia, 1.9 Equipamiento social y 1.10 Víctimas del conflicto armado, que insisten sobre la importancia de la participación de poblaciones diferenciadas, como mujeres, víctimas y jóvenes. En el segundo, 2.2 Bienes y servicios ambientales, 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario y 2.5 Rural; que destacan la participación de las comunidades en el planteamiento de las necesidades y la construcción de la solución. Finalmente, en el tercer objetivo, 3.5 Ciencia, tecnología e innovación y 3.7 Integración regional, que buscan fomentar la participación de la comunidad utilizando tecnología (por ejemplo el internet).

ENFOQUE TRANSVERSAL

La participación y la corresponsabilidad se abordan transversalmente en todos los objetivos, con mayor énfasis en el cuarto objetivo que busca fortalecer la institucionalidad. El enfoque transversal se percibe principalmente en sus pilares: Unidad regional, seguridad y convivencia; y sus factores: identidad propia, confianza, empoderamiento y participación real.

El enfoque transversal es universal, pues se aprecia en el diseño de todos los programas del PDD, específicamente en el componente participativo. En el caso del programa 1.6 Vejez divino tesoro, el componente participativo destaca que, “la sociedad civil y sus organizaciones comunales, de vivienda, asociaciones de diferentes sectores, como depositarios finales de todas las acciones del gobierno departamental, participarán como actores de su propio desarrollo, en la definición y ejecución de los proyectos, en algunos de ellos aportando cofinanciación en especie o recursos y en todo caso en el control y veeduría de los mismos” (PDD 2012-2015). Así como éste, todos los programas del PDD presentan transversalidad en la participación y corresponsabilidad de la sociedad civil.

ENFOQUE INTERSECTORIAL

En todos los programas del PDD se incluyen visitas a las comunidades para lograr alinear el trabajo desde los sectores y generar transversalidad a los problemas y las propuestas, sin embargo el alcance y consecución de estas visitas varía de programa a programa. El trabajo con los comités de las comunidades en ocasiones es un reto, pues no sólo pueden existir intereses y emociones encontradas, sino que también podría requerirse una formación más efectiva sobre políticas públicas y participación.

Aunque todos los programas mencionan que cuentan con comités en donde se trabaja junto con la comunidad, sobresalen aquellos que desde su inicio realizan este tipo de ejercicios:

En el primer objetivo, están los programas 1.4 Jóvenes constructores de paz, 1.5 Adultos con equidad, 1.6 vejez divino tesoro, 1.8 Mujeres líderes y libres de violencia, 1.9 Equidad social y 1.10 Víctimas del conflicto armado, que como mayores de edad y población diferencial cuentan con la madurez y la experiencia para participar en comités de calidad de vida. En el segundo objetivo, 2.2 Bienes y servicios ambientales, 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario y 2.5 Rural, que buscan tomar decisiones para promover el desarrollo sin destruir el medio ambiente. En el tercer objetivo, 3.5 Ciencia, tecnología e innovación y el 3.7 Integración regional, que buscan promover la innovación y el desarrollo regional. En el cuarto objetivo, todos los programas incluyen expresamente la conformación de equipos de trabajo entre funcionarios, organizaciones, empresas privadas, sociedad civil, entre otros.

Cabe resaltar que los programas que más enfatizan la intersectorialidad, también destacan la importancia de la confianza en el fomento de la participación de las comunidades dentro de los procesos de planificación, ejecución y evaluación de proyectos.

RUTAS

En la Tabla 9 vemos en qué medida los programas incorporan los enfoques identificados para la subdivisión de fortalecimiento institucional desde las comunidades.

TABLA 9. ENFOQUES DE LA SUBDIVISIÓN DEL CUARTO OBJETIVO: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LAS COMUNIDADES

Enfoques	No. de programas	No. de enfoques	No. de programas
Corresponsabilidad	33	Los cuatro (4)	11
Confianza	19	Tres (3)**	8
Transversal*	25	Dos (2)	14
Intersectorial	19	Uno (1)	0
		Ninguno (0)	0
Total de programas	33	Total de programas	33

* No incluye los 8 programas del cuarto objetivo, Fortalecimiento de la institucionalidad
 ** Incluye los 8 programa del cuarto objetivo (sin transversalidad)

Según este análisis, los programas que tendrían mayor potencial de contribuir con esta subdivisión son aquellos que cuentan con al menos 3 de los 4 enfoques estudiados. Los líderes para este estudio son los programas del cuarto objetivo, especialmente 4.1 Seguridad y convivencia, 4.3 Empoderamiento local para equidad y unidad, 4.4 Espacios de participación real y 4.5 Cultura e identidad. Tabla 10.

TABLA 10. PROGRAMAS ALINEADOS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LAS COMUNIDADES.

Objetivos	Programas
Objetivo 1 Desarrollo integral del ser humano	1.4 Jóvenes constructores de paz
	1.5 Adultos
	1.6 Vejez divino tesoro
	1.8 Mujer líderes y libres de violencia
	1.9 Equipamiento social
Objetivo 2 Ruralidad y sostenibilidad	1.10 Víctimas de conflicto
	2.2 Bienes y servicios ambientales
	2.4 Desarrollo competitivo agropecuario
Objetivo 3 Competitividad, innovación, movilidad y región	2.5 Desarrollo rural
	3.5 Ciencia, tecnología e innovación
	3.7 Unidad regional
Objetivo 4 Fortalecimiento de la institucionalidad	4.1 Seguridad y convivencia
	4.2 Modernización de la gestión
	4.3 Empoderamiento local para equidad y unidad
	4.4 Espacios de participación real
	4.5 Cultura e identidad
	4.6 TICs en Cundinamarca
	4.7 Decisiones informadas
	4.8 Seguimiento y evaluación

La identificación de la ruta se presenta en el [Anexo 5](#), donde con una X se señalan aquellos enfoques incluidos en cada uno de los programas del PDD.

Todos los programas muestran con una X que cuentan con un enfoque de participación y corresponsabilidad de la sociedad civil.

De igual forma se destaca, que como la matriz cuenta con los programas del cuarto objetivo se evidencia un sombreado gris en la columna del enfoque transversal para estos programas.

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LA GOBERNACIÓN

Esta subdivisión tampoco abarca los ODM, pero su presencia transversal en el PDD hace relevante su inclusión en el análisis.

Según el PDD, el marco de institucionalidad está compuesto por: estrategia desde la gobernación, articulación con comunidad y gobernanzas de base local (entrevista al Secretario de Salud, 2015). Ya en la subdivisión anterior se abordó la articulación con la comunidad a través del enfoque de participación y corresponsabilidad civil, no obstante éste es sólo un paso dentro del marco de institucionalidad. Para su cumplimiento se requiere también de una estrategia desde la gobernación, presente en el documento del PDD y lograr el fortalecimiento de las gobernanzas locales para aumentar la calidad de vida de los cundinamarqueses. En este sentido, esta última subdivisión amplía el espectro y analiza la institucionalidad como la suma de las partes del marco, enfatizando en la acción de la Gobernación.

ENFOQUE EN EL CICLO DE GESTIÓN

El ciclo de gestión está estructurado por tres fases: planeación, ejecución y monitoreo y evaluación (PDD 2012-2015). Este ciclo presenta la forma en la que el PDD aborda los objetivos y sus programas. La planeación implica la formulación del plan y presupuesto, la ejecución incluye la gestión financiera para luego materializar los proyectos y el monitoreo y evaluación cierra el ciclo con rendición de cuentas y retroalimentación sobre el proceso y los resultados alcanzados.

Este enfoque de ciclo de gestión se percibe en el componente organizacional de cada programa del PDD, donde se destacan las estrategias para seleccionar y desarrollar los proyectos, independientemente del sector o el objetivo del que forme parte.

ENFOQUE EN BUEN GOBIERNO

Según el PDD un buen gobierno consta de: transparencia, gestión pública efectiva, participación real, vocación del servicio público y lucha contra la corrupción (PDD 2012-2015). Estos elementos se evidencian en los programas y factores del cuarto objetivo, 4.1 Seguridad y convivencia, 4.7 Decisiones informadas, 4.8 Evaluación y seguimiento, y los factores: valoración de lo público, vocación de servicio público, transparencia y gestión orientada al resultado.

Los programas del cuarto objetivo no son los únicos que trazan el camino al fortalecimiento de la institucionalidad. Los programas del primer y el tercer objetivo, 1.4 Jóvenes constructores de paz, 1.5 Adultos con equidad, 1.7 Familias forjadoras de sociedad, 1.9 Equipamiento social, 3.5 Ciencia, tecnología e innovación y 3.7 Integración regional, refuerzan la vocación de servicio público. Mientras los programas del segundo objetivo, 2.2 Bienes y servicios ambientales, 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario, 2.5 Desarrollo rural, 2.6 Gestión de residuos sólidos y 2.7 Adaptación al cambio climático, enfatizan en la transparencia y la gestión pública efectiva.

ENFOQUE EN TOMA DE DECISIONES INFORMADAS

El enfoque de decisiones informadas está soportado sobre plataformas informáticas corporativas que permitan consultar la información oportuna, confiable y segura, que garanticen la generación de indicadores de gestión (PDD 2012-2015). En este sentido, los programas que más enfatizan el enfoque de toma de decisiones informadas parecen ser los del cuarto objetivo. Sin embargo, esto no quiere decir que los otros programas no lo reflejen.

Aunque el PDD resalta la toma de decisiones informadas, invita a la toma de decisiones en tiempo real a través de la tecnología, pues ella juega un rol primordial en el fortalecimiento de la institucionalidad y en el fomento de la confianza y la participación real (entrevista al Secretario de Salud, 2015). En este sentido, desde varios sectores se han realizado esfuerzos para lograr aumentar el carácter tecnológico y accesible de la información.

Todos los programas, independientemente de la capacidad tecnológica, muestran una toma de decisiones informada, no obstante su asertividad depende de la veracidad y confiabilidad de la información disponible.

ENFOQUE TRANSVERSAL

Todos los programas cuentan con un componente organizacional, por lo tanto el fortalecimiento institucional tiene un carácter transversal. En el caso del programa 1.6 Vejez divino tesoro, el componente organizacional abarca “integrar una gran red social como vigía de los derechos fundamentales, liderada por el CODEPS y conformada por personeros, comisarios de familia, inspectores de policía, juntas de acción comunal, docentes, cogestores de la Red Unidos, promotores de salud y veedores en general, la cual estará sincronizada con el gerente de objetivo” (PDD 2012-2015). Este componente no sólo invita a la participación, sino que construye asociaciones organizadas que aumentan el grado de institucionalidad en las comunidades.

Mientras el enfoque de ciclo de gestión y la toma de decisiones se reflejan transversalmente en todos los programas, el enfoque de buen gobierno no encuentra la misma incidencia, sin embargo, se sitúa a lo largo de los cuatro objetivos. Ambos estilos de transversalidad se evidencian en el análisis, no obstante el mismo destaca los programas que reflejen transversalidad en más de tres formas.

En el primer objetivo se destacan, 1.4 Jóvenes constructores de paz, 1.5 Adultos con equidad, 1.7 Familias forjadoras de sociedad y 1.9 Equipamiento social. En el segundo objetivo, 2.2 Bienes y servicios ambientales, 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario, 2.5 Desarrollo rural, 2.6 Gestión de residuos sólidos y 2.7 Adaptación al cambio climático. En el tercer objetivo, 3.5 Ciencia, tecnología e innovación y 3.7 Integración regional. En el cuarto objetivo, ya no se destaca la transversalidad, pues sus programas sobresalen por el fortalecimiento de la institucionalidad.

Cabe destacar, que esta subdivisión no necesariamente implica intersectorialidad, pues no tiene una posición clara frente a este enfoque. En este sentido, los diferentes sectores cuentan con libertades para abordar la institucionalidad de manera discrecional.

RUTAS

El resultado del análisis de las rutas se muestra en la Tabla 11, indicando que existe un número importante de programas que incorporan en su diseño los enfoques descritos en la sección anterior.

TABLA 11. ENFOQUES DE LA SUBDIVISIÓN DEL CUARTO OBJETIVO: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LA GOBERNACIÓN

Enfoques	No. de programas	No. de enfoques	No. de programas
Ciclo de gestión	33	Los cuatro (4)	11
Buen gobierno	19	Tres (3)**	8
Decisiones informadas	33	Dos (2)	14
Transversal*	11	Uno (1)	0
		Ninguno (0)	0
Total de programas	33	Total de programas	33

* No incluye los 8 programas del cuarto objetivo Fortalecimiento de la institucionalidad
 ** Incluye los 8 programas del cuarto objetivo (sin transversalidad)

En la siguiente Tabla 12 se priorizan los programas con mayor potencial de contribución en el fortalecimiento institucional desde la Gobernación. En este sentido, los programas a continuación cuentan con al menos 3 de los 4 enfoques estudiados: 4.2 Modernización de la gestión, 4.7 Decisiones informadas y 4.8 Seguimiento y evaluación.

TABLA 12. PROGRAMAS ALINEADOS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LA GOBERNACIÓN

Objetivos	Programas
Objetivo 1 Desarrollo integral del ser humano	1.4 Jóvenes constructores de paz 1.5 Adultos 1.7 Familia forjadora de sociedad 1.9 Equipamiento social
Objetivo 2 Ruralidad y sostenibilidad	2.2 Bienes y servicios ambientales 2.4 Desarrollo competitivo agropecuario 2.5 Desarrollo rural 2.6 Gestión integral de residuos sólidos 2.7 Adaptación a cambio climáticos
Objetivo 3 Competitividad, innovación, movilidad y región	3.5 Ciencia, tecnología e innovación 3.7 Unidad regional
Objetivo 4 Fortalecimiento institucional	4.1 Seguridad y convivencia 4.2 Modernización de la gestión 4.3 Empoderamiento local 4.4 Participación real 4.5 Cultura e identidad 4.6 TICs en Cundinamarca 4.7 Decisiones informadas 4.8 Seguimiento y evaluación

Para evidenciar el trabajo de identificación de la ruta, el Anexo 6 presenta una matriz similar al resto de los anexos anteriores.

Todos los programas del PDD evidencian un enfoque de ciclo de gestión a través del componente organizacional, donde se destacan los pasos para fortalecer la institucionalidad desde la Gobernación. De igual manera ocurre con la toma de decisiones informadas, independientemente de la capacidad tecnológica de los sectores, los 33 programas siguen este modelo (dada esta condición, las dos columnas se encuentran totalmente llenas con X).

En cuanto a la transversalidad, como esta subdivisión es parte del cuarto objetivo, la matriz presenta un cuadro gris para el enfoque transversal de los programas del cuarto objetivo.

Conclusiones

El PDD no fue concebido únicamente para responder a los ODM, a pesar de que su enfoque principal “calidad de vida” los abarca todos. En este sentido, el PDD cuenta con un alcance más amplio, que además incluye otras ideas fuertes que no presentan una relación directa con los ODM. Ellas son: la competitividad (objetivo 3), el fortalecimiento institucional desde las comunidades (objetivo 4) y desde la Gobernación (objetivo 4).

El proceso de formulación del PDD consiguió elaborar un documento coherente, donde los enfoques se muestran articulados en los diferentes niveles: la calidad de vida, la sostenibilidad, la competitividad, la penetración de internet, la participación y corresponsabilidad civil y el fortalecimiento de la institucionalidad, se destacan desde la visión hasta los programas. Ellos cuentan con metas medibles utilizadas para estudiar el alcance que la administración ha logrado dentro de los objetivos y la consolidación de la visión para Cundinamarca.

Siendo “calidad de vida” el nombre del PDD y su enfoque primordial, se espera que los resultados de los programas del primer objetivo presenten avances notables para el cumplimiento de las metas del ODM, haciendo énfasis en la erradicación de la pobreza extrema.

Finalmente, se destaca que mientras este primer capítulo cuenta con un análisis preliminar de los objetivos y subdivisiones, sobre la integración de los ODM al PDD y la composición del mismo, el segundo capítulo realizará un trabajo más cuantitativo. A continuación se presentarán los resultados más notables en el ejercicio de la administración actual; aun cuando se espera que los resultados encontrados validen estas primeras impresiones, se podrían encontrar algunas variaciones.

► CAPÍTULO 2: Análisis cuantitativo de las metas de resultado e impacto de los objetivos del Plan de Desarrollo

Este capítulo expone los resultados encontrados en cada uno de los cuatro objetivos y subdivisiones propuestos para evaluar el PDD “Calidad de vida”. Los indicadores de este análisis son metas de resultado y metas de impacto que la administración ha señalado como pertinentes e importantes en su gestión. Cada objetivo se aborda por separado, realizando cuatro tipos de análisis para cada indicador.

El primero señala si se cumplieron las metas propuestas en el PDD o en los ODM.

El segundo realiza una clasificación departamental con el fin de confrontar los resultados de Cundinamarca frente a otros departamentos y a su vez, hacer una comparación reflexiva entre la línea de base, que corresponde al año anterior al que entró en ejercicio la administración vigente y el seguimiento que corresponde al último año con información disponible.²

El tercero analiza las brechas del Departamento respecto al desempeño nacional. Con este análisis, se busca ofrecer una mirada complementaria al análisis de clasificación departamental.

El cuarto y último, realiza una comparación del Departamento con un departamento sintético. El control sintético es una técnica desarrollada por Abadie & Gardeazábal (2003), y refinada por Abadie, Diamond & Hainmueller (2010), que consiste en la construcción de una unidad de análisis comparable con una unidad de tratamiento. Para el caso de este informe, la unidad es el departamento de Cundinamarca y con base en información de muchos indicadores de los demás departamentos, se construye un departamento sintético muy similar en todos los indicadores de referencia que permite hacer la comparación del indicador de análisis. El Anexo 7 presenta una información más detalla sobre la técnica del control sintético.

2.1 Primer objetivo: Desarrollo integral del ser humano

En esta sección se abordan los resultados relacionados con calidad de vida, desarrollo integral del ser humano (objetivo 1) y los ODM. Para ello se eligieron 23 indicadores con base en la pobreza monetaria alineada con el ODM 1; la educación, alineada con el ODM2; la salud, con los ODM 4, 5 y 6; y la violencia de género, relacionada con el ODM3. Estas temáticas ofrecen un panorama amplio acerca de la calidad de vida y los enfoques del primer objetivo.

Para seleccionar los indicadores se identificaron aquellos que presentan información actualizada, siendo estrictamente necesario que incluyeran información desde 2011 a 2014. Adicionalmente, fue necesario darles prioridad a los indicadores sobre los cuales se tuviera información para el resto de los departamentos, con el fin de realizar comparaciones interdepartamentales. Finalmente, se

² La mayoría de indicadores corresponden al año 2014.

definió la fuente de información predilecta, eligiendo aquella que ofreciera más información sobre los departamentos, con el fin de evitar sesgos por cambio de metodología.

2.1.1 Pobreza

La pobreza constituye uno de los mayores frentes de trabajo de las administraciones públicas desde hace varias décadas, apropiando las metas establecidas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el PNUD. En el último quindenio, los ODM sirvieron como ruta para fomentar la calidad de vida y prosperidad de las personas. Al estar cerca del plazo para el cumplimiento de los acordados en el 2000, el pasado 25 de septiembre de 2015, se definió un nuevo conjunto de indicadores denominado los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS). Estos nuevos objetivos definen las tareas para los próximos 15 años y buscan la erradicación total de la pobreza, en cualquiera de sus formas.

Para realizar el seguimiento al desempeño de la administración respecto a la erradicación de la pobreza, se optó por los indicadores que abarcan el porcentaje de la incidencia de la pobreza monetaria y el de la pobreza monetaria extrema. Estos indicadores son calculados por el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE) basados en la definición de las líneas de pobreza e indigencia (DNP-DANE, 2012).

En 2011 la administración actual recibió el departamento con un porcentaje de incidencia de la pobreza monetaria³ del 21,3%, que para la época constituía el indicador más bajo entre todos los departamentos⁴ (DANE, 2011). Esa tendencia se mantiene hasta este momento.

La nueva meta planteada para el actual PDD, que consistía en reducir la pobreza a menos del 20%, se cumplió para el año 2013, es decir en el segundo año la implementación del PDD. Si bien la meta establecida por los ODM con relación al indicador se había cumplido desde el año 2009 (28,5%), hubo una reducción notable entre la línea de base y el seguimiento, fue de 4,4 puntos porcentuales.

Al examinar el desempeño departamental frente al nacional, se evidencia que Cundinamarca ha mantenido el primer lugar, aunque el país ha comenzado a cerrar la brecha frente al departamento, pasando de una diferencia del 12,8% al 11,6% en el porcentaje de pobreza (Tabla 13). Sin embargo, para el 2014 el Departamento sigue estando por debajo del promedio nacional.

TABLA 13. PORCENTAJE DE INCIDENCIA DE LA POBREZA MONETARIA

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí

³ La incidencia de la pobreza monetaria indica la cantidad de personas cuyos ingresos mensuales son inferiores a la línea de pobreza definida para cada uno de los territorios a nivel nacional por el DANE, a través de la Misión de Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP).

⁴ Se excluye a Bogotá D.C. en las comparaciones para todos los indicadores propuestos en este capítulo.

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 4,4 pp (2011: 21,3% a 2014: 16,9%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 1 2014: Puesto 1
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 12,8 pp 2014: 11,6 pp

Fuente: DANE

i. La meta ODM establecida fue 28,5 pp

ii. La meta PDD establecida fue 20,0 pp.

iii. Clasificación entre 23 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. El porcentaje de incidencia de la pobreza monetaria en Colombia en 2011 fue 34,1% y en 2014 pasó a 28,5%. En Bogotá: fue de 10,1% en 2014

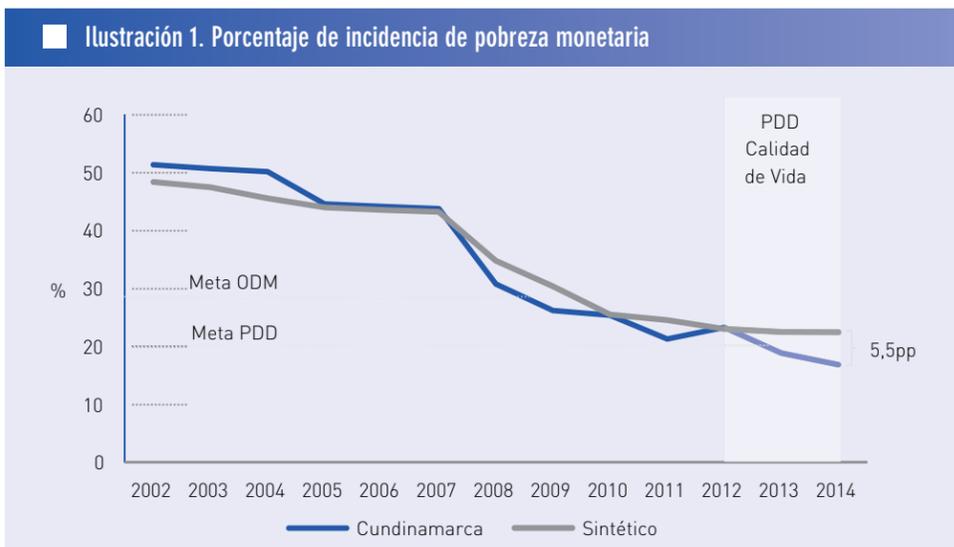
En la Ilustración 1 se presenta el control sintético para el indicador del porcentaje de incidencia de pobreza monetaria⁵, siendo la línea continua el desempeño de Cundinamarca en la reducción de la pobreza y la línea discontinua la unidad de control.⁶ Cabe destacar, que las líneas abarcan el periodo de intervención que comprende los años desde 2012 hasta 2014.

Igualmente se evidencia que la tendencia de Cundinamarca desde 2002 ha sido decreciente, como también lo ha sido a nivel nacional. No obstante, a partir de 2008 el departamento presentó por primera vez un mejor desempeño que el indicador nacional, aunque la tendencia de todos los indicadores departamentales presentaba un comportamiento similar.

Aun cuando la tasa a la cual Cundinamarca ha reducido el porcentaje de pobres es sensiblemente mayor, la técnica de control sintético estima que si Cundinamarca hubiese tenido un desempeño parecido al resto de departamentos, se hubiese dado una reducción menos amplia. En ese caso, el porcentaje de la incidencia de la pobreza hubiese sido de aproximadamente 2 puntos y no de 4 (Tabla 13). La técnica predijo entonces, que el porcentaje de la incidencia de la pobreza se ubicaría en el 22,4%, es decir, 5,5 puntos porcentuales arriba del resultado logrado por Cundinamarca (16,9%).

⁵ Por problemas de comparabilidad la MESEP, debido al cambio metodológico acaecido entre la Encuesta Continua de Hogares (ECH) y la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). En los años de 2006 y 2007 no hay datos oficiales, por tal motivo para realizar el ejercicio de control sintético se imputaron los datos para los años en cuestión con el promedio simple entre 2002 y 2005 como aproximación.

⁶ La unidad de control sintético tiene en cuenta el desempeño del resto de los departamentos de un conjunto de indicadores definidos, los cuales se auto ponderan sobre aquéllos en los que se tiene mayor similitud entre un conjunto de variables establecido para el análisis. Los indicadores seleccionados son: porcentaje de la incidencia de la pobreza extrema, número de habitantes, Producto Interno Bruto (PIB) a precios constantes de 2015, porcentaje de la brecha de la pobreza monetaria, porcentaje de la brecha de la pobreza extrema monetaria, severidad de la pobreza y severidad de la pobreza extrema.



Con relación al porcentaje de pobreza extrema, se resalta que la meta planteada en el PDD se cumplió en el segundo año de la administración actual, y que al igual que el indicador anterior, se estableció una meta más estricta que la planteada en los ODM. Para el 2009, ya se había cumplido con la meta del ODM. La reducción entre la línea de base y el seguimiento fue de 3 puntos, llegando a un porcentaje de pobreza cercano al 3,8% que lo deja en el primer lugar a nivel nacional entre los 23 departamentos del análisis.

Cabe destacar que, hasta el 2011 Cundinamarca se encontraba en el cuarto lugar en la clasificación de departamentos con menor incidencia de pobreza extrema y durante la administración, alcanzó 3 puestos para ubicarse en el primer lugar como el departamento con menor número de personas en condición de pobreza extrema.

Por último, la brecha entre la nación y departamento Cundinamarca aumentó 6 puntos básicos Tabla 14, lo cual indicaría que en general los demás departamentos tuvieron en promedio una reducción menor en la incidencia de la pobreza extrema.

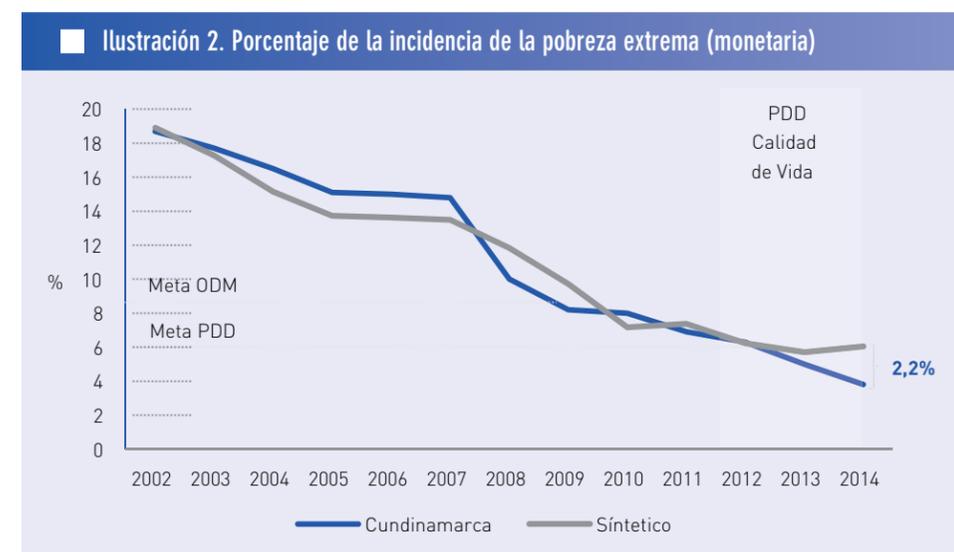
TABLA 14. PORCENTAJE DE INCIDENCIA DE LA POBREZA EXTREMA (MONETARIA)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 3,1 pp (2011: 6,9% a 2014: 3,8%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 4 2014: Puesto 1
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 3,7 pp 2014: 4,3 pp

Fuente: DANE
 i. La meta ODM establecida fue 8,8 pp
 ii. La meta PDD establecida fue 6,0 pp.
 iii. Clasificación entre 23 departamentos donde se tiene información, sin incluir Bogotá D.C.
 iv. El porcentaje de incidencia de la pobreza extrema (monetaria) en Colombia en 2011 fue 10,6% y en 2014 paso a 8,1%. En Bogotá: fue de 1,9% en 2014

Con base en la estimación de la técnica de control sintético, se aprecia que en el escenario en el cual Cundinamarca se hubiese comportado como los departamentos más parecidos⁷, se hubiese reducido únicamente 1,3 puntos porcentuales entre la línea de base y el seguimiento (Ilustración 2), es decir 1,8% por debajo del desempeño que obtuvo a 2014 (Tabla 14).



⁷ Las variables utilizadas como referencia fueron porcentaje de incidencia de la pobreza, número de habitantes, producto interno bruto a precios constantes de 2005, brecha de la pobreza (monetaria), brecha de la pobreza extrema (monetaria), severidad de la pobreza, severidad de la pobreza extrema, porcentaje de cobertura de vacunación de la DPT y el porcentaje de cobertura de vacunación de la triple viral.

Al examinar el desempeño que tuvo Cundinamarca frente a la creación de empleos, se encontró que la meta planteada por los ODM se cumplió en el tercer año de la administración, al llegar a una tasa de desempleo de 8,4%. Aun así, Cundinamarca está ubicada en la mitad de la clasificación de departamentos con menor tasa de desempleo y se encuentra a 2,3 puntos porcentuales del departamento con menor tasa de desempleo, según datos oficiales del DANE (Tabla 15).

TABLA 15. TASA DE DESEMPLEO

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	Sí
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 1,5 pp (2011: 9,9% a 2014: 8,4%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 10 2014: Puesto 11
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha 2011: 0,9 pp 2014: 0,7 pp

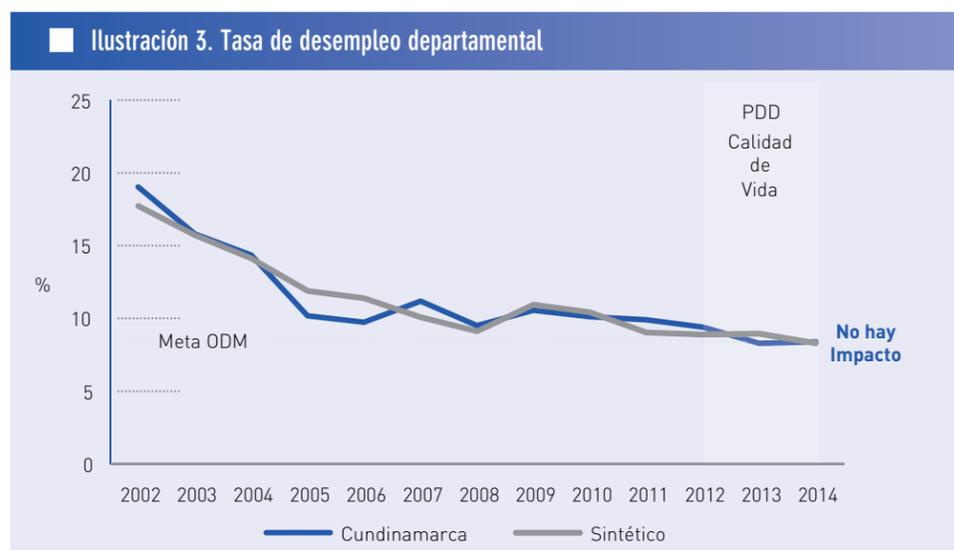
Fuente: DANE

i. La meta ODM establecida fue 8,5 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 23 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de desempleo en Colombia en 2011 fue 10,8% y en 2014 paso a 9,1%. En Bogotá fue de 8,7% en 2014



Al contrastar con el análisis de control sintético, el cálculo indica que no hay impacto en el indicador, esto quiere decir que el comportamiento del resto de departamentos fue muy similar al de Cundinamarca. Por lo cual, se podría señalar que en ausencia del PDD, la tasa de desempleo se hubiese comportado también de una manera similar a las estadísticas que muestra el DANE.

Finalmente, el balance que queda en términos de pobreza muestra que hay un importante avance. Éste constituye uno de los logros más destacables de la administración a la luz de los indicadores y los análisis realizados. En este sentido, se recomienda que a futuro se extiendan las estrategias y hallazgos que han posibilitado su éxito a otros departamentos. Respecto a la tasa de desempleo, se encuentra por debajo de un dígito y continúa bajando, no obstante, otros departamentos similares han conseguido mejores resultados.

2.1.2. Salud

La salud agrupa un número importante de indicadores, sobre todo relacionados con la primera infancia, mujeres gestantes y tercera edad, pues son las poblaciones con mayor riesgo y vulnerabilidad en términos de salud. La salud tiene un lugar privilegiado entre los temas públicos y está enmarcado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como derecho fundamental, por lo tanto se esperaría encontrar algunas mejorías notables.

Un gran reto que todavía tiene Cundinamarca es lograr que el porcentaje de niños con bajo peso al nacer esté por debajo del promedio nacional. A pesar que la meta propuesta de romper con la tendencia ascendente del indicador se logró para el tercer año, es necesario plantearse una meta más ambiciosa que le permita ascender en el escalafón departamental, ya que para 2013, Cundinamarca se encontraba aún en el último lugar (Tabla 16).

La brecha del departamento frente al desempeño nacional mejoró, pues para 2011 dejó de estar por debajo del promedio nacional (de 1,8 a 1,6 puntos porcentuales).

TABLA 16. PORCENTAJE DE NIÑOS CON BAJO PESO AL NACER

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	No
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 0,4 pp (2011: 10,8% a 2014: 10,4%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 32 2013: Puesto 32
3	Nacional ^{iv}	Por encima
		Brecha 2011: -1,8 pp 2014: -1,6 pp

Fuente: DANE-Secretaría de Salud Gobernación

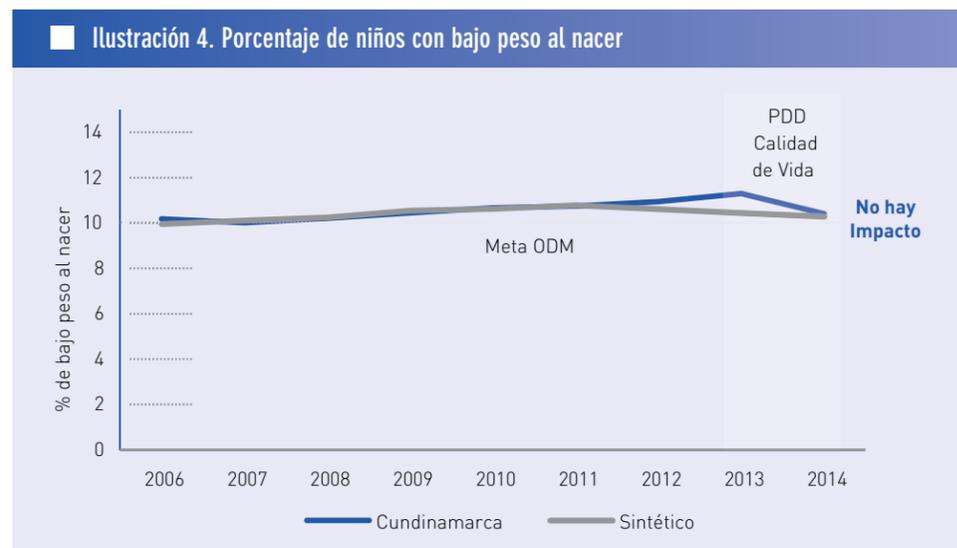
i. La meta ODM establecida fue 10,0 pp

ii. La meta PDD establecida fue quebrar tendencia ascendente del indicador.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. El porcentaje de niños con bajo peso al nacer en Colombia en 2011 fue 9,0% en 2013 paso a 8,8%.

Las cifras anteriores son consistentes con el análisis de control sintético, ya que la administración no logró tener un impacto considerable en el indicador, y por ende, no hubo cambio que resaltar.



El porcentaje de niños con desnutrición global presenta una situación similar (entrevista al Secretario de, 2015). A pesar de haber reducido su porcentaje de 6,5% a 5,5%, el resultado es insuficiente para que se cumpliera la meta establecida por los ODM (2,6%). En el caso del porcentaje de niños con desnutrición crónica, el Departamento llegó a 11,5% luego de una reducción de 1,4 puntos porcentuales, pero de igual forma no alcanzó a cumplir la meta del ODM fijada en 8%.

Al analizar el desempeño de la administración en cuanto a la tasa de mortalidad, se observa que hubo una reducción de aproximadamente 9,2 puntos porcentuales, que llevó a que se cumpliera la meta durante la administración. Se destaca el avance en la clasificación departamental al pasar del vigésimo sexto lugar en 2011 al sexto lugar en 2014.⁸

TABLA 17. TASA DE MORTALIDAD MENORES DE 5 AÑOS (POR 1.000 NACIDOS VIVOS)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí

⁸ Si compara esta información con los datos provenientes de las estadísticas de mortalidad infantil provistas por la Gobernación de Cundinamarca en rendición de cuentas, la tendencia decreciente se mantiene, pero si se hace caso a esta información, las metas planteadas ya se habían cumplido antes de la implementación del PDD.

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 9,2 pp (2011: 20,1% a 2014: 10,9%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 26 2014: Puesto 6
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: -5,3 pp 2014: 1,8 pp

Fuente: DANE-Estadísticas Vitales.

Nota: Se calcula el indicador como el cociente entre el número de defunciones no fatales de menores de 5 años y el número de nacimientos por 1.000.

ⁱ La meta ODM establecida fue 17,7 pp

ⁱⁱ La meta PDD establecida fue 14,0 pp.

ⁱⁱⁱ Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

^{iv} La tasa de mortalidad de menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos) en Colombia en 2011 fue 14,8% y en 2014 pasó a 12,7%. En Bogotá: fue de 13,1%.

En cuanto a la tasa de mortalidad infantil de niños y niñas menores de 1 año por cada 1.000 nacidos vivos, hubo un gran avance al pasar de vigésimo sexto lugar en 2011 al sexto lugar del ranking frente a la tasa de mortalidad de niños menores de 1 año. Así mismo, tanto la meta planteada en los ODM como en el PDD se cumplió a cabalidad en 2014. Un hecho notable es que la brecha del Departamento frente a la nación disminuyó, lo cual indica que existe convergencia de los indicadores relativos a mortalidad infantil.

TABLA 18. TASA DE MORTALIDAD MENORES DE 1 AÑO (POR 1.000 NACIDOS VIVOS)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 7,2 pp (2011: 16,2% a 2014: 9%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 26 2014: Puesto 6
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: -4 pp 2014: 1,5 pp

Fuente: DANE-Estadísticas Vitales

ⁱ La meta ODM establecida fue 17,5 pp

ⁱⁱ La meta PDD establecida fue 11,0 pp.

ⁱⁱⁱ Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información, sin incluir Bogotá D.C.

^{iv} La tasa de mortalidad menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos) en Colombia en 2011 fue 12,2% y en 2014 pasó a 10,5%. En Bogotá: fue de 11,5% en 2014

Por otro lado, el porcentaje de cobertura de vacunación DPT en menores de 1 año según SISPRO tuvo un incremento del 20,5%, e hizo que Cundinamarca pasara del décimo noveno al segundo lugar. Además, pasó de estar por debajo del promedio nacional en 2011 (9,8%); a estar por encima en 2014 (5,7%).⁹ Estos resultados demuestran que la cobertura en vacunación logró ubicarse por encima de las metas fijadas en el ODM y PDD.

TABLA 19. PORCENTAJE DE COBERTURA DE DPT EN MENORES DE 1 AÑO

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	Sí	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 20,5 pp (2011: 75,5% a 2014: 96,4%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 19	2014: Puesto 2
3	Nacional ^{iv}	Por encima	
		Brecha	
		2011: 9,8 pp	2014: -5,7 pp

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social-SISPRO
 i. La meta ODM establecida fue 95,0 pp
 ii. La meta PDD establecida fue 95,0 pp.
 iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. El porcentaje de cobertura de DPT en menores de 1 año en Colombia en 2011 fue del 85,3% y en 2014 pasó al 90,3%. En Bogotá: fue de 89,9% en 2014

De igual modo, el porcentaje de cobertura de vacunación de la triple viral tuvo un desempeño favorable, ya que se presentó un incremento de 20,6 puntos porcentuales, pasando del vigésimo tercer lugar, al cuarto lugar en el ranking. La cobertura de la vacuna triple viral alcanzó la meta establecida en los ODM, dando un incremento del 20,6% entre la línea de base y el seguimiento.

9 Las estadísticas de rendición de cuentas frente a coberturas de vacunación de la Gobernación de Cundinamarca muestra inconsistencias con el sistema SISPRO del Ministerio de Salud y Protección Social, porque en la primera fuente muestra que hay una tendencia decreciente.

TABLA 20. PORCENTAJE DE COBERTURA DE VACUNACIÓN CON TRIPLE VIRAL

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	Sí	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 20,6 pp (2011: 77,4% a 2014: 98,0%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 23	2014: Puesto 4
3	Nacional ^{iv}	Por encima	
		Brecha	
		2011: 6,8 pp	2014: -7,9 pp

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social-SISPRO
 i. La meta ODM establecida fue 95,0 pp
 ii. No hay meta establecida en el PDD.
 iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. El porcentaje de cobertura de vacunación con triple viral en Colombia en 2011 fue 84,2% y en 2014 pasó a 90,1%. En Bogotá: fue de 89,5%.

Otros indicadores como la razón de mortalidad materna por cada 100 nacidos vivos no se ha llegado a estabilizar, ya que en 2012 se presentó un pico de 81,8 puntos para después caer en 2013 a 40,8 y subir de nuevo a 49,6. Eso indica que aun no se logra superar la meta establecida por los ODM.

El porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales no presentó un cambio considerable, para 2014 terminó en 84,5, según estadísticas obtenidas en los informes de rendición de cuentas de la Gobernación de Cundinamarca y que por lo cual indica que la meta ODM de 90% no se logró a 2014.¹⁰

Por último, en la esperanza de vida al nacer según proyecciones del DANE, se evidencia que entre el quinquenio 2005-2010 y 2010-2015, la esperanza de vida al nacer había aumentado en aproximadamente 6 meses, menor al incremento del indicador a nivel nacional para el mismo periodo (15 meses). Para el período de 2010-2015, se encuentra por debajo del promedio nacional, y al realizar la comparación entre los departamentos¹¹ se ha retrocedido en el ranking, pasando del sexto al doceavo lugar. Esto quiere decir, que otros departamentos avanzaron más rápido que Cundinamarca en este indicador. Al comparar Cundinamarca con Atlántico (departamento con la mayor esperanza de vida) Cundinamarca se encuentra a 13 meses por debajo del indicador.

10 El porcentaje de atención institucional del parto permaneció en el mismo lugar con 99,5% según la Gobernación de Cundinamarca.

11 Se realiza la clasificación teniendo en cuenta 28 departamentos.

El balance en el sector salud muestra que existen unos indicadores rezagados relacionados con el bajo peso al nacer, la desnutrición y otras estadísticas de salud relativas a la maternidad, mientras que existen unos indicadores que sobresalen como la mortalidad infantil y la cobertura de las vacunas de DPT y triple viral.

2.1.3. Educación

En cuanto a lo educativo, se incluyeron indicadores de cobertura y calidad para los niveles básica, media y superior. Si bien se incluyeron indicadores presentes en los ODM, se abordaron otros pertinentes para evaluar el desempeño en el sector como el ISCE y deserción intra-anual.

Pasando a los indicadores educativos, se encontró que la tasa de cobertura bruta en primaria cumple el mandato de cobertura universal. Sin embargo, entre la línea de base y el seguimiento se observa una reducción que puede estar relacionada con una menor matrícula de estudiantes en extra edad. De manera similar ocurre con la tasa de cobertura en secundaria, en la cual también se mantuvo la meta ODM de tener una cobertura superior al 100%. (Tabla 68 y Tabla 69).

En la tasa de cobertura bruta media se observa que la meta impuesta por los ODM a 2014¹² no se alcanzó y se encuentra a 8,9 puntos de hacerlo. No obstante, el promedio de Colombia ha sido menor frente a los resultados obtenidos por el departamento cundinamarqués, lo cual demuestra una fortaleza que es necesario vigorizar para revertir la tendencia a la baja que ha mostrado en los últimos años.

Es importante tener en cuenta que a 2013 sólo el departamento de Boyacá había logrado superar la meta ODM y que los departamentos de Casanare, Quindío, Risaralda y Santander cuentan con un mejor indicador respecto a Cundinamarca.

TABLA 21. TASA DE COBERTURA BRUTA MEDIA

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	No
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 2,1 pp (2011: 86,2% a 2014: 84,1%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 6 2013: Puesto 6
3	Nacional ^{iv}	Por encima
		Brecha 2011: -14,5 pp 2014: -13,4 pp

Fuente: Ministerio de Educación-SIMAT

i. La meta ODM establecida fue 93,0 pp

ii. La meta PDD establecida fue 78,9 pp.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información a 2013 sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de cobertura bruta media en Colombia en 2011 fue del 71,7% y en 2014 pasó al 70,7%. En Bogotá fue del 85,5% en 2014

¹² Es importante señalar que la meta establecida en el PDD fue inferior al dato que se tenía con base en la información suministrada por DevInfo con fuente Ministerio de Educación Nacional-SIMAT. (Tabla 21)

De igual forma, cabe destacar que al examinar la tasa de cobertura neta, se aprecia que entre la línea de base y seguimiento cayó ligeramente a 89,7%, principalmente por cuenta de un decrecimiento en los niveles de transición y primaria. Aun así, Cundinamarca sigue estando por encima del promedio nacional con respecto a las tasas de cobertura neta en cada uno de los niveles, según el Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media.

Respecto a la tasa de repitencia en el sector oficial, desde transición hasta grado 11 se aprecia una ligera reducción que la ha conllevado a mantenerse estable en el desempeño del indicador. La brecha del Departamento frente a Colombia se ha reducido, pero se encuentra rezagado frente a otros departamentos como se aprecia en la Tabla 22.

TABLA 22. TASA DE REPITENCIA EN EL SECTOR OFICIAL DESDE TRANSICIÓN HASTA GRADO ONCE

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 0,1 pp (2011: 2,1% a 2014: 2,0%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 26 2014: Puesto 23
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha 2011: 0,4 pp 2014: 0,2 pp

Fuente: Ministerio de Educación-SIMAT-Sistema Sinfonía-UNICEF

i. La meta ODM establecida fue 2,3 pp

ii. No hay meta establecida PDD.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de repetición en Colombia en 2011 fue del 2,5% y en 2014 pasó al 2,2%. En Bogotá fue del 5,2% en 2014

Con relación a la tasa de deserción intra-anual de transición a grado 11, muestra que hubo una reducción de un punto porcentual, pero descendió un puesto en el ranking de departamentos con menor tasa de deserción intra-anual. El desempeño de Cundinamarca es similar al comportamiento del nivel nacional (Tabla 23).

TABLA 23. TASA DE DESERCIÓN INTRA-ANUAL DE TRANSICIÓN A GRADO ONCE

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 1 pp (2011: 3,6% a 2014: 2,6%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 7 2014: Puesto 8
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 0,9 pp 2014: 0,5 pp

Fuente: Ministerio de Educación-SIMAT-Sistema Sinfonía-UNICEF

i. No hay meta establecida por los ODM

ii. No hay meta establecida específica para la tasa de deserción intra-anual.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de deserción intra-anual de transición a grado once en Colombia en 2011 fue del 4,5% y en 2014 pasó al 3,0%. En Bogotá fue del 2,5% en 2014

Las tasas de analfabetismo en personas entre los 15 y 24 años en las cabeceras municipales han ascendido al primer lugar del ranking departamental, obteniendo así una tasa de analfabetismo del 0,4% (Tabla 24). De continuar este esfuerzo por reducir el analfabetismo en las cabeceras municipales, podrían llegarse a extinguir los casos de analfabetismo en la próxima administración.

TABLA 24. TASA DE ANALFABETISMO EN PERSONAS DE 15 A 24 AÑOS (CABECERA)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 0,4 pp (2011: 0,8% a 2014: 0,4%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 3 2014: Puesto 1
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 0,3 pp 2014: 0,6 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

i. La meta ODM establecida fue 1,0 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. Tasa de analfabetismo en personas de 15 a 24 años. (Cabecera) en Colombia en 2011 fue del 1,1% y en 2014 pasó al 1,0%. En Bogotá fue del 0,7% en 2014

Sin embargo, en el resto del territorio (no cabecera) no se ha alcanzado la meta propuesta en los ODM, de llegar a menos del 1% la tasa de analfabetismo. Con relación al panorama nacional, desde la línea de base se ha tenido un progreso importante al pasar del décimo al cuarto lugar en el ranking departamental, debido a la reducción de 1,4 puntos porcentuales (Tabla 25).

Cabe destacar, que la brecha cabecera-resto tuvo un avance considerable, ya que en 2011 la diferencia entre cabecera y resto de Cundinamarca era del 1,8% y en 2014 fue de apenas 6 puntos básicos.¹³

TABLA 25. TASA DE ANALFABETISMO EN PERSONAS DE 15 A 24 AÑOS (RESTO)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	No
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 1,4 pp (2011: 2,6% a 2014: 1,2%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 10 2014: Puesto 4
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 1,3 pp 2014: 1,8 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

i. La meta ODM establecida fue 1,0 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de analfabetismo en personas de 15 a 24 años (Resto) en Colombia en 2011 fue del 3,9% y en 2014 pasó al 3%. En Bogotá fue del 12,7% en 2014

En términos de calidad educativa, en la última aplicación de exámenes de estado Saber 11° 2014-II¹⁴ el departamento se ubicó en el tercer lugar con mayor porcentaje de estudiantes ubicados en los primeros puestos (1 a 400) con el 44,6%, el cual está por encima del porcentaje a nivel nacional para la misma aplicación (39,9%). En 2011 la aplicación realizada en segundo semestre para colegios de calendario A, ubicó a Cundinamarca en el sexto puesto con un porcentaje del 42,5% de estudiantes clasificados en los primeros 400 puestos.¹⁵

13 La tasa de analfabetismo en todas las personas también mostró un avance importante en términos de reducción y con respecto a otros departamentos Cundinamarca está en los primeros lugares. (Para información más detallada ver anexo Tabla 70 y Tabla 71)

14 Según la base de datos descargada de FTP del ICFES, se tiene que el número de estudiantes que se presentó a las pruebas Saber 11° 2014-II, fueron 541.874. Mientras que en 2011, aplicaron a la prueba Saber 11° 540.490 estudiantes.

15 El porcentaje de estudiantes ubicados en los primeros 400 puestos de las pruebas Saber 11° en 2011-II, fue del 39,8%.

En el 2015, el Ministerio de Educación Nacional lanzó el Índice Sintético de Calidad Educativa y Cundinamarca se ubicó en el primer lugar,¹⁶ con un indicador de 5,6 en una escala de 1 a 10, siendo 10 el valor más alto.

Pasando a la educación superior, Cundinamarca representa cerca del 3,4% de los graduados de pregrado y posgrado en Colombia¹⁷ -según el Observatorio Laboral para la Educación del Ministerio de Educación Nacional-, y representa cerca del 1,5% de los matriculados en la educación superior en el país. Para el 2014, la matrícula en educación superior de Cundinamarca ascendió a 68.019, lo que representa una tasa de cobertura neta¹⁸ del 27,9%.

Al revisar la tasa de deserción por período en la educación superior, se observa que Cundinamarca ha tenido un avance notable entre la línea de base y seguimiento, entre el segundo semestre de 2011 y segundo semestre de 2014 (Tabla 27). El ranking de departamentos con menores tasas de deserción destaca que en el segundo semestre Cundinamarca pasa del vigésimo cuarto al tercer lugar en deserción.

Si bien hay una reducción de 4,2 puntos porcentuales en la tasa de deserción del primer semestre, en el ranking departamental descendió 2 puestos, ya que otros departamentos tuvieron una reducción más marcada, como se puede ver en la Tabla 26.

TABLA 26. TASA DE DESERCIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR (PRIMER SEMESTRE)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 4,2 pp (2011-I: 12,4% a 2014-I: 8,2 %)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011-I: Puesto 2 2014-I: Puesto 4
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011-I: 5,5 pp 2014-I: 4,8 pp

Fuente: Ministerio de Educación-SPADIES

i. No hay meta establecida en los ODM

ii. No hay meta establecida PDD.

iii. Clasificación entre 26 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de deserción en educación superior en Colombia en 2011-I fue del 17,9% y en 2014-I pasó al 13%. En Bogotá fue del 14,5% en 2014

Cabe destacar que se ha presentado convergencia en las tasas de deserción para ambos periodos, gracias a la reducción de casi 28,7 puntos porcentuales en la tasa de deserción en educación superior para el segundo semestre.

16 Excluyendo en la clasificación a Bogotá D.C.

17 El total de graduados de pregrado en Colombia para el año 2013 fue de 274.371

18 Calculada sobre el número de jóvenes con edades comprendidas entre 17 y 21 años.

TABLA 27. TASA DE DESERCIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR (SEGUNDO SEMESTRE)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 28,7 pp (2011-II: 36,4% a 2014-II: 7,7%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011-II: Puesto 24 2014-II: Puesto 3
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011-II: -18,5 pp 2014-II: 5,6 pp

Fuente: Ministerio de Educación-SPADIES

i. No hay meta establecida en los ODM

ii. No hay meta establecida PDD.

iii. Clasificación entre 26 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de deserción en educación superior en Colombia en 2011-II fue del 17,9% y en 2014-II pasó al 13,3%. En Bogotá fue del 14,7% en 2014

De igual forma, se señala que para el 2014, Cundinamarca estaba por debajo del promedio nacional, marcando una tendencia favorable para el Departamento.

En resumen, es posible afirmar que al hablar del sector educativo, Cundinamarca ha consolidado una ventaja frente a otros departamentos en algunos indicadores. No obstante, en algunos casos como la tasa de cobertura neta en transición y primaria hay espacio para mejorar. Adicionalmente, es necesario consolidar la reducción en los indicadores de analfabetismo y buscar la convergencia entre las cabeceras municipales y el resto del departamento, ya que se evidencia un rezago en este último.

2.1.4. Género

Con relación a los resultados sobre género, el análisis se concentró en indicadores relativos a la violencia de género. Otros indicadores relacionados con la participación ciudadana y brecha salarial no fueron incluidos por temas de disponibilidad de información a nivel departamental.

Las estadísticas de violencia de género muestran que ha ocurrido un avance mínimo, tanto en la tasa de violencia interpersonal contra mujeres por cada 100 mil habitantes, la tasa de homicidios contra mujeres y la tasa de exámenes médico-legales por presunto abuso sexual contra mujeres. Es importante anotar que en los indicadores de violencia de género no se planteó ninguna meta y ello constituye un aspecto para tener en cuenta para el empalme con la próxima administración.

La violencia interpersonal según Medicina Legal se define como “el fenómeno de agresión intencional que tiene como resultado una lesión o daño al cuerpo o a la salud de la víctima y no la muerte, cuyo ejecutante no es un familiar en grado consanguíneo o de afinidad del agredido, y que excluye los casos de transporte” (Dueñas, 2011). Frente a este indicador, Cundinamarca tiene una deuda pendiente porque sigue estando en los últimos lugares en la clasificación de departamentos con menores tasas de violencia interpersonal como se evidencia en la Tabla 28

TABLA 28. TASA DE VIOLENCIA INTERPERSONAL CONTRA MUJERES (POR 100.000 HABITANTES)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 37,6 (2011: 376,5 a 2014: 338,9)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 31 2014: Puesto 30
3	Nacional ^{iv}	Por encima
		Brecha
		2011: -154,2 pp 2014: -151 pp

Fuente: Medicina Legal-Sistema Forensis
 i. No hay meta ODM establecida
 ii. No hay meta establecida en el PDD.
 iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. La tasa de violencia interpersonal contra mujeres (por 100.000) en Colombia en 2011 fue del 222,3% y en 2014 pasó al 187,9%. En Bogotá fue del 244,4% en 2014

En cuanto a las lesiones reportadas en Cundinamarca, el fenómeno no es exclusivo en las mujeres. Al revisar la estadística, para el caso de los hombres es incluso más elevada. En 2014, según el sistema de información Forensis de Medicina Legal se registró una tasa de violencia interpersonal contra hombres por cada 100.000 habitantes en Cundinamarca de 554,9 la cual está muy por encima del promedio nacional (379,1) y evidencia rezago en el tema frente a otros departamentos, ya que entre línea de base y seguimiento no ha podido salir de los últimos lugares.

En cuanto a la tasa de homicidios contra mujeres por cada 100 mil habitantes, no se han presentado avances notables, además resulta preocupante que Cundinamarca se encuentre en los últimos lugares del ranking de departamentos (Tabla 29). Para 2014 los casos de homicidios se concentran en hombres (87%) tanto en Cundinamarca como a nivel nacional (93%).

La tasa de exámenes médico-legales por presunto delito sexual en mujeres por cada 100.000 habitantes presenta una reducción de cerca de 18 casos por cada 100 mil habitantes entre 2011 y 2014 (Tabla 30). Sin embargo, sigue estando por encima del promedio nacional y además frente a otros departamentos subió dos puestos para ubicarse en el antepenúltimo lugar en la clasificación de los departamentos con menores tasas de exámenes médico-legales por presunto delito sexual en mujeres.

TABLA 29. TASA DE HOMICIDIOS CONTRA MUJERES (POR CADA 100.000 HAB)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 0,1 pp (2011: 4,2% a 2014: 4,3%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 32 2014: Puesto 30
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 1,9 pp 2014: 0,5 pp

Fuente: Medicina Legal-Sistema Forensis
 i. No hay meta ODM establecida
 ii. No hay meta establecida en el PDD.
 iii. Clasificación entre 31 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. La tasa de homicidios contra mujeres (por cada 100.000 hab) en Colombia en 2011 fue del 6,1% y en 2014 pasó al 4,8%. En Bogotá fue del 3% en 2014

TABLA 30. TASA DE EXAMENES MÉDICO-LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL EN MUJERES (POR CADA 100.000 HABITANTES)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 17,9 (2011: 114,3% a 2014: 96,4%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 32 2014: Puesto 30
3	Nacional ^{iv}	Por encima
		Brecha
		2011: -32,9 pp 2014: -21,9 pp

Fuente: Medicina Legal-Sistema Forensis
 i. No hay meta ODM establecida.
 ii. No hay meta establecida en el PDD.
 iii. Clasificación entre 31 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. La tasa de informes periciales sexológicos en mujeres (por 100.000 mujeres) en Colombia en 2011 fue del 81,4% y en 2014 pasó al 74,5%. En Bogotá fue del 82,9% en 2014

El balance en temas de género evidencia un atraso con relación a otros departamentos, sobre todo con relación a la violencia. Si se quiere avanzar en otras dimensiones que aborda el enfoque de género, es imperativo revertir la tendencia negativa que ha predominado en los últimos años.

2.2 Segundo objetivo. Sostenibilidad y ruralidad

Los indicadores que se analizan en el segundo objetivo buscan dimensionar los avances en materia rural y ambiental que ha tenido el Departamento durante la administración. En lo rural se incluye el PIB agropecuario, mientras en lo ambiental se abarca el acceso al agua y alcantarillado y los servicios ambientales para la protección del agua y el oxígeno.

Cabe aclarar que siguiendo el *Paper* de Abadie & Gardeazabal 2003, aplicar la técnica de control sintético utilizando el PIB constante en nivel, PIB constante *per cápita* (a precios de 2005) y la tasa de crecimiento del PIB mostró que la metodología no es concluyente debido a que es susceptible de cambios en la inclusión de variables de control, como es el caso del porcentaje de la incidencia de la pobreza. Entonces, dado que el PIB es un agregado que se ve afectado por varios factores es una contradicción que una sola variable afecte significativamente los resultados de las pruebas. Es necesario, para realizar el cálculo de la atribución del PDD al PIB, buscar una metodología que tenga un mejor ajuste y sea robusta estadísticamente.

2.2.2. PIB Agropecuario

El indicador analizado en la Tabla 31, la participación del PIB agropecuario en el PIB departamental, no cumple la meta porque pierde participación en el período de análisis. Esto se explica, porque si bien hubo un crecimiento real del PIB agropecuario, el de otros sectores creció más, como por ejemplo el del sector servicios. En efecto, el PIB real agropecuario de Cundinamarca, aumentó en promedio un 6,2% por año del 2000 al 2014, mientras que el PIB real departamental para ese mismo período aumentó en promedio 9.18%.

TABLA 31. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL PIB

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	No
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -0,20pp (2011: 13,6% a 2014: 13,4%)
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 9 2014: Puesto 11
3	Nacional	Está por encima
		Brecha 2011: -7,4pp 2014: -7,6pp

Fuente: DANE
i. La meta PDD establecida fue 19,4%
ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información.
Observaciones: Bogotá no clasifica.

El análisis de la Tabla 32 evidencia que la producción de alimentos agrícolas en el departamento ha disminuido. A simple vista, este hecho puede ser contradictorio con el aumento en el PIB agropecuario, pero hay que tener en cuenta que el PIB agropecuario enfatiza en la ganadería, caza, silvicultura y pesca, y no se debe comparar con la producción de alimentos.

En la Tabla 32 se evidencia, que la producción agrícola ha caído en el departamento 50.634 toneladas, se debe tener en cuenta que la producción fluctúa año a año y dependiendo de las condiciones del suelo ésta puede ser dramática. En este sentido, se puede destacar que dicha variación no es considerable y por lo tanto, Cundinamarca se mantiene como uno de los productores de alimentos más grandes del país.

TABLA 32. TONELADAS DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS PRODUCIDAS ANUALMENTE

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	No
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -50.624,86 Tons. (2011: 2.296.835,97 Tons a 2014: 2.246.211,10 Tons)
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 5 2014: Puesto 5
3	Nacional	Está por debajo
		Brecha 2011: 38.886.070,01 Tons 2014: 40.016.525,82 Tons

Fuente: Min. Agricultura-DANE
i. La meta PDD establecida fue 4' 400.000 Toneladas
ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información.
Observaciones: Bogotá no clasifica

Por otro lado, desde la administración se definieron siete cadenas productivas que potencializarían el crecimiento del PIB agropecuario del departamento. Aunque no se definió una meta específica para el agregado de las siete cadenas, sí se establecieron las necesidades de cada una y se determinaron los resultados que se esperan¹⁹. Particularmente en la producción de papa, en la

19 Se apoyaron las diferentes cadenas productivas en aras de elevar la productividad y por ende la comercialización así: 1. 60 Asociaciones de productoras de leches dotadas y fortalecidas mejorando la calidad y productividad. 2. Cadena del café: Mejoramiento de la productividad de 5 cargas a 18 cargas por hectárea (carga 125 kilos), mejoramiento de la calidad del grano y valor agregado. 3. Cadena del cacao: establecimiento, sostenimiento y rehabilitación de 1386 hectáreas. 4. Cadena del caucho: Establecimiento de 202 hectáreas. 5. Cadena de caña panelera: repoblamiento y establecimiento de áreas de caña panelera (422 hectáreas), adecuación y mejoramiento de infraestructura productiva panelera. Montaje de tres centros de homogenización. 6. Cadena Hortofrutícola: Áreas nuevas de mango, cítricos y aguacate 108 hectáreas, aromáticas 38 hectáreas, hortalizas 30 hectáreas. 7. Cadena papa: montaje de una máquina modular para el lavado, cepillado, secado, selección y empaque que hará parte de la planta piloto agroindustrial en la provincia de Almeidas, para procesamiento de almidón de papa para la industria.

que el Departamento tiene una participación del 30%²⁰ a nivel nacional, se planteó el montaje de una máquina modular para el lavado, cepillado, secado, selección y empaque que hace parte de la planta piloto agroindustrial en la provincia de Almeidas.

Por último, se debe aclarar que no hay una medición exacta del impacto de las siete cadenas productivas en el PIB agrícola, sin embargo, desde la administración y específicamente en la Secretaría de Agricultura de la Gobernación, la realización de cada uno de los proyectos que involucran las cadenas productivas se constituyen en una prioridad y una de las banderas de la administración.

A pesar de la importancia del sector agrícola en el Departamento, las metas propuestas en el PDD para el mejoramiento de la producción agrícola, no tienen indicadores que permitan dimensionar su impacto. Ejemplo de esto es lo mostrado en el párrafo anterior en relación con las siete cadenas productivas.

Lo mismo sucede con la meta de aumentar las utilidades agrícolas de 8 a 8.8 billones de pesos. Este indicador no se pudo cuantificar por dos razones. Primero, no hay una forma de hacer su medición a partir de la información disponible y por lo tanto tampoco se pueden realizar comparaciones a nivel nacional. Segundo, no refleja realmente el aumento en la riqueza y más importante aún, en la distribución de ésta.

2.2.2. Acceso a agua y alcantarillado

En temas de acceso a acueducto y alcantarillado, se optó por presentar dos indicadores clave basados en los microdatos anonimizados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Adicionalmente, se optó por estimar los indicadores para las cabeceras municipales y el resto del Departamento con el objetivo de observar las divergencias al interior del mismo.

Los resultados referentes al porcentaje de la población en las cabeceras municipales²¹ con servicio de acueducto en el lugar de residencia, evidencian que no hubo cambio sustancial para Cundinamarca entre los años 2011 a 2014.²² (Tabla 33)

TABLA 33. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON SERVICIO DE ACUEDUCTO. (CABECERA)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	No

20 Cundinamarca es el segundo productor de papa del país por detrás de Boyacá que posee una participación en el mercado del 31%
 21 La cabecera municipal según el DANE "es el área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar en donde se ubica la sede administrativa de un municipio."
 22 Las estadísticas proporcionadas por el Registro de Estratificación y Cobertura de la Superintendencia de Servicios Públicos cuyos datos están disponibles al público en los documentos de rendición de cuentas de la Gobernación de Cundinamarca, muestran que hay sub-reporte en algunos municipios. Por otro lado, al realizar el cálculo del mismo indicador con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida para 2011 y 2014, los resultados demuestran que en las cabeceras municipales no hubo cambio considerable.

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Mantuvo de 0,1 pp (2011: 99,5% a 2014: 99,5%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 3 2014: Puesto 6
3	Nacional ^{iv}	Por encima
		Brecha
		2011: -2,9 pp 2014: -2,3 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares
 i La meta ODM establecida fue 99,2 pp
 ii. La meta del PDD establecida fue lograr que 202.000 habitantes sin acceso a acueducto tuvieran acceso en el cuatrenio.
 iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. Proporción de la población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados. Cabecera en Colombia en 2011 fue del 96,6% y en 2014 pasó al 97,2%. En Bogotá fue del 99,7% en 2014

Para el resto²³ de áreas del Departamento hubo un ligero incremento del 2,9% en el indicador y en 2014 el porcentaje de la población en el resto de áreas con servicio de acueducto aumentó a aproximadamente un 67,2% según la GEIH (Tabla 34). En este sentido, la ventaja en términos de la brecha entre Cundinamarca y Colombia se amplió entre la línea de base y el seguimiento.

TABLA 34. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON ACUEDUCTO (RESTO DE LOS MUNICIPIOS)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	No
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	No
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 2,9 pp (2011: 64,3% a 2014: 67,2%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 6 2014: Puesto 5
3	Nacional ^{iv}	Por encima
		Brecha
		2011: -13,3 pp 2014: -15 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares
 i La meta ODM establecida fue 78,2 pp
 ii. La meta del PDD establecida fue lograr que 202.000 habitantes sin acceso a acueducto tuvieran acceso en el cuatrenio.
 iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. Proporción de la población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados (Resto) en Colombia en 2011 fue del 51,0% y en 2014 pasó al 52,2%. En Bogotá fue del 89,5% en 2014

23 De acuerdo con el DANE, el resto del municipio "corresponde al área que está por fuera del perímetro urbano de la cabecera municipal. Puede estar constituido por centros poblados y población dispersa."

Paralelamente, el porcentaje de la población con sanitario conectado al alcantarillado en la cabecera presentó un incremento de alrededor de 2,0 puntos porcentuales (Tabla 35). La meta establecida en los ODM se cumplió según el indicador propuesto y en este sentido, se amplió la brecha entre el Departamento y el porcentaje nacional.

TABLA 35. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON SANITARIO CONECTADO AL ALCANTARILLADO. (CABECERA)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	Sí	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 2,0 pp (2011:95,3% a 2014: 97,2%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 10	2014: Puesto 9
3	Nacional ^{iv}	Por encima	
		Brecha	
		2011: -5,1 pp	2014: -6,1 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

i La meta ODM establecida fue 96,9 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv . El porcentaje de la población con sanitario conectado a alcantarillado (Cabecera) en 2011 fue del 90,2% y en 2014 pasó al 91,1%. En Bogotá fue del 99,8% en 2014

En el resto de las áreas, también se dio un incremento, el departamento aumentó 4,4 puntos en el porcentaje de la población con métodos de saneamiento adecuado²⁴ (Tabla 36). Así que para 2014, el 91,8% de la población en el resto de áreas tiene sanitario conectado al servicio de alcantarillado o a un pozo séptico en su residencia. Cabe destacar, que cerca del 14,4% de la población de estas áreas tienen sanitario conectado al alcantarillado y el restante 77,7% a pozos sépticos (GEIH, 2014).

24 Se entiende por métodos de saneamiento adecuado en el resto de áreas (no cabeceras municipales) como la población que en el lugar de residencia tiene el sanitario conectado al servicio de alcantarillado o a un pozo séptico, a diferencia de las cabeceras municipales donde se considera método de saneamiento al tener el sanitario conectado al alcantarillado.

TABLA 36. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON SANITARIO CONECTADO A ALCANTARILLADO O A UN POZO SÉPTICO. (RESTO)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 4,4 pp (2011: 87,4% a 2014: 91,8%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 2	2014: Puesto 2
3	Nacional ^{iv}	Por encima	
		Brecha	
		2011: -23 pp	2014: -23,9 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

i La meta ODM establecida fue 72,4 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. Proporción de la población con acceso a métodos de saneamientos adecuados (resto). En Colombia en 2011 fue del 64,4% y en 2014 pasó al 67,9%. En Bogotá fue del 100% en 2014

El balance de la administración en términos de provisión de acueducto y métodos de saneamiento adecuados, muestra que en las cabeceras municipales, a pesar de no tener avances notables, está muy cerca de cumplir con la cobertura de acueducto universal y alcantarillado. En el resto de áreas (no cabeceras municipales), existe un avance en métodos de saneamiento básico y servicio de acueducto que tiene espacio para mejorar, sobre todo en temas de convergencia cabecera-resto.

2.2.3. Servicios ambientales para la protección del agua y el oxígeno

En cuanto a la conservación de las fuentes naturales de agua a través de la compra de predios en los cuales hay yacimientos de agua, se han adquirido 33.552 Ha. hasta la fecha y se han adelantado reuniones con las alcaldías locales para garantizar la sostenibilidad de dichos predios.

Una segunda medida ha sido el pago por servicios ambientales, es decir que se han destinado recursos para aquellas familias que protegen el medio ambiente, en particular que realizan actividades tendientes a la conservación del recurso hídrico. Hasta el momento, se han beneficiado aproximadamente 420 familias que cubren un área de 1300 Ha.

Una tercera medida que hace parte del programa Cundinamarca Neutra, hace énfasis en la mitigación de la huella de CO². Para tal fin se sembraron 1.363.630 árboles en todo el Departamento. Se estima que tres árboles mitigan una tonelada de CO² en 15 años, entonces el efecto pleno de la siembra de árboles se verá reflejado dentro de 15 a 20 años, según las estimaciones de la Secretaría de Ambiente. Adicionalmente, en internet se creó una herramienta que ayuda a calcular la huella de CO² que emiten los hogares. El objetivo de esta medición es concientizar a las personas de la

huella que dejan sus actividades cotidianas. Por último, las alcaldías y la Gobernación, concientes del impacto de las actividades que realizan en el medio ambiente, implementaron actividades de reciclaje, reutilización y ahorro de recursos, logrando mitigar 7.500 toneladas de la huella de CO².

Se estima que en el Departamento se producen diariamente 1200 toneladas de residuos sólidos. Para su manejo eficiente, se han dispuesto tres proyectos; la segunda planta de residuos orgánicos en Pacho, que beneficiará a los municipios de la parte alta de Rionegro; la planta de residuos sólidos de Ubaté, que beneficia a toda la provincia de Ubaté; y la planta de San Juan de Río Seco, la cual queda en estudios y diseños para ser construida por la administración entrante, ésta beneficiará a toda la parte alta del Magdalena medio.

En conclusión, Cundinamarca ejecutó proyectos pioneros en el país en favor de la mitigación de la huella ambiental de la actividad humana, con resultados que serán visibles a corto y largo plazo. En el tema rural, se ha mantenido una senda de crecimiento sostenible, impulsada por proyectos productivos que atraen inversión a la región, prueba de esto, como se verá más adelante, es el aumento de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías.

2.3. Tercer objetivo. Competitividad, innovación, movilidad y región

Hoy por hoy, es indispensable abordar el tema de competitividad desde una perspectiva regional, debido a la incidencia de ésta en la productividad y desempeño de las empresas, como en la calidad de vida de las personas, y también por las diferencias geográficas, sociales y políticas de cada uno de los departamentos. Desde la Gobernación se hicieron esfuerzos por transformar a Cundinamarca en un departamento competitivo y sustentable a partir de la articulación regional, la potencialización de ventajas comparativas y absolutas, la gestión del conocimiento y la innovación productiva y social (PDD, 2012-2015).

A continuación, se analizarán los 13 indicadores de competitividad propuestos en el PDD y los resultados obtenidos en el índice departamental de competitividad (IDC). Ellos están divididos en: servicios eléctricos, desarrollo y mantenimiento vial, ciencia y tecnología y competitividad y desarrollo económico. Estas partes están estrechamente relacionadas con los programas del tercer objetivo.

2.3.1. Servicios eléctricos

Servicios eléctricos incluye la electrificación urbana y rural, calculada como una proporción de usuarios del servicio de energía eléctrica y las viviendas²⁵ (Tabla 37).

La administración vigente realizó importantes esfuerzos por reducir las asimetrías en la prestación

25 Usuario: persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde éste se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se le denomina también consumidor (Resolución CREG-082-2002; Art 1). Vivienda: Lugar cerrado y cubierto construido para ser habitado por personas. Dado que no se dispone de un dato oficial de viviendas a nivel municipal desde el Censo de 2005, se estima este valor a partir de la población proyectada para el año de estudio por el índice de habitantes por vivienda del Censo 2005 a nivel municipal.

del servicio eléctrico, reduciendo el déficit en 2,47 puntos y consolidándose como uno de los departamentos líderes del país en ascender 5 puestos y ubicarse en el sexto lugar del ranking departamental. Este indicador no es tangencial al tercer objetivo, porque la prestación del servicio eléctrico, especialmente en las regiones rurales, permite el inicio de nuevos emprendimientos, la posibilidad de incorporar maquinaria a la cadena productiva y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

TABLA 37. DÉFICIT DE ELECTRIFICACIÓN RURAL Y URBANA.

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	Sí	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -2,47pp (2011: 3,22% a 2014: 0,75%)	
		Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 11 2014: Puesto 6
3	Nacional ⁱⁱⁱ	Está por debajo	
		Brecha	2011: 0,99pp 2014: 2,55pp

Fuente: Sistema de Información Eléctrico Colombiano (SIEL)

i. La meta PDD establecida fue reducir a 9779 hogares el déficit de electrificación (2%).

ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información.

iii. En Bogotá el déficit es del 0% en 2014

2.3.2. Infraestructura vial

En Colombia no existe una medición que permita concluir cuál es la incidencia de un kilómetro adicional de vía sobre agregados como el PIB o las exportaciones. Sin embargo, es cierto que el mantenimiento y construcción de vías tiene efectos significativos sobre muchos de los indicadores de competitividad de los departamentos. Sin ir más lejos, una vía en buen estado, reduce relativamente el tiempo en el transporte de productos, dicha disminución contrae los costos de transporte (flete) el cual es un efecto directo sobre la contabilidad de las empresas, las cuales liberan recursos para inversión y desarrollo.

En Cundinamarca este indicador no tuvo un avance notable (Tabla 38). A pesar de reducir la brecha en 17,45 puntos durante el cuatrienio, el departamento descendió a nivel nacional, ubicándose en el penúltimo lugar del ranking departamental, sólo delante de Sucre. Los esfuerzos de la administración por el mejoramiento de la malla vial se vieron afectados por dos fenómenos importantes. En primer lugar, la migración de habitantes de Bogotá D.C a los municipios aledaños. En segundo lugar, sus pares, Nariño y Santander, tuvieron variaciones porcentuales más elevadas, del 34,78% y del 18,7% respectivamente.

TABLA 38. PORCENTAJE DE VÍAS PAVIMENTADAS EN BUEN ESTADO²⁶

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	N.A	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 17,45pp (2011: 13,21% a 2014: 30,66%)	
	Clasificación territorial	2011: Puesto 22	2014: Puesto 24
3	Nacional ^I	Está por debajo	
		Brecha	
		2011: 36,93pp	2014: 25,39pp

Fuente: Invias-CPC
Observaciones: 2013, entre 22 departamentos y 2015, entre 25 departamentos
I. En Bogotá fue del 30,66%

La Tabla 39 presenta el cambio en los kilómetros de vías primarias pavimentadas del departamento por cada 100.000 habitantes.

Este indicador muestra que Cundinamarca no realizó las acciones necesarias frente a su acelerado crecimiento poblacional, causado especialmente por la migración de habitantes de Bogotá a las ciudades de Chía, Cota y Zipaquirá. Por lo tanto, los esfuerzos de la Gobernación por construir y preservar el buen estado de las vías no fueron considerables para hacer frente a los cambios sociales y económicos. En este sentido, Cundinamarca pasó del décimo al vigésimo segundo puesto del ranking.

TABLA 39. RED VIAL PRIMARIA PAVIMENTADA²⁷

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	N.A	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -1,76pp (2011: 8,44% a 2014: 6,68%)	
	Clasificación territorial	2011: Puesto 10	2014: Puesto 22
3	Nacional ^I	Está por debajo	
		Brecha	
		2011: 13,28pp	2014: 19,1pp

Fuente: Invias-CPC
Observaciones: 2013, entre 22 departamentos y 2015, entre 25 departamentos
En Bogotá el índice fue del 0,78%

²⁶ Porcentaje de las vías primarias en buen estado de cada departamento en relación con el total de vías pavimentadas

²⁷ Kilómetros de vías primarias pavimentadas del departamento por cada 100.000 habitantes

2.3.3. Ciencia y tecnología

Por su lado, la Tabla 40 y Tabla 41 demuestran los cambios en el indicador de ciencia y tecnología para Cundinamarca. Estas fueron construidas con base en el Pilar 10, Innovación y dinámica empresarial del informe del IDC²⁸. A primera vista, Cundinamarca mejoró en el escalafón departamental, no obstante, hay que tener en cuenta que el cálculo del puntaje, el cual permite clasificar a los departamentos, tiene una alta volatilidad año a año, en parte debido a la inestabilidad de las inversiones públicas en esta materia.

TABLA 40. CIENCIA Y TECNOLOGÍA, EN EL IDC (ESCLAFÓN)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	N.A	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 2 puestos (2011: 7 a 2014: 5)	
	Clasificación territorial	2011: Puesto 7	2014: Puesto 5
3	Nacional ^I	Está por debajo	
		Brecha	
		2011: 2	2014: 4

Fuente: Consejo Privado de Competitividad
Observaciones: 2013 y 2015, entre 25 departamentos.
Bogotá es primera en el Ranking

La Tabla 41 da una mirada más profunda a lo que ocurre con el escalafón de ciencia y tecnología. De acuerdo con la metodología utilizada en el 2015 y tomando la diferencia en el puntaje obtenido en 2013 menos el de 2015, el Departamento tuvo un aumento de 0,75 puntos.

Los componentes que ayudaron a ese comportamiento se relacionan con la investigación, la inversión y la dinámica empresarial. En investigación, el número de revistas indexadas tuvo una variación de 0,79 puntos e investigación de alta calidad varió en 0,21 puntos. La inversión en CTI, patentes y diseños industriales aumentó en 3,58 puntos durante este período. En dinámica empresarial, la densidad empresarial aumentó en 0,24 puntos.

²⁸ El Índice Departamental de Competitividad para evaluar a los departamentos los califica y clasifica en 10 temas de interés también denominados pilares (agrupados en 3 factores), que son: Pilar 1, Instituciones; Pilar 2, Infraestructura; Pilar 3, Tamaño de mercado; Pilar 4, Educación básica y media; Pilar 5, Salud; Pilar 6, Medio Ambiente; Pilar 7, Educación Superior y Capacitación; Pilar 8, Eficiencia de los Mercados; Pilar 9, Sofisticación y diversificación y el Pilar 10, Innovación y dinámica empresarial. En particular, el Pilar 10 tiene 3 componentes (el número de temas puede variar dependiendo del pilar) Investigación, Inversión en CTI y patentes y Dinámica empresarial. Por último, los pilares y sus componentes se evalúan de 1 a 10 según la metodología utilizada por el CPC.

Los componentes que desmejoraron son, la inversión en ACTI (-0.32 puntos) y tasa de natalidad empresarial neta (-0.25 puntos). En conclusión, el Departamento tuvo un desempeño aceptable en el mejoramiento de los indicadores de ciencia y tecnología. Sin embargo, cabe destacar que Cundinamarca está a 5,7 puntos del líder (Bogotá) y a 3.52 puntos del último lugar (La Guajira). En este sentido, tendría que triplicar sus esfuerzos en estos aspectos para poder ser líder del país. Por último, respecto a sus pares más cercanos, Santander y Valle del Cauca, se encuentra a -0,02 puntos y 0,01 puntos de distancia respectivamente de Cundinamarca.

TABLA 41. CIENCIA Y TECNOLOGÍA, EN EL IDC (PUNTAJE)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	N.A	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 0,75 (2011: 2,95 a 2014: 3,68)	
	Clasificación territorial	2011: Puesto 7	2014: Puesto 5
3	Nacional ⁱ	Está por encima	
		Brecha	
		2011: -0,59	2014: -1,6

Fuente: Consejo Privado de Competitividad
Observaciones: 2013 y 2015, entre 25 departamentos
Bogotá tiene un puntaje de 9,38 puntos
Competitividad y desarrollo económico

Los indicadores analizados hasta ahora abordan la situación de Cundinamarca frente a otros departamentos del país y frente a las metas propuestas por la Gobernación. A continuación, de la Tabla 42 hasta la Tabla 47 se va analizar, cómo está Cundinamarca con respecto a sus pares nacionales en materia de competitividad²⁹, explicando el comportamiento de los agregados macroeconómicos, para así realizar una explicación plausible de las fluctuaciones de los agregados desde la visión del PDD.

A partir de las estimaciones del Centro Nacional de Competitividad, se logró construir una medición comparable para 2013, 2014 y 2015, la cual se analiza en la Tabla 42³⁰ y Tabla 43. El resultado más importante es el ascenso del departamento en un puesto durante el período, estando por encima del promedio nacional.

29 La Gobernación se fijó como meta ascender un puesto en el Índice de Competitividad Departamental de la CEPAL. Se intentó considerar el índice a través de los tres análisis que se han realizado para todos los indicadores presentados en esta sección, sin embargo no fue posible a partir de las estimaciones de este organismo, porque para la estimación de 2013 se imputa a Cundinamarca con Bogotá.

30 Como se mencionó anteriormente el ICD se basa en 10 pilares para calificar y clasificar a 25 departamentos de Colombia, en el caso de 2015, la calificación para cada uno de sus pilares, así como la clasificación global del Departamento va de 0 a 10. Evalúa la competitividad territorial a partir de tres factores: condiciones básicas, eficiencia y sofisticación e innovación.

TABLA 42. INDICE DEPARTAMENTAL DE COMPETITIVIDAD (ESCALAFÓN)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	No	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 1 Puesto (2011: 8 a 2014: 7)	
	Clasificación territorial	2011: Puesto 8	2014: Puesto 7
3	Nacional ⁱ	Está por debajo	
		Brecha	
		2011: 3 puestos	2014: 5 puestos

Fuente: Consejo Privado de Competitividad
i. La meta PDD establecida fue ascender al sexto puesto.
Observaciones: 2013, entre 22 departamentos y 2015, Entre 25 departamentos
ii. Bogotá es primero en el escalafón.

Los resultados de la Tabla 43 son análogos al aumento en el escalafón y adicionalmente permiten identificar las fortalezas del departamento. Los pilares que tuvieron un aumento prominente durante el período fueron salud (1,1%) y medio ambiente (2,41%). Este resultado podría estar asociado con proyectos tan ambiciosos como Cundinamarca Verde, que dentro de sus acciones plantó (a noviembre de 2015), más de 1.800.000 árboles. No obstante, a pesar del avance, en el pilar de la salud Cundinamarca tiene rezagos frente a sus pares departamentales, especialmente en temas de mortalidad infantil y cobertura, analizados en el primer objetivo de este capítulo.

Por último, el pilar que disminuyó fue educación y dentro de éste los componentes de cobertura en educación primaria y secundaria se han deteriorado a lo largo del período. Adicionalmente, el componente de calidad educativa ha disminuido por la caída en la inversión en calidad de la educación básica y media.

En suma, el Cundinamarca ocupa el primer puesto en el cambio de puntaje 2013-2015, aumentando 1,26 puntos, seguido por Caldas 1,12 puntos y en el último lugar está el departamento del Meta con 0,33 puntos de diferencia. A pesar de esto, Cundinamarca sigue rezagado en temas de competitividad empresarial, cobertura en salud y provisión de servicios públicos e infraestructura.

TABLA 43. ÍNDICE DEPARTAMENTAL DE COMPETITIVIDAD (PUNTAJE)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	N.A	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 5,28 (2011: 4,12 a 2014: 5,38)	
	Clasificación territorial	2011: Puesto 11	2014: Puesto 7
3	Nacional ⁱ	Está por encima	
		Brecha	
		2011: 0.98	2014: 0.79

Fuente: Consejo Privado de Competitividad
Observaciones: 2013, entre 22 departamentos y 2015, entre 25 departamentos
Bogotá tiene un puntaje de 8,13

En la Tabla 44 y Tabla 45 se analiza el desempeño del PIB departamental, desde el producto neto y la variación porcentual. En este sentido, Cundinamarca tiene una de las economías más grandes del país aportando \$26.822 miles de millones de pesos para el 2014, lo que equivale al 4,91% del PIB total de Colombia. Sin embargo, su desempeño económico durante el periodo ha sido moderado en comparación con el de sus pares más cercanos, como Valle del Cauca y Santander que a pesar de aportar el 9,24% y 7,47% al producto nacional, en características sociales, productivas y estructurales son parecidos a Cundinamarca.

El efecto de algunos indicadores sobre el PIB son de largo plazo y otros, que son de corto plazo, aún no han mostrado una mejora notable. Por ejemplo, el indicador de desarrollo de mercados financieros sitúa a Cundinamarca en el décimo sexto lugar entre los 22 departamentos del análisis, lo que traduce en que el desarrollo de los mercados y la facilidad para utilizar instrumentos financieros es aún una debilidad de Cundinamarca.

El desempeño del PIB departamental ha tenido una variación de 9,49 puntos³¹ en el último cuatrienio (Tabla 44) situando a la economía cundinamarquesa en el quinto lugar del ranking departamental y mostrando un PIB mayor al promedio nacional.

Al igual que en el Objetivo 2, siguiendo el *paper* de Abadie & Gardeazabal 2003, aplicar la técnica de control sintético utilizando el PIB constante en nivel, PIB constante per cápita (a precios de 2005) y la tasa de crecimiento del PIB, mostró que la metodología no es concluyente debido a que es susceptible de cambios en la inclusión de variables de control, como es el caso del porcentaje de la incidencia de la pobreza. Entonces, dado que el PIB es un agregado que se ve afectado por varios factores es una contradicción que una sola variable afecte significativamente los resultados de las pruebas. Es necesario, para realizar el cálculo de la atribución del PDD al PIB buscar una metodología que tenga un mejor ajuste y que sea robusta estadísticamente.

TABLA 44. PIB DEPARTAMENTAL.

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	N.A	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 9,48pp (2011: \$24.499 a 2014: \$26.822)	
	Clasificación territorial ⁱ	2011: Puesto 5	2014p: Puesto 5
3	Nacional	Está por encima	
		Brecha	
		2011: -\$10802,61	2014: -\$11228,34

Fuente: DANE
i. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
Observaciones: precios constantes de 2005, miles de millones de COP, año 2014 dato parcial.

Cabe destacar que el tamaño de la economía, en términos absolutos, no es un reflejo de su desempeño³². La Tabla 45 muestra que la variación del PIB departamental ha sido negativa,

31 Este es el cálculo de la tendencia de largo plazo en el crecimiento del PIB departamental.

32 Desempeño económico entendido como una variación porcentual positiva y mayor a la de otras regiones del país.

evidenciando una disminución año tras año, lo que ubica a Cundinamarca como uno de los peores departamentos en desempeño económico. Sólo departamentos como Arauca y Vichada cuentan con peor desempeño. El líder en crecimiento del PIB es Santander³³, un departamento cuyas características poblacionales y socio económicas son muy parecidas a las de Cundinamarca. En cuanto a los índices pertenecientes al tercer objetivo, Santander y Cundinamarca han ocupado posiciones similares.

Teniendo en cuenta que Cundinamarca es una de las economías más grandes del país, no ha sido líder en desempeño económico, como evidencian los resultados del IDC. Este hecho se debe en primer lugar, a que algunos pilares del índice tienen un efecto a largo plazo, como la educación. En segundo lugar, aquellos pilares que tienen un efecto de corto plazo aún muestran una calificación baja, especialmente los que ayudan a profundizar y expandir los mercados y la provisión de servicios públicos, como son las carreteras y los servicios públicos domiciliarios.

TABLA 45. VARIACIÓN PORCENTUAL DEL PIB DEPARTAMENTAL

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	N.A	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -5,16pp (2011: 8,8% a 2014: 3,64%)	
	Clasificación territorial ⁱ	2011: Puesto 6	2014p: Puesto 20
3	Nacional	Está por debajo	
		Brecha	
		2011: -2,27pp	2014: 0,74pp

Fuente: DANE
i. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
Observaciones: precios constantes de 2005, miles de millones de COP

Para cerrar el análisis, en la Tabla 46 y Tabla 47 se analiza el desempeño de las exportaciones del departamento. Cundinamarca tiene una de las economías con mayor dinámica exportadora del país, aunque esta dinámica ha caído 12,58 puntos cabe aclarar, que esta caída es menor a la presentada a nivel nacional, lo que le ha ayudado a ganar posiciones en el escalafón nacional.

Estos hechos muestran que en general las exportaciones por departamento del país se han deteriorado. Algunos departamentos se han desacelerado más rápido que otros, como Bolívar y Vichada, que pasaron de ser líderes en crecimiento de las exportaciones a ocupar los lugares 30 y 32 respectivamente. Otros departamentos por su capacidad productiva, lo hacen de forma más lenta, como Antioquia, que presenta la mayor economía exportadora del país, pero que ha perdido liderazgo en el crecimiento, pasando del décimo octavo al vigésimo tercer lugar en el ranking.

33 Crecimiento promedio de 4,81% promedio de 2011 a 2014.

TABLA 46. EXPORTACIONES DEPARTAMENTALES ANUALES EN MILES DE MILLONES DE PESOS

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	No	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -12,58pp (2011: \$1.789.469.878 a 2014: \$1.564.339.963)	
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 8	2014: Puesto 8
3	Nacional ⁱⁱⁱ	Está por debajo	
		Brecha	
		2011: \$32.613.329.718	2014: \$29.419.232.020

Fuente: DIAN

i. La meta PDD establecida fue de 2500 FOB USD

ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iii. El valor de las exportaciones para Bogotá fue de 3.104.505.865,11 USD en 2014

Observaciones: millones FOB USD

Cundinamarca ha disminuido el valor de las exportaciones en millones de dólares, lo que implica que la meta del PDD no se cumplió (no logró aumentar sus exportaciones a 2.500 millones de dólares). Sin embargo, la Tabla 47 y en general el desempeño, entendido como una variación porcentual positiva, ubica al Departamento como uno de los mejores del país.

TABLA 47. VARIACIÓN PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES ANUALES

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	No	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -4,33pp (2011: -3,08% a 2014: -7,41%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 27	2014: Puesto 19
3	Nacional ⁱⁱⁱ	Está por encima	
		Brecha	
		2011: 28,64pp	2014: -1,28pp

Fuente: DIAN

i. La meta PDD establecida tuvo una variación de 70,52pp

ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

Observaciones: millones FOB USD

iii. Para Bogotá la variación porcentual fue de -5,22% entre 2011 y 2014

En conclusión, Cundinamarca muestra un desempeño económico moderado. No obstante, con base en los resultados del IDC, debe realizar esfuerzos para generar un entorno favorable para la inversión y el ahorro. Según el Centro Privado de Competitividad, más allá de discutir el

desempeño de los indicadores, el debate se debe centrar en la homogeneidad del desarrollo dado que, actualmente las oportunidades de desarrollo económico se encuentran en zonas cercanas a Bogotá y a centros urbanos importantes, concentrando la mayor parte de la riqueza.

En este caso, la administración no se planteó explícitamente reducir las brechas de competitividad, sino lograr una provisión de servicios públicos más equitativa en la región como carreteras que conecten a todo el Departamento, lo que permitiría un desarrollo homogéneo y mejor integración regional. Sin embargo, falta esperar los resultados de los proyectos 4G emprendidos por el Gobierno Central en Cundinamarca.

2.4 Cuarto objetivo: Fortalecimiento institucional

El análisis del cuarto objetivo sigue la misma estructura presentada en el primer capítulo. En este sentido, entre los análisis a desarrollar se destacarán los avances en penetración de internet, el fortalecimiento desde la Gobernación (desempeño fiscal departamental y municipal, transparencia y gobierno abierto) y fortalecimiento institucional desde las comunidades (seguridad y convivencia).

2.4.1. Penetración de internet

En esta sección se incluyen indicadores relacionados con el avance en la penetración y la velocidad del internet³⁴, sin embargo, no se incluye el número de líneas móviles porque este indicador no está disponible a nivel departamental.

En la Tabla 48 se muestra un incremento de 3,8 puntos porcentuales en el índice de penetración de internet, registrando un índice del 9,3%. Este resultado no fue suficiente para cumplir el ODM o la meta del PDD.

El departamento quedó a 3,5 puntos porcentuales de la meta definida en el PDD. No obstante, la brecha departamento-nación se redujo a casi la mitad entre la línea de base y seguimiento y Cundinamarca subió 3 puestos en la clasificación por departamentos con mayor índice de penetración del internet, ubicándose a 4,7 puntos de la primera posición en la misma clasificación.³⁵

TABLA 48. INDICE DE PENETRACIÓN DEL INTERNET

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	No

34 El indicador de penetración del internet es el cociente entre el número de suscriptores con acceso a internet sobre el número de personas total por 100.

35 No se tiene en cuenta Bogotá D.C. cuyo índice de penetración de internet asciende al 19,3% al último trimestre de 2014.

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 3,8 pp (2011: 4,7% a 2014: 9,3%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 11 2014: Puesto 8
3	Navional ^{iv}	Por encima
		Brecha
		2011: 2,5 pp 2014: 1,3 pp

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

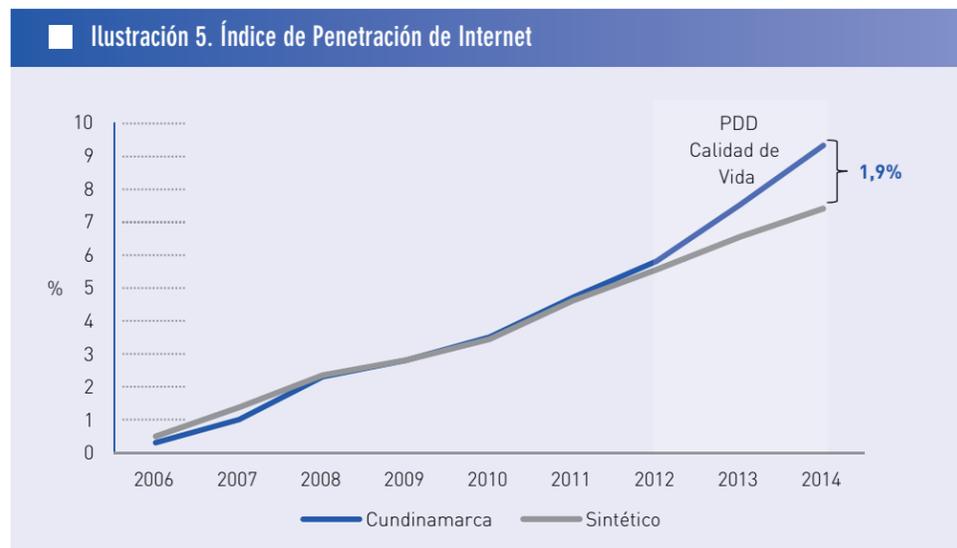
i. No hay meta específica en los ODM sobre el indicador.

ii. La meta PDD establecida fue de 12,8 pp.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. Índice de penetración del internet en Colombia en 2011 fue del 7,2% y en 2014 pasó al 10,6%. En Bogotá el índice fue del 19,3% en 2014

La estimación del impacto del índice de penetración de internet por medio del control sintético, predice que en caso de no haberse logrado la tendencia del indicador se hubiera logrado un menor desempeño (7,3%) que el mostrado efectivamente por el Departamento (9,3%) (Ilustración 5). Se calculó que el impacto del PDD es de aproximadamente 1,9 puntos porcentuales en el índice de penetración de internet.



Se evidencia un incremento en el promedio de velocidad de internet de casi 2,7 megabytes por segundo (Mbps) en la velocidad de bajada (Tabla 49). Dicho crecimiento no estuvo cercano al promedio nacional y prueba de ello es que en la clasificación departamental, Cundinamarca descendió 6 puestos ubicándose en el undécimo lugar. Adicionalmente, la brecha de Cundinamarca frente a Colombia se ha aumentado considerablemente durante el periodo de evaluación en aproximadamente 2,6 mbps.

TABLA 49. PROMEDIO DE VELOCIDAD DE BAJADA EN KILOBYTES POR SEGUNDO (KBPS) DE USUARIOS CON ACCESO DEDICADO A INTERNET

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 2.704 kbps (2011-T4: 2.661 kbps a 2014-T4: 5.365 kbps)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011-T4: Puesto 5 2014-T4: Puesto 11
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011-T4: 142 kbps 2014-T4: 2.625 kbps

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

i. No hay meta específica en los ODM sobre el indicador.

ii. No hay meta establecida en los PDD.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. El promedio de velocidad de bajada en kbps en 2011-T4 fue 2.803 kbps y en 2014-T4 paso a 7.990 kbps. En Bogotá: el promedio fue de 89.807 kbps en 2014

Del mismo modo, el promedio de velocidad de subida del internet, a pesar de que se ha aumentado entre la línea de base y el seguimiento, ha perdido terreno frente a otros departamentos y la brecha también se ha ampliado (Tabla 50).

TABLA 50. PROMEDIO DE VELOCIDAD DE SUBIDA EN KILOBYTES POR SEGUNDO (KBPS) CON ACCESO DEDICADO A INTERNET

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Incremento de 1.487 kbps (2011-T4: 909 kbps a 2014-T4: 2.396 kbps)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011-T4: Puesto 15 2014-T4: Puesto 16
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011-T4: 1.894 kbps 2014-T4: 5.594 kbps

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

i. No hay meta específica en los ODM sobre el indicador.

ii. No hay meta establecida en los PDD.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. El promedio de velocidad de subida en kbps en 2011-T4 fue 2.803 kbps y en 2014-T4 paso a 7.990 kbps. En Bogotá fue de 85.387 kbps, en 2014

El número de municipios conectados a fibra óptica al cuarto trimestre de 2014 ascendió a 82, es decir, que el 70% de los municipios de Cundinamarca dispone de conexión a fibra óptica. Dado que el dato de línea de base no está disponible para el análisis, se tomó el dato más antiguo provisto por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual corresponde al cuarto trimestre del año 2012. Al cuarto trimestre de 2012, había 32 municipios del departamento con conexión a fibra.

Pese a haber mejorado sus indicadores al analizar la velocidad de internet, Cundinamarca presenta un rezago importante sobre otros departamentos similares, pues aún no ha alcanzado la meta (12,8%), lo cual es un gran reto no sólo para el departamento sino para el país, que se ubica en el puesto 95 en el indicador de penetración de internet sobre 209 países (Unión Internacional de Telecomunicaciones de las Naciones Unidas).³⁶

En corresponsabilidad con la sociedad civil y los entes de control, la administración se fijó como meta fortalecer la institucionalidad del departamento en aras de mejorar la eficiencia en sus procesos administrativos, la gestión de proyectos y el fortalecimiento de la confianza de los ciudadanos con el gobierno. En este orden de ideas, se busca analizar los resultados de estos esfuerzos desde una visión departamental, posteriormente municipal y por último institucional al interior de la Gobernación.

2.4.2. Desempeño fiscal departamental y municipal

La Tabla 51 presenta los resultados del Índice de Desempeño Fiscal (IDF) por departamentos³⁷. Aunque la meta planteada en el PDD no se cumplió se destacan dos hechos importantes. El primero, es un cambio de 3,9 puntos en el IDF; a pesar de no ser de los cambios más grandes en el país³⁸, se encuentra por encima de Antioquia (-0,19%). El segundo, Cundinamarca se consolida como uno de los líderes del país, a pesar de haber aumentado sólo una posición en el escalafón nacional, el departamento se mantuvo dentro de las primeras 10 posiciones, durante el periodo de gobierno, junto con Atlántico, Santander y Boyacá.

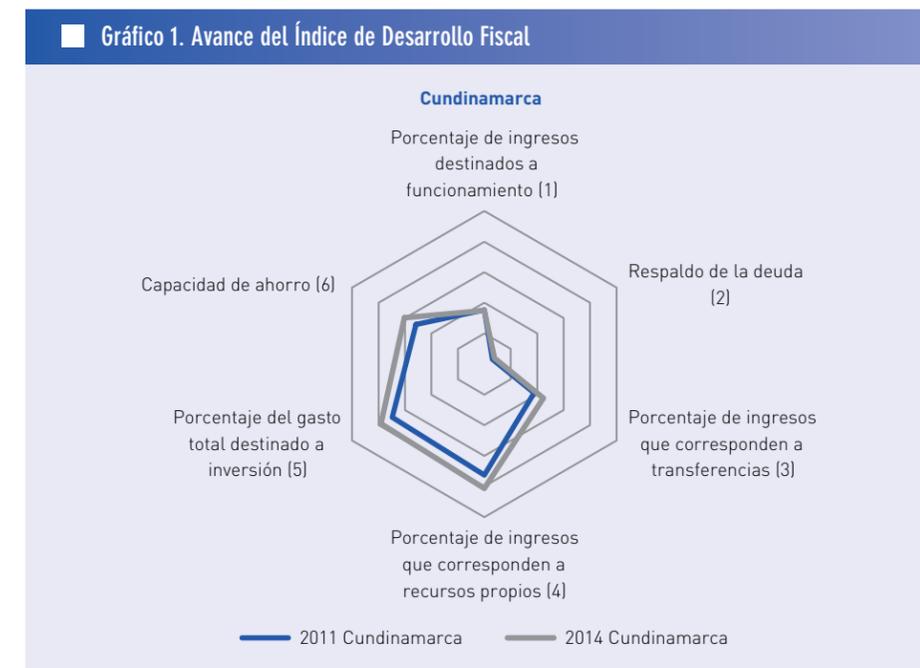
En el Gráfico 1, se muestra el avance que ha tenido el IDF en el cuatrienio. El componente que tuvo la variación porcentual más alta fue el de respaldo de la deuda (24,4%). El siguiente fue el componente 3 (18,74%), que hace referencia a las transferencias provenientes del Gobierno Central más las del Sistema General de Regalías (SGR). Este hecho se interpreta como un aumento en el dinero del departamento que proviene de la Nación, este incremento se ha dado principalmente por el aumento

36 El promedio mundial del porcentaje de penetración del internet es de alrededor de 10,3%.

37 La estimación del Índice de Desempeño Fiscal se calcula anualmente y se basa en 6 componentes. El primero, autofinanciación de los gastos de funcionamiento: mide el porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento. El segundo, respaldo del servicio de la deuda: se obtiene como la proporción de los ingresos disponibles que están respaldando el servicio de la deuda. El tercero, dependencia de las transferencias de la Nación y las Regalías (SGR): mide la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de fuentes de financiación. El cuarto, como complemento al indicador anterior se relaciona el de generación de los ingresos propios, el cual refleja el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de ingresos corrientes. El quinto: el componente de magnitud de la inversión pública permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial, respecto del gasto total. Por último, el componente de capacidad de ahorro es el balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes y es igual al ahorro corriente como porcentaje de los ingresos corrientes.

38 El ranking se calculó con base en la variación porcentual que tuvieron los departamentos en 2011 y 2014.

de proyectos productivos que captan mayores recursos de las regalías. Asimismo, ha aumentado la capacidad de ahorro, el IDF (16,68%) y la proporción del gasto destinado a inversión, así como el porcentaje de ingresos que corresponde a recursos propios (11,97%). El único componente que se ha disminuido corresponde al porcentaje de ingresos destinados a funcionamiento (1,05%).



En general el departamento muestra un avance en el IDF a nivel territorial. Sin embargo, cabe aclarar que de este índice no se puede inferir una "medición respecto a corrupción, calidad del gasto público, ni investigaciones en curso en contra de algún mandatario local, tampoco pretende evaluar ni la calidad del gasto ni menos el impacto de las inversiones realizadas por los mandatarios locales, mucho menos la imagen o percepción sobre la gestión de un mandatario local".³⁹

TABLA 51. ÍNDICE DE DESEMPEÑO FISCAL

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿La meta planteada en el PDD se cumplió?	No
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 2,9 puntos (2011: 74,67 a 2014: 77,6)
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 5 2014: Puesto 4

39 Informe técnico Índice de desempeño Fiscal 2014, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202014.pdf>

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
3	Nacional ⁱⁱ	Está por encima
		Brecha
		2011: -7,62 puntos 2014: -7,56 puntos

Fuente: DNP
La meta PDD establecida fue de 78,63pp
Para Bogotá en 2011, fue de 83,70pp y en 2014 de 85,07pp

El análisis del Índice de Desempeño Municipal (IDM)⁴⁰ presenta a Cundinamarca como líder, manteniéndose en el segundo lugar a nivel nacional (Tabla 52. Índice de Desempeño Municipal). Adicionalmente, 60 municipios de Cundinamarca tienen un desempeño sobresaliente⁴¹, hecho que si bien no es comparable a nivel nacional, lo ubica como uno de los departamentos con el mejor promedio del país. No obstante, la variación porcentual que ha tenido el índice da como resultado un crecimiento moderado de 4,43 puntos, ubicándolo en el vigésimo octavo lugar⁴² del ranking departamental, incluyendo a Bogotá D.C. En este sentido, se destaca que el crecimiento es inferior al esperado de acuerdo con las metas planteadas y frente al de sus pares más cercanos, Santander y Antioquia, que tuvieron un crecimiento de 15,25 puntos y 12,32 puntos respectivamente.

En el Gráfico 2 se presenta el análisis por componente. En primer lugar, el criterio que tuvo la variación porcentual más alta fue el de Requisitos Legales (12,4%) seguido por Eficacia (5,83%) y Gestión (3,02%). A pesar de los avances obtenidos en este índice, el criterio de Eficiencia desmejoró 6,20 puntos. En el IDC se evidencia el retroceso del Departamento en la cobertura de educación neta primaria y secundaria⁴³ de igual forma en cobertura y calidad en salud⁴⁴.

A pesar de ser líder a nivel municipal, los avances del departamento muestran un avance moderado. La Gobernación se planteó el mejoramiento de los 22 municipios con peores niveles en el IDM en 2011 como meta en el PDD. En el 2014, 19 de esos municipios mejoraron su calificación. La Gobernación

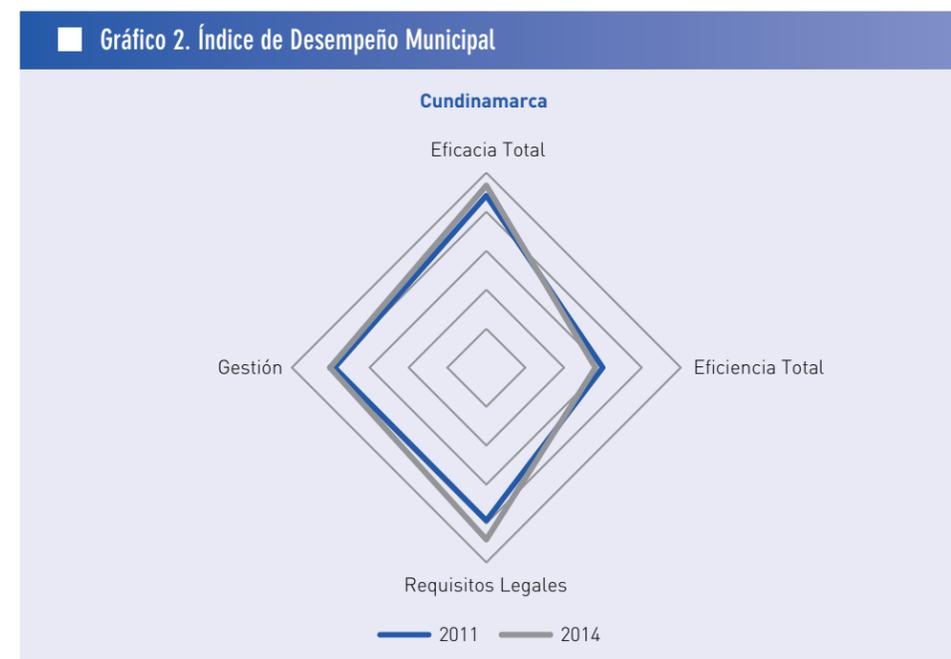
40 El Índice de Desempeño Municipal es construido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el cual califica a los municipios de 0 a 100 con base en cuatro criterios: Eficacia: estima el nivel de cumplimiento de las metas para cada vigencia contenidas en los Planes de Desarrollo Territoriales. Define el porcentaje de logro entre lo planificado contra lo ejecutado. Eficiencia: analiza el uso adecuado y eficiente de los recursos (relación entre los productos obtenidos e insumos utilizados por el municipio en el proceso de producción de bienes y de prestación de servicios de salud, educación y agua potable). Requisitos legales: evalúa el cumplimiento de las entidades territoriales del marco normativo relacionado con la ejecución de los recursos del Sistema General de las Participaciones (SGP). Por último, gestión administrativa y fiscal: estima la capacidad administrativa y financiera de un municipio para materializar las acciones contenidas en cada uno de los instrumentos de planificación que diseña. Este indicador se define a partir el promedio entre el Índice de Capacidad Administrativa y el Índice de Desempeño Fiscal que mide una serie de indicadores relacionados con los recursos financieros con los que cuentan las gobernaciones y municipios para desarrollar su gestión durante cada vigencia.

41 Puntaje mayor o igual a 80 puntos. Denominación utilizada por el DNP

42 Ranking de crecimiento para cada una de las regiones analizadas, consistió en calcular la variación porcentual entre 2011 y 2014 para el IDM.

43 Ver Pilar 4. Educación Básica y Media. Índice Departamental de Competitividad. Concejo privado de Competitividad.

44 Ver Pilar 5. Salud. Índice Departamental de Competitividad. Concejo privado de Competitividad.



también planteó la meta de que todos los municipios del departamento superaran 60 puntos en el índice, de los 116 municipios sólo uno, Vianí, no logró superarla, sin embargo, tiene una calificación cercana a la meta (59,18%).

TABLA 52. ÍNDICE DE DESEMPEÑO MUNICIPAL

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	Si
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 3,4 puntos (2011: 76,22 a 2014: 79,6)
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 2 2014: Puesto 2
3	Nacional ⁱⁱⁱ	Está por encima
		Brecha
		2011: -13,77 puntos 2014: -17,15 puntos

Fuente: DNP
i. La meta PDD establecida fue de 74,58 puntos
ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
Observaciones: Departamento = promedio Municipal.
Para Bogotá en 2011 fue de 84,53 puntos y en 2014 de 77,71.

2.4.3. Transparencia y gobierno abierto

La Tabla 53 muestra los resultados del Ranking Nacional de Transparencia⁴⁵ (RNT), realizado por Transparencia por Colombia. Éste es construido con el objetivo de medir hechos de corrupción en la gestión administrativa del Estado. Según esta corporación, la corrupción se entiende como el abuso de poder o confianza por parte de un actor para obtener beneficios personales o de un grupo determinado de poder, en detrimento de los intereses colectivos.

En el caso de Cundinamarca, este indicador se deterioró a lo largo del periodo. En el pilar 2 del RNT (institucional) el departamento obtuvo una calificación del 58,8%, considerablemente por debajo de sus pares, Santander y Valle del Cauca, con el 77,2% y el 65,7% respectivamente. Según la clasificación utilizada por la entidad encargada de construir este índice, Cundinamarca tiene un nivel de riesgo medio y se destaca por el pilar de Control y Sanción (86,6%) que es mayor al del primer departamento en el escalafón, Antioquia, que presenta un 84,5%.

Finalmente, los resultados contenidos en la Tabla 53 y Tabla 54 pueden parecer contradictorios, pero se debe tener en cuenta que el IGA calculado por la Procuraduría General de la Nación se concentra en la estructura operativa, de las entidades gubernamentales centralizadas y descentralizadas para la implementación de las políticas públicas agrupadas en las dimensiones de organización, exposición y diálogo de la información por parte de los entes territoriales. Por ejemplo, la Procuraduría destaca el componente de visibilidad de la contratación, que mide la capacidad del ente para realizar convocatorias públicas y socializarla con la comunidad. En contraste con el Ranking Nacional de Transparencia, que incorpora y asigna un peso importante a aquellas acciones de mitigación de actos de corrupción, es decir se centra más en el destino de las contrataciones su viabilidad y ejecución, no solo en que éstas sean publicadas.

TABLA 53. RANKING NACIONAL DE TRANSPARENCIA

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	No
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: -3 (2011: 6 a 2014: 9)
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 6 2014: Puesto 9

45 El RNT se fundamenta en tres pilares que tienen cada uno un peso distinto sobre la calificación final. El primero de ellos es la visibilidad que tiene una ponderación del 30%, este pilar se concentra en 4 indicadores, que en resumen, miden la divulgación de información que beneficia a los diferentes grupos de interés de las entidades públicas. El segundo pilar es la institucionalidad, el cual se basa en 6 indicadores que resumen la gestión institucional, entre ellas se destacan aquellas medidas y estrategias en pro de la mitigación de los actos de corrupción. Por último, el pilar de control y sanción tiene 5 indicadores que en síntesis buscan medir la eficacia de los canales de control institucional, en este se destacan los canales de investigación y denuncias que implementa la institución gubernamental.

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
3	Nacional ⁱⁱⁱ	Está por debajo
		Brecha
		2011: N.A 2014: N.A

Fuente: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (Transparencia por Colombia)
 i. La meta PDD establecida fue 4
 ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 Observaciones: 2008-2009 línea de base

Por otro lado, en la Tabla 54 se analiza el Índice de Gobierno Abierto (IGA), realizado por la Procuraduría General de la Nación⁴⁶. En particular, Cundinamarca avanzó significativamente y superó la meta establecida en el PDD, 15,6 puntos por encima de la meta. Cabe aclarar, que este resultado aplica solamente a la gobernación, es decir, el IGA se construye con base en la información de los municipios y gobernaciones por aparte. En este sentido, el puntaje para el Departamento no es un promedio del puntaje obtenido por las alcaldías municipales respecto a los municipios. En el PDD se propuso que los 92 municipios con peor calificación para 2011 mejoraran para el 2014, no obstante, 111 lograron la meta. Estos municipios componen el 95.68% de los municipios del departamento.

En síntesis, Cundinamarca tuvo un resultado sobresaliente en el IGA. Este es el resultado del fortalecimiento institucional de la Gobernación, quien ha apoyado a las alcaldías municipales en el fortalecimiento de las finanzas y la gestión de contratos públicos, asumiendo la corresponsabilidad en los proyectos del departamento.

TABLA 54. INDICE DE GOBIERNO ABIERTO

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿La meta planteada en el PDD ⁱ se cumplió?	Si
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Cambio de: 16,7 puntos (2011: 58,9 puntos a 2014: 75,6 puntos)
	Clasificación territorial ⁱⁱ	2011: Puesto 15 2014: Puesto 11
3	Nacional ⁱⁱⁱ	Está por encima
		Brecha
		2011: -3,3 puntos 2014: -4,89 puntos

Fuente: Procuraduría General de la Nación
 i. La meta PDD establecida fue alcanzar 60 puntos
 ii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 Observaciones: 2011 línea de base
 iii. Para Bogotá en 2011 fue de 65,7pp y en 2014 de 70,1pp

46 Este toma 11 índices de 7 entidades regionales. Entonces, el IGA se divide en tres áreas de análisis que son. Primera, organización de la información compuesta por Control Interno y Gestión Documental. Segunda, exposición de la información, la cual mide la visibilidad de la contratación, competencias básicas territoriales y los sistemas de gestión administrativa y financiera. Tercera, el diálogo de la información, la cual mide los avances en rendición de cuentas, atención al ciudadano y el avance de lo que denominan Gobierno Electrónico

Cundinamarca es líder, a nivel nacional, en desarrollo institucional, sin embargo no debe descuidar los avances logrados hasta la fecha, especialmente en temas de control y mitigación de actos de corrupción. También, se destacan las acciones que ha tenido la gobernación en el acompañamiento a los municipios en temas presupuestales y de proyectos de desarrollo rural y urbano, reflejo de esto son los resultados sobresalientes obtenidos en el IDF y el IDM durante el cuatrienio.

2.4.4. Seguridad y convivencia ciudadana

Finalmente, se incluyó un apartado relacionado con la seguridad y la convivencia. Los indicadores incluidos son los más relevantes en el PDD, que a la vez cuentan con información disponible para el período de evaluación. En este análisis también se incluyen algunas referencias internacionales, con el objetivo de contextualizar el estado de algunos frentes.

En primera instancia, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes muestra que Cundinamarca ha logrado una reducción de aproximadamente 1 caso de homicidio por cada 100 mil habitantes, que aunque no representa un reducción notable, le permitió al Departamento avanzar 3 puestos y ubicarse en el octavo lugar entre los departamentos con menores tasas de homicidio.

El primer lugar del ranking lo ocupa el departamento de Boyacá con una tasa de homicidios de 7,1 puntos, menos de la mitad del indicador para Cundinamarca. Por lo tanto, aunque el Cundinamarca tenga una tasa de homicidios por debajo del promedio nacional, hay una brecha muy grande respecto a los departamentos que encabezan el ranking. Además, aunque logra estar por debajo del promedio nacional, no hay que olvidar que según el último Informe Global de Homicidios lanzado por la UNODC muestra que el promedio del mundo es de 6,2 puntos (UNODC, 2014).

TABLA 55. TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100.000 HABITANTES

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 0,9 (2011: 18,5 a 2014: 17,6)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 11 2014: Puesto 8
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 18,3 2014: 8,9 p

Fuente Sistema Forense de Medicina Legal.

i. No hay meta ODM establecida

ii. No hay meta establecida en el PDD en términos generales.

iii. Clasificación entre 29 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de homicidios en Colombia por cada cien mil habitantes en 2011 fue de 35,9pp y en 2014 pasó a 26,5pp. En Bogotá fue de 17,51pp en 2014

Al examinar por grupo etario, se evidencia que entre el 2011 y 2014 hubo una sensible reducción en el número de homicidios perpetrados en contra de adultos mayores de 60 años, pasando de 26 casos a 9 (estadísticas vitales del DANE, 2014). En los niños y niñas entre 0 a 9 años no hubo cambios, ya que el número de casos se acerca a cero. Mientras que para los grupos de jóvenes entre 10 y 19 años y adultos hubo una reducción de aproximadamente 6 y 7,1 puntos respectivamente.

Al observar la tasa de muertes en accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes se logró una ínfima reducción y se pasó del tercer puesto al vigésimo cuarto lugar de los departamentos con menor tasa de muertes por accidentes de tránsito (Tabla 56). Cabe destacar, que Cundinamarca continúa estando por encima del promedio nacional, aunque se redujo la brecha en casi un caso de muerte por cada 100 mil habitantes.

La tasa de muertes en accidentes está influenciada por la cantidad de automotores y motocicletas en el territorio, sin embargo Bogotá D.C. cuenta con una tasa de muertes en accidentes de 8,2pp; menos de la mitad que padece Cundinamarca. Los departamentos que encabezan el ranking con menor tasa de muerte por accidentes de tránsito son Amazonas, Vichada y Guaviare.

Por falta de datos cuantitativos no se pudieron reportar los avances y el ranking de Cundinamarca en términos de participación de las comunidades, satisfacción con la Gobernación, capacitación de las juntas de acción comunal, entre otros indicadores relacionados con el fortalecimiento institucional desde las comunidades.

TABLA 56. TASA DE MUERTES EN ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR CADA 100.000 HABITANTES

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 0,12 (2011: 18,2 a 2014: 18,1)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 27 2014: Puesto 24
3	Nacional ^{iv}	Por encima
		Brecha
		2011: -5,7 2014: -4,7

Fuente Sistema Forense de Medicina Legal.

i. No hay meta ODM establecida

ii. No hay meta establecida en el PDD en términos generales.

iii. Clasificación entre 31 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de homicidios en Colombia por cada cien mil habitantes en 2011 fue de 12,6pp y en 2014 pasó a 13,4pp. En Bogotá fue de 2,92pp en 2014

Así mismo, la tasa de lesionados en accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes mostró un avance notable en la reducción de casi 16 casos entre la línea de base y seguimiento. En este sentido, Cundinamarca logró ubicarse en el vigésimo cuarto lugar entre los departamentos con menor tasa (Tabla 57).

Si bien, el departamento aún está por encima del promedio del indicador nacional, tuvo una pronunciada reducción en la brecha nación-departamento entre la línea de base y seguimiento.

TABLA 57. TASA DE LESIONADOS EN ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR CADA 100.000 HABITANTES

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	N.A.	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 15,9 (2011: 151,6 a 2014: 135,7)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 27	2014: Puesto 24
3	Nacional ^{iv}	Por encima	
		Brecha	
		2011: -63,0	2014: -43,0

Fuente Sistema Forense de Medicina Legal.

i. No hay meta ODM establecida

ii. No hay meta establecida en el PDD en términos generales.

iii. Clasificación entre 31 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de homicidios en Colombia por cada cien mil habitantes en 2011 fue 88,6pp y en 2014 pasó a 92,7pp; en Bogotá fue de 54,21pp en 2014

Los resultados muestran que Cundinamarca ha venido trabajando en la reducción de los indicadores de homicidios y de accidentes de tránsito, pero se debe tener en cuenta que en relación con otros departamentos existe una brecha considerable, que es preciso tratar con celeridad. La literatura académica ha demostrado que los territorios con altas tasas de homicidio tienden a tener graves problemas de violencia de género, en este sentido una labor efectiva en la reducción de homicidios impactaría también la violencia de géneros.

CAPÍTULO 3: Análisis de la ejecución del Plan de Desarrollo

En la lógica de una cadena de valor, los resultados analizados en el capítulo anterior están asociados con los insumos, actividades y productos generados durante la implementación de los programas ejecutados en el PDD. Establecer el grado de contribución de estos programas es un ejercicio que desborda el alcance de esta evaluación, requiriendo la evaluación individual de cada uno de ellos. Ante esta limitación, se consideró relevante realizar un análisis de la ejecución del PDD a nivel de objetivos, programas y productos. Este análisis permite conocer el tipo de acciones implementadas durante el cuatrienio 2012-2015 e inferir, en algunos casos, posibles conexiones con los resultados observados en el segundo capítulo.

Para el análisis de la ejecución del PDD se abordan dos dimensiones: la ejecución física y la financiera. Se entiende por ejecución física, el cumplimiento de las metas de producto del PDD y ejecución financiera, el cumplimiento de la inversión de acuerdo al Plan Plurianual de Inversiones. En cada una de estas dimensiones se analizan tres indicadores:

- La meta o programación para el cuatrienio
- El avance con corte a 30 de septiembre 2015
- El cumplimiento que resulta de dividir el avance frente a la meta.

El supuesto detrás de este análisis es que a mayor importancia relativa en la meta o programación para el cuatrienio y mayor avance y cumplimiento de dicha meta, mayor es el potencial de contribuir o haber contribuido a los resultados analizados en el segundo capítulo.

Desde enero de 2012 hasta el 30 de septiembre de 2015, la administración vigente ha logrado cumplir con el *90% del PDD* en metas físicas y el 71% en metas financieras. Se destaca que no todos los objetivos, programas y productos han avanzado en la misma proporción y que la ejecución física en casi todos los casos supera a la financiera. Estas diferencias se analizan a lo largo del presente capítulo.

Para realizar el análisis de ejecución física se utilizaron los datos que la Gobernación reporta en la herramienta visor estadístico del PDD, con corte a 30 de septiembre de 2015. El visor estadístico es una herramienta de Excel que ofrece información actualizada hasta la fecha de corte sobre la programación, avances y cumplimientos de objetivos, programas, metas de producto y metas de resultado.

Para el análisis de la ejecución financiera se utilizaron los datos que reporta la Dirección de Finanzas Públicas en la ejecución del Plan Plurianual de Inversiones, con el mismo corte que el visor, 30 de septiembre de 2015. Sin embargo, para el análisis financiero de las metas de producto se hace referencia a los datos del Visor, pues la Dirección de Finanzas Públicas no monitorea y evalúa su cumplimiento.

Para finalizar esta introducción se realizan algunas precisiones metodológicas que permiten comprender mejor el tipo de análisis que se realizó en este capítulo:

1. La ejecución física y financiera se mide a partir de los ponderadores asignados por la Gobernación a cada una de las 537 metas de producto del PDD. Esta ponderación se realizó a partir de criterios de la Gobernación, sobre los cuales no se dispone de información. Cabe aclarar, que en varios casos esta ponderación no guarda ninguna relación con la inversión realizada para el cumplimiento de la meta, es decir, existen metas con ponderaciones muy altas, que tienen poca participación en el presupuesto de inversión. En este sentido, surge la pregunta de cómo explicar esa diferencia.
2. La suma de las metas, avances y cumplimientos de objetivos en ocasiones no coincide con los datos presentados para la totalidad del PDD, lo mismo ocurre con la suma de los programas en relación con los resultados de los objetivos. Esta situación ocurre, porque tanto los objetivos como los programas se realizan con base en las ponderaciones de los criterios de la Gobernación y no representa una suma simple de sus partes.

3.1. Análisis de objetivos, programas y metas de producto del Plan de Desarrollo

En este capítulo se analiza la importancia de ejecución física y ejecución financiera de los objetivos, programas y metas de producto del PDD con el fin de identificar aquellos que parecieran ser más estratégicos para la administración. Encontrar una relación armoniosa entre los resultados de la ejecución física y financiera facilitará esta labor.

TABLA 58. IMPORTANCIA DE LA EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA EN LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO

Objetivos	Importancia de ejecución física*			Importancia de ejecución financiera		
	Meta**	Avance (11-2015)	Cumplimiento	Meta***	Avance (11-2015)	Cumplimiento
1. Desarrollo integral del ser humano	49,5	44,6	90,1	50,5	49,8	98,7
2. Sostenibilidad y ruralidad	16,7	15,0	90,4	7,6	6,3	82,7
3. Competitividad, innovación, movilidad y región	15,2	13,5	88,4	18,0	12,9	71,9
4. Fortalecimiento institucional	18,7	17,3	92,0	24,0	20,7	86,4
PDD	100	90,2	90,2	100	89,8	89,8

* La ejecución física mide el cumplimiento de las 537 metas de producto del PDD

** Para calcular la meta del cuatrienio la Gobernación asignó un ponderador a cada una de las 537 metas de producto que tiene el PDD. Los ponderados utilizados son 0,165, 0,25 y 0,33 en la mayoría de los casos. No se dispone de información acerca de los criterios para asignar estos ponderadores.

*** La meta del cuatrienio de ejecución financiera se calculó a partir del Plan Plurianual publicado en el documento del PDD. El Plan tiene una inversión de 7.5 billones de pesos.

Cabe destacar que el primer objetivo es el que tiene mayor peso en cuanto a su programación física y financiera. En términos físicos representa el 49,5% del PDD y el 50,5% en términos financieros. Al contar con aproximadamente la mitad de la meta física y financiera del PDD, se identifica al primer objetivo como el más importante y estratégico. El objetivo con menor participación en cuanto a meta de ejecución física es el tercero, representa el 15,2%, mientras que en recursos está en el tercer lugar con un 18%. Por su parte, el segundo objetivo cuenta con la menor asignación de recursos financieros (7,6%).

La Tabla 58 presenta la importancia de los objetivos, así como los resultados en la ejecución. En ella se evidencia que mientras el cuarto objetivo presenta el mayor cumplimiento en la ejecución física (91,9%), el primer objetivo cuenta con el mayor cumplimiento en ejecución financiera (98,7%).

A continuación se presenta el análisis para cada uno de los objetivos, tomando en cuenta la ejecución física y financiera de los programas y de las metas de producto, de cada uno de ellos.

3.1.1. Primer objetivo: Desarrollo integral del ser humano

ANÁLISIS DEL OBJETIVO

El primer objetivo, es la prioridad de la Gobernación y se evidencia en la dimensión de su meta física y financiera asignada a la calidad de vida y la erradicación de la pobreza, lo cual también se ve reflejado en el título del PDD "Calidad de vida". Como el primer objetivo cuenta con una meta de 49,5% y de 50,5%, en lo físico y lo financiero, los tres objetivos restantes comparten el otro 49,5% del PDD, lo cual implica que la importancia individual de cada uno de ellos es muy inferior a la del primer objetivo.

Objetivo	Importancia de Ejecución física			Importancia de Ejecución financiera		
	Meta	Avance (11-2015)	Cumplimiento	Meta	Avance (11-2015)	Cumplimiento
Desarrollo integral del ser humano	49,5	44,6	90,1	50,5	49,8	98,7

En cuanto a la ejecución física, el primer objetivo también es superior al resto de los objetivos. Su avance en la ejecución es del 90,1% quedando un reto importante para los últimos meses de la administración: cumplir con el 10% restante. Su nivel de cumplimiento de meta es igual al cumplimiento de todo el PDD.

En cuanto a la importancia de la ejecución financiera, este objetivo es también el de mayor peso (50,5%). Su cumplimiento en la ejecución financiera es del 98,7%, el mayor entre los objetivos. A diferencia de los otros objetivos, el primero presenta un cumplimiento de ejecución financiera mayor a la ejecución física, aproximadamente 8,5 puntos porcentuales de diferencia; pareciera que los programas para el primer objetivo son los que implican mayor inversión. Cabe destacar, que a pocos meses de finalizada la administración queda por ejecutar el 1,3% de los recursos asignados, lo cual parece factible.

A continuación se realiza un análisis a través del cual se identifican los programas del primer objetivo que parecen ser más estratégicos. Estos programas apoyan el desarrollo integral de los cundinamarqueses, con énfasis en la erradicación de la pobreza. No obstante, su finalidad se extiende al mejoramiento de la calidad de vida de toda la población.

ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS

Los programas que conforman el primer objetivo se desarrollaron con el fin de “mejorar condiciones y oportunidades de vida, cohesión socio cultural y equidad para el desarrollo integral del ser humano y de sus territorios”, tomando en cuenta las diferentes etapas del ciclo de vida y la acción diferencial e integral desde los sectores de salud, educación, desarrollo social, medio ambiente, competitividad, acción comunal, deportes, cultura, entre otros (PDD, 2012-2015).

Al comparar las metas o programaciones de ejecución física, se demuestra que no hay correspondencia entre la magnitud de la ejecución física y financiera. La Tabla 59 evidencia que el programa “1.10. Víctimas del conflicto armado”, cuenta con la mayor programación física (9,5%) y la octava meta financiera más alta (0,4%). Por otro lado, al programa 1.2. Alianza por la infancia, que tiene el quinto lugar en programación (5,7%) se encuentra a 4 puntos de tener la mitad del presupuesto total para el primer objetivo (21,8%). Estas diferencias son altas y para poder entenderlas es necesario conocer los criterios utilizados para asignar las ponderaciones en cuanto a metas físicas y financieras y la relación entre ellas.

TABLA 59. IMPORTANCIA DE LA EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA EN LOS PROGRAMAS DEL PRIMER OBJETIVO

Programas	Importancia en la ejecución física			Importancia en la ejecución financiera		
	Meta o Programación	Avance o ejecución física	Cumplimiento	Meta o Programación	Avance o ejecución financiera	Cumplimiento
1.1 Inicio de vida	3,4	2,8	83,1	0,6	0,5	78,9
1.2 Infancia	5,7	5,2	92,3	21,8	27,7	127,4
1.3 Adolescencia	7,2	6,8	94,5	2,6	1,8	69,7
1.4 Jóvenes	6,7	6,0	90,0	0,7	0,8	116,1
1.5 Adultos	2,8	2,5	89,7	0,1	0,2	138,9
1.6 Vejez	3,3	2,8	84,0	8,6	4,0	46,0
1.7 Familias	7,6	7,2	94,7	14,1	12,4	88,3
1.8 Mujeres	1,5	1,5	100,0	0,05	0,04	111,2
1.9 Equipamiento social	1,8	1,3	68,7	1,4	1,9	133,8
1.10 Víctimas	9,5	8,5	89,0	0,4	0,4	89,7
PDD	49,5	44,6	90,1	50,5	55,5	

Los programas con mayores metas de ejecución física son 1.10 Víctimas del conflicto armado, 1.7 Familias forjadoras de sociedad y 1.3 Crece y vive adolescencia. Entre ellos reúnen el 24,3% del PDD y el 49% de todo el primer objetivo (casi la mitad). Sin embargo, los primeros programas en cuanto a metas de ejecución presentan cumplimientos promedio del 89%, 94,7% y 94,5% respectivamente.

Los programas con mayores metas de ejecución financiera no son necesariamente los que presentan mayor programación física. Los líderes en este tema son “1.2 Alianza por la infancia”, “1.7 Familias forjadoras de sociedad” y “1.6 Vejez divino tesoro”. Sólo Familias forjadoras tiene alta participación en ambas programaciones. Al igual que con el análisis de la importancia de ejecución física, estos programas tampoco son líderes en cumplimiento con el 127,4%, 88,3% y 46% respectivamente. Cabe destacar que cuando el cumplimiento sobrepasa el 100% es porque recibió más inversión de la programada al comienzo de la administración.

Partiendo de que los programas con mayores metas de ejecución son los que en teoría presentan el mayor reto para lograr la consolidación, se eligieron los tres programas líderes para analizar con mayor profundidad. En este sentido, el estudio abarca “1.10 Víctimas del conflicto armado”, “1.7 Familias forjadoras de sociedad” y “1.3 Crece y vive adolescencia”.

VÍCTIMAS DE CONFLICTO ARMADO

Cundinamarca es el segundo departametro a nivel nacional en la implementación y cumplimiento de la ley de víctimas, gracias a los programas y planes formulados y ejecutados:

“1.10 Víctimas del conflicto armado” tiene por objeto “restituir en el marco de la equidad y la inclusión social, los derechos y mejorar la calidad de vida de las víctimas del conflicto armado con liderazgo y articulación institucional en el ámbito nacional, departamental y municipal” (PDD, 2012-2015). La Tabla 59 señala este programa como el líder en programación y avance físico en el PDD, sin embargo, tiene uno de los menores niveles de cumplimiento entre los diez programas del objetivo (89%). En este sentido, se evidencia que aun cuando el departamento de Cundinamarca ha logrado un aumento considerable en la inserción de víctimas del conflicto armado a la sociedad, la Gobernación no ha logrado alcanzar la meta propuesta. Se encuentra a aproximadamente 10 puntos porcentuales de lograrlo.

La programación de la ejecución financiera es la antepenúltima entre los programas del primer objetivo (0,4%), sin embargo presenta un cumplimiento similar al programa “1.7 Familias forjadoras de sociedad”, cuya meta de ejecución financiera la supera en casi 14 puntos porcentuales. Para el corte de septiembre de 2015, el programa “1.10 Víctimas de conflicto armado” presentaba el 89,7% del cumplimiento de ejecución financiera. Estos resultados señalan que su cumplimiento en ejecución física podría haber estado relacionada con la baja programación financiera que se le atribuyó al comienzo del PDD.

A pesar de que Cundinamarca es el segundo departamento en la implementación y cumplimiento de la ley de víctimas después de Antioquia según la Unidad de Víctimas, resulta curioso que aun cuando el programa “1.10 Víctimas de conflicto armado”, parece ser un programa estratégico e importante en términos de programación física, no se hayan identificado indicadores para su análisis (segundo capítulo), y que ninguno de los funcionarios entrevistados hayan hecho mención al programa como estrategia frente al mejoramiento de la calidad de vida y la erradicación de la pobreza.

Para profundizar en el análisis se identifican las metas de producto con mayor inversión o programación financiera. Se podría así establecer el desempeño del programa durante el cuatrienio.

Se espera por lo tanto, identificar avances significativos en metas de producto relacionadas con la implementación de la ruta de protección para víctimas, el aumento de víctimas con registro civil, tarjeta de identidad, cédulas y libreta o el servicio de atención humanitaria de emergencia y otros servicios públicos que se destaquen por su alta inversión.

FAMILIAS FORJADORAS DE SOCIEDAD

Según el PDD, el programa 1.7 Familias forjadoras de sociedad busca “contribuir a una vida más digna e incluyente de las familias con mejores condiciones de habitabilidad, superación de la pobreza y la pobreza extrema, acceso a mejores servicios y estados de salud, consolidar la unidad familiar, la inclusión y la atención preferencial y diferencial a grupos étnicos, LGBTI y población en situación especial PSE entre ellos reintegrados”.

Este programa ocupa el segundo puesto tanto en programación como en cumplimiento físico, logrando el 94,7% de avance en su ejecución física (Tabla 59). En este sentido, este programa es sin duda uno de los más importantes y estratégicos dentro del primer objetivo.

En cuanto a su ejecución financiera, “1.7 Familias forjadoras de sociedad” recibió la segunda inversión más elevada (14,1%), aun cuando es 7,7 puntos menor al programa líder en programación financiera. Este programa logra un cumplimiento relativamente bajo (88,3%), destacando que aún cuenta con un 11,7% que no se ha utilizado.

El segundo capítulo evidencia el alcance de algunas de las metas de impacto y resultados de este programa, entre ellas, la superación de la pobreza y pobreza extrema y el acceso a bienes y servicios productivos. Se presentó un adelanto en el cumplimiento con base en los ODM, el PDD y su ranking frente al resto de los departamentos del país. Se profundizará en el análisis a partir de información cualitativa y de los avances en las metas de producto que presentan mayor inversión.

El ODM1 que abarca la superación de la pobreza extrema, ya se había cumplido para el inicio de la administración, sin embargo durante el período 2012-2015 siguió disminuyendo la pobreza Tabla 14. Cundinamarca pasó del cuarto al primer puesto con menor índice de pobreza extrema en el territorio colombiano. En el 2014 fue premiado finalista de mejores gobernantes en la superación de pobreza extrema (Colombia Líder, 2014).

En cuanto a la pobreza multidimensional, la Gobernación logró mantener su liderazgo con el menor índice entre los departamentos del país Tabla 13. En el 2013, Cundinamarca fue premiado por su bajo índice de pobreza multidimensional (DANE, 2013).

CRECE Y VIVE ADOLESCENCIA

El objetivo de este programa es “garantizar competencias académicas, culturales, productivas, herramientas que estructuran su proyecto de vida, promoviendo el liderazgo, convivencia familiar y ciudadana, participando en grupos de interés, comprometidos con los valores y principios, el cuidado del medio ambiente, con respeto por el género y por cada uno, en espacios dignos y saludables” (PDD, 2012-2015).

En la Tabla 59, el programa “1.3. Crece y vive adolescencia” presenta una tendencia relativamente balanceada entre programación y cumplimiento físico. El programa de adolescencia ocupa el tercer lugar en programación física (7,2%) y en cumplimiento (94,5%). Este resultado podría significar un avance importante para los adolescentes cundinamarqueses.

Este programa tiene la quinta programación financiera más elevada y uno de los más bajos niveles de cumplimiento en la ejecución en el objetivo 1. La diferencia en términos de la programación financiera es de 6 puntos con el programa que la precede. Su cumplimiento, sin embargo, es el penúltimo más bajo de los programas del PDD, aún no se ha invertido el 30% de su programación. Esta situación presenta un reto para la administración que deberá intentar su ejecución antes de finalizar su período.

Entre sus metas de impacto y resultado, están la tasa de cobertura en educación secundaria y media, alfabetización y participación civil. Aunque este programa tiene otras metas no mencionadas en el Capítulo 2, éstas son las que se lograron medir y sus resultados se presentaron en el capítulo anterior.

En cuanto a la tasa de cobertura para la educación secundaria y media, se evidencia un leve descenso, a pesar de que la cobertura en la educación secundaria avanzó un puesto en el ranking departamental (Tabla 21, Tabla 69). No obstante, Cundinamarca aún no es líder en cobertura de educación secundaria y media, pues se encuentra en el quinto y sexto puestos del ranking, respectivamente. Si quiere mejorar su tasa de cobertura, deberá no sólo revisar sus estrategias, sino tomar en cuenta la situación general del país.

Cabe destacar que incluso la tasa de educación primaria, correspondiente al ODM2, disminuyó para Cundinamarca (Tabla 68). Durante esta administración el departamento logró mantener el cumplimiento del ODM2, pero no cumplió la meta establecida en el PDD.

En cuanto a la alfabetización de los adolescentes, los residentes de las cabeceras se ubican en el primer lugar con la menor tasa de analfabetismo frente a las otras cabeceras del país, y frente al resto de la población avanzó seis puestos hasta ocupar el cuarto lugar a nivel nacional (Tabla 24, Tabla 25). Esta situación podría significar un avance en la calidad de la educación, pues además la sustentan dos premios. En el 2014, Cundinamarca fue premiado como el departamento con mayor porcentaje de estudiantes con altas calificaciones en las pruebas SABER 11 (ICFES, 2014) y como el departamento con el mejor índice sintético de calidad educativa a nivel nacional (MEN, 2014).

La disminución en la tasa de cobertura para secundaria y media podría presentar alguna relación con la reducción de matrículas o la reducción de la población en extra edad, ya que en algunos casos las reducciones se presentan en cifras superiores al 100%. Sin embargo, se debería recurrir a más información antes de avalar esta hipótesis.

Aunque no existen datos cuantitativos sobre el avance en la participación de los adolescentes en las juntas de acción comunal, se han realizado esfuerzos para involucrarlos (Entrevista a Directora de IDACO, 2015). Como estrategia para aumentar el nivel tecnológico de las juntas de acción comunal e involucrar a los adolescentes, se ha dotado a las juntas de acción comunal con tecnología y se les han ofrecido oportunidades de liderazgo a los jóvenes. A través del Plan Padrino, los jóvenes y adolescentes son responsables de acompañar en el uso de TICs a líderes de las comunidades, personas que suelen tener entre 45 y 50 años y bajas destrezas tecnológicas.

Otro aspecto a resaltar es que aunque los profesionales de los diferentes sectores destacan que la Gobernación prioriza en los programas relacionados con la calidad de vida de los más jóvenes, no se evidencian resultados en términos de programación y cumplimiento. Sólo la elevada programación financiera del programa 1.2. Alianza por la infancia, presenta cierta prioridad (21,8%).

Para culminar este capítulo, se destaca que en términos de ejecución física los programas que abarcan a la población más joven: 1.1 Inicio parejo de la vida y 1.2. Alianza por la infancia, no parecen

ser los más importantes para la Gobernación, como se resaltó en varias oportunidades. El primer programa ocupa el sexto lugar en programación y el penúltimo en cumplimiento físico, mientras el segundo ocupa el quinto lugar en programación y el cuarto en cumplimiento físico. Sería pertinente realizar una revisión más a fondo sobre los esfuerzos que se han llevado a cabo en los mismos.

ANÁLISIS DE LOS PRODUCTOS

El análisis de producto abarca la revisión de las metas de producto del primer objetivo con los mayores niveles de inversión con el propósito de profundizar en la sección de programas. La Tabla 60 contiene las 18 metas de producto que acumulan el 90% de la inversión total del objetivo.

Estas metas de producto se presentan una bajo la otra, especificando su meta física para el cuatrienio, el avance y el nivel de cumplimiento para el 30 de septiembre 2015. Los bloques con mayores metas de producto son educación básica y media (7 metas), servicios de salud (3 metas) y vivienda (3 metas). A continuación se realizará una revisión sobre el alcance y cumplimiento de estas tres temáticas.

Cabe destacar que, entre cada bloque las metas de producto están organizadas en orden de mayor a menor inversión⁴⁷.

TABLA 60. METAS DE PRODUCTO DEL PRIMER OBJETIVO CON LAS MAYORES INVERSIONES

Producto	Descripción meta de producto	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Atención a adolescentes	Atender integralmente cada año a 500 adolescentes con escasos recursos	0.17	0.16	96.2%
Atención a adultos	Atender integralmente cada año a 630 adultos con escasos recursos	0.17	0.17	100.0%
Atención a discapacitados	Atender integralmente cada año a 1.200 personas con discapacidad mental	0.17	0.15	93.9%
Atención a la primera infancia	Atender integralmente cada año a 600 niños con escasos recursos	0.17	0.15	91.2%
Educación básica y media	Garantizar que el 100% de las plantas de docentes estén certificadas al inicio de cada año lectivo	0.25	0.25	99.5%
	Garantizar el pago del 100% de los aportes de previsión social de docentes	0.09	0.08	93.8%

47 No se hacen referencias a los montos exactos de inversión, pues esta información es tomada del Visor. Como acordado, todo lo referente a inversión está tomado de la Dirección de Finanzas Públicas y esta entidad no trabaja inversiones por metas de producto.

Producto	Descripción meta de producto	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Educación básica y media	Lograr la permanencia de 221.817 adolescentes mediante estrategias como subsidio de transporte y alojamiento	0.25	0.23	90.8%
	Garantizar anualmente el 100% de la nómina de pensionados y sustitutos	0.17	0.15	93.8%
	Construir, adecuar y/o mantener 500 cedes educativas en municipios no certificados	0.25	0.17	69.6%
	Lograr la permanencia de 34.560 niños mediante estrategias como subsidio de transporte	0.25	0.25	100.0%
	Apoyar el servicio de vigilancia del 52% de las instituciones educativas en municipios no certificados	0.09	0.04	50.0%
Servicios de recreación y deporte	Construir, adecuar y/o mantener 50 espacios de recreación y deporte	0.17	0.14	82.0%
	Gestionar el acceso a la prestación de servicios de salud al 100% de la población pobre no asegurada que demande atenciones en salud	0.25	0.25	100.0%
Servicios de salud	Mantener cada año la confinación del aseguramiento al régimen subsidiado en los 116 municipios	0.25	0.25	100.0%
	Construir o terminar la infraestructura física de 6 IPS que conformen la red pública del Departamento	0.25	0.21	83.3%
Vivienda	Apoyar a 5.500 familias rurales, técnica y financieramente, a través de programas de mejoramiento de viviendas, priorizando en las familias con pobreza extrema	0.25	0.23	90.1%
	Apoyar a 5.000 familias urbanas, técnica y financieramente, a través de programas de construcción de viviendas	0.25	0.06	24.3%
	Apoyar a 5.500 familias, técnica y financieramente, que accedan a nuevas viviendas o se reubiquen en zonas rurales	0.25	0.15	58.5%

EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA

En la educación básica y media, vale la pena destacar las metas que encabezan el bloque como la certificación de plantas de docentes y la previsión social de docentes. Parece ser que estas son las que requieren mayores inversiones.

En segundo lugar se destacan algunas estrategias para aumentar la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo formal y la construcción y mantenimiento de sedes educativas. Sólo las estrategias para la permanencia de estudiantes parecen tener un grado mayor de iniciativa desde la administración, pues los temas de salario, certificación y construcción/mantenimiento de sedes educativas aparecen como metas que, indiferentemente del enfoque y los intereses de la Gobernación, deben incluirse.

Otro tema para destacar, es que mientras las metas de producto relacionadas con los salarios de docentes y permanencia de niños y adolescentes en la educación formal presentan los mayores cumplimientos físicos, por encima del 90%, la meta de construcción y mantenimiento de sedes educativas muestra tan solo un 69,6% de cumplimiento.

SERVICIOS EN SALUD

Las metas de producto que encabezan el bloque de servicios de salud son la atención de población pobre no asegurada y la cofinanciación del aseguramiento al régimen subsidiario, ambas con un 100% de cumplimiento físico. Esta situación refuerza el énfasis que la Gobernación le ha dado a la calidad de vida de los más pobres.

Desde la Gobernación se realizaron esfuerzos por aumentar los chequeos de mujeres embarazadas. El Secretario de Salud destaca que en algunas comunidades, las juntas de acción comunal se han involucrado ofreciendo oportunidades de transporte colectivas, es decir, opciones para que todas las mujeres embarazadas se desplacen a los centros de salud. No obstante, la atención desde los centros aún afronta grandes retos, "las EPS no logran ser fluidas y dificultan el acceso de los cundinamarqueses, existe aún una disyuntiva entre proveedores y aseguradoras" (entrevista a Secretario de Salud, 2015).

VIVIENDAS

Entre las metas de producto con mayor inversión se destacan 3 relacionadas con el acceso y mejoramiento de viviendas rurales y urbanas. Hasta el 30 de septiembre no se percibían cumplimientos elevados de estas metas (90,1%, 24,3% y 58,5%), sin embargo, en los últimos meses el Director de Vivienda destaca haber realizado grandes avances por consolidar estas metas.

Para finales de noviembre se han construido 2.000 viviendas rurales y quedan 2.500 más en construcción (obra negra). En principio se habían establecido 3.000 viviendas como meta, sin embargo la Gobernación ajustó la meta a 5.500.

En cuanto a las viviendas urbanas, se han entregado 2.500 viviendas y existen 2.500 en proceso de escrituración. Ellas componen las 5.000 viviendas establecidas en el PDD.

También se presentan datos de mejoramiento de viviendas rurales y urbanas. De las 4.500 familias rurales, 3.476 han logrado culminar las mejoras, principalmente la construcción de pisos. De las 1.000 familias urbanas, 945 han logrado culminar sus viviendas (piso, baño, cocina).

La Gobernación ha logrado grandes avances en poco tiempo, no obstante algunas viviendas podrían entregarse en enero, cuando se establezca la nueva administración.

3.1.2. Segundo objetivo. Sostenibilidad y ruralidad

ANÁLISIS DEL OBJETIVO

Sostenibilidad y ruralidad es el tercer objetivo en cuanto a la importancia de la ejecución física y el último en la importancia de la ejecución financiera. En este extracto de la Tabla 58, se resalta la diferencia en cuanto a la importancia frente a las metas físicas (16,6%) y su comparación en cuanto a los recursos que se le asignan para cumplirlos (7,5%). Estos datos evidencian que la importancia dada a este objetivo es menor que la del primer objetivo.

Objetivos	Importancia de Ejecución física			Importancia de Ejecución financiera		
	Meta	Avance (11-2015)	Cumplimiento	Meta	Avance (11-2015)	Cumplimiento
2	16,7	15	90,4	7,6	6,3	82,7

El segundo objetivo muestra un cumplimiento de ejecución física similar al primer objetivo (90,4%), pese a que se ubica aproximadamente 35 puntos porcentuales por debajo en términos de su programación. En este sentido pareciera haber tenido un buen desempeño físico.

La meta de ejecución financiera también es inferior a la del primer objetivo, con aproximadamente 40 puntos de diferencia. Sin embargo, también tiene un cumplimiento inferior al primer objetivo (82,7%). Llama la atención que siendo el objetivo con menor asignación financiera, todavía tenga 17,3% de la inversión sin ejecutar. Este objetivo tiene el reto de ejecutar el restante de recursos asignados durante los 3 últimos meses de la administración en vigencia.

ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS

Los programas del segundo objetivo tienen como finalidad, "establecer la relación armónica del ser humano con el ambiente, su entorno", para así generar un territorio rural y urbano funcional, equilibrado, responsable en el manejo del riesgo, donde convivan en armonía la población, sus dinámicas productivas, el ambiente natural y construido a partir de la comprensión de su valor ecológico biodiverso, paisajístico y productivo (PDD, 2012-2015).

Entre los ocho programas que constituyen el segundo objetivo, "2.3. Agua y saneamiento" (2,7%), "2.4. Desarrollo competitivo agropecuario" (2,7%) y "2.2. Bienes y servicios ambientales" (2,3%), son los que cuentan con mayor programación física dentro del PDD respectivamente, no obstante, todas sus programaciones físicas se encuentran entre el 1% al 3% (Tabla 61). Estos tres programas presentan el 46,4% de la programación física del segundo objetivo, aunque sólo el 7,7% del PDD.

El programa con mayor programación de ejecución financiera es "2.3. Agua potable y saneamiento" (5,4%) casi 5 puntos por encima de los programas que lo suceden, "2.2. Bienes y servicios

ambientales”, “2.4 Desarrollo competitivo agropecuario” y “2.5 Desarrollo rural”. El único programa que no está entre los primeros en programación física y financiera es el de desarrollo rural. Estos tres programas líderes constituyen el 84,2% de la meta financiera del objetivo.

TABLA 61. PROGRAMACIÓN, EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL SEGUNDO OBJETIVO

Programas	Importancia en la ejecución física			Importancia en la ejecución financiera		
	Meta o Programación	Avance o ejecución física	Cumplimiento	Meta o Programación	Avance o ejecución financiera	Cumplimiento
2.1. Territorio soporte de desarrollo	1,2	0,8	70,1	0,1	0,2	118,9
2.2. Bienes y servicios ambientales	2,3	2,3	100,0	0,6	0,8	145,7
2.3. Agua potable y saneamiento básico	2,7	2,2	81,6	5,4	3,4	62,7
2.4. Desarrollo competitivo	2,7	2,4	89,1	0,5	0,9	181,4
2.5. Desarrollo rural	2,2	2	92,9	0,5	0,2	39,7
2.6 Gestión de residuos sólidos	1,3	1,1	85,9	0,05	0,1	255,8
2.7 Gestión de riesgo y cambio climático	2,2	2,1	97,8	0,3	0,6	185,6
2.8 Cundinamarca verde	2,1	2,0	96,7	0,1	0,1	65,1
PDD	16,6	15	90,4	7,6	6,3	82,7

AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

Este programa tiene por objeto “incrementar la calidad, continuidad y cobertura de agua potable y saneamiento básico en zonas urbanas, centros poblados y zonas rurales, garantizando con preferencia el acceso a la población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad” (PDD, 2012-2015)

El programa 2.3. Agua potable y saneamiento básico, ocupa el primer lugar de la Tabla 61 en cuanto a la programación física y financiera, sin embargo su cumplimiento en lo físico y financiero ocupa los últimos lugares entre los programas del objetivo. Llama la atención que este programa teniendo el 5,4% del presupuesto del segundo objetivo, sólo reporte un cumplimiento financiero del 62,7% y un cumplimiento físico por debajo del promedio del PDD (81,6%). En este sentido, la administración aún tendría el 37,3% del presupuesto del objetivo sin invertir y un 18,4% para lograr la consolidación física de la programación.

En las metas de impacto y resultado analizadas en el segundo capítulo se identificó el aumento de la cobertura de agua potable y de alcantarillado (Tabla 35 Tabla 36).

La cobertura del agua potable no logró alcanzar los 202.000 nuevos usuarios que definía la meta, sin embargo logró aumentar el número de usuarios. Al no tener una referencia nacional de este dato, no se puede determinar si este alcance es notable en términos nacionales.

En cuanto al alcantarillado, el Departamento logró cumplir con la meta del ODM y recibió un premio por su inversión en planes maestros de acueducto y alcantarillado (RPC, 2014). Sería pertinente analizar si el número de habitantes que se logró cubrir frente al monto que se invirtió resulta efectivo. En el programa 2.2 Bienes y servicios ambientales se destacarán los avances en servicios de acueducto.

DESARROLLO COMPETITIVO AGROPECUARIO

El programa “2.4. Desarrollo competitivo agropecuario” busca “impulsar el potencial productivo del territorio a través de la identificación y aprovechamiento efectivo del suelo, con mayor capacidad asociativa, de transformación y de comercialización organizada”. (PDD 2012-2015)

Este programa ocupa el primer lugar en programación física, junto al “2.3. Agua potable y saneamiento ambiental” (2,7%) y el quinto en cumplimiento físico (89,1%), 1,3 puntos por debajo del promedio de cumplimiento físico del objetivo (Tabla 61). No obstante, aún se debe ejecutar el 10,9% restante para lograr su consolidación.

En cuanto a la ejecución financiera, el programa es el tercero con mayor programación financiera, tan sólo a 0,5 puntos de diferencia con el programa que lo antecede, pero a 4,9 del líder en términos de programación financiera. Su cumplimiento sobrepasa la consolidación o el cumplimiento del 100%, por lo que este programa recibió 81,4% más de presupuesto de lo que se había estipulado a comienzos de la administración. Cinco de los ocho programas del objetivo cuentan con una situación similar. por lo cual es necesario revisar al inicio del proceso de planeación la correspondencia entre las metas físicas y financieras. Una posible explicación es que la gestión no fue efectiva para lograr cumplir con el presupuesto establecido.

Un punto importante para este programa es que no se definieron metas de resultado para las siete cadenas productivas, en este sentido, no se logra identificar el alcance del programa para ellas. Sin embargo, sí se destacan mejorías en el Departamento. Según el Secretario de Agricultura, Cundinamarca está participando en la siembra, el procesamiento y mercadeo de los siete productos identificados (hortalizas, frutas, café, cacao, caña, panela, papa y caucho) y se están haciendo esfuerzos para incluir a la quinua.

La participación del sector agrícola en el producto interno bruto (PIB) departamental muestra un leve disminución durante la administración, pasando del noveno al onceavo lugar del ranking departamental (Tabla 31). La Gobernación ha trabajado el sector agrícola con base en seis cadenas productivas, no obstante, habrá que definir metas medibles que faciliten identificar y analizar los avances para cada una de ellas de forma independiente.

La cantidad de alimentos producidos anualmente evidencia un decrecimiento, sin embargo conserva su ubicación como el quinto departamento productor de alimentos (Tabla 32). La cantidad de alimentos que genera Colombia ha aumentado, por lo tanto, la reducción en la producción no parece ser una tendencia nacional, sino de algunos departamentos.

Cabe destacar que Cundinamarca no logró cumplir con la meta del PDD en la participación agrícola en el PIB, ni en alimentos producidos.

Poco se puede decir de los avances de los Bancos de Alimentación, sin embargo, la Gobernación los observa como una estrategia que ha logrado alcances de intersectorialidad y transversalidad, pues desde una misma estrategia o producto se han impulsado varias iniciativas. Entre ellas, fomentar la

productividad agrícola de la región, contar con alimentos a menor costo y promover los derechos de las comunidades rurales (entrevista a Secretario de Desarrollo Social, 2015).

BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES

Según el PDD, el objetivo de este programa es “proteger la oferta de bienes y servicios ambientales en el departamento, reconociendo las características de las eco-regiones, como mecanismo de sostenibilidad del territorio mediante la recuperación y conservación integral de los ecosistemas y una gestión ambiental integral efectiva para asegurar una Cundinamarca Neutra con calidad de vida de la población”.

Este programa cuenta con la segunda programación física más elevada (2,3%) y la primera en cumplimiento físico (100%), logrando una total consolidación del programa (Tabla 61). En este sentido, se puede concluir que la administración logró todas sus metas.

El programa 2.1 Bienes y servicios ambientales es la segunda programación financiera más elevada del objetivo (0,6%), sin embargo su cumplimiento financiero sobrepasa la meta financiera establecida al comienzo de la administración. Este programa reporta un cumplimiento del 145,7% de la programación financiera, lo cual indica que recibió 45,7% más de inversión. Cabe destacar, que la consolidación física podría haberse logrado al recibir una mayor inversión de la planificada a comienzos de la administración y no antes. No obstante, habría que realizar una revisión más a fondo para poder certificar esta hipótesis.

Entre las metas de resultado analizadas en el segundo capítulo se menciona, la garantía de la disponibilidad del agua (Tabla 33 Tabla 34) y la reducción de CO2 de la huella de carbono, mediante la implementación de la estrategia Cundinamarca Neutra. Al no contar con mucha información cuantitativa sobre estas metas, se enfatiza sobre todo en información cualitativa.

En cuanto al recurso hídrico, no logró cumplir con el ODM a cabalidad. En las cabeceras se logró cumplir la meta del ODM, pero no del PDD. El resto del territorio no logró ninguna de las metas, aunque logró un avance. Se pretendía avanzar en la construcción de los acueductos regionales: Fruticas y Anapoima. Sin embargo no se puede reportar un alcance, pues para comenzar no se concertó la línea base sobre la cual se realiza la medición de los alcances. No haber logrado las metas del PDD podría tener alguna relación con esta situación.

Como se mencionó en el segundo capítulo, para la conservación del recurso hídrico se pusieron en práctica los pagos por área conservada, que consiste en una retribución mensual a las familias que se encargan de la limpieza y protección de las zonas donde nacen ríos y manantiales (entrevista a Líder de Objetivo, 2015). La líder de objetivo destaca que esta estrategia utiliza el mismo monto que se tenía planteado para recurrir a que terceros realicen esta labor, no obstante, de esta forma también se concientiza y responsabiliza a la población sobre el cuidado de sus fuentes de agua.

De igual forma demuestra que la meta de reposición de las 10,000 toneladas de CO2 de la huella de carbono tampoco fue cumplida. Una de las estrategias fue la siembra de árboles logrando la siembra de más de un millón de árboles, pero dado que la reposición de CO2 encuentra resultados a mediano y largo plazo, se decidió tomar medidas de más corto plazo.

Desde las oficinas de la Gobernación se decidió reducir el CO2 a través de estrategias de reutilización, reciclaje y concientización de los recursos. En este sentido, las metas se medían con base en el volumen de basura recolectada, como papeles, bombillos, cartuchos de impresión, entre otros.

Cabe destacar que la administración vigente no desarrolló acciones consistentes con el enfoque de ecorregiones. Al igual que el PDD anterior, los programas se implementaron dentro del Departamento, teniendo en cuenta diferencias entre regiones, como una primera aproximación a las ecorregiones.

Cundinamarca no logró cumplir el ODM7 a cabalidad, por lo cual deberá continuar avanzando en el próximo cuatrienio. Con el cierre de los ODM y el establecimiento de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se amplía el espectro de sostenibilidad para los próximos 15 años y Cundinamarca será evaluado en varias dimensiones de la sostenibilidad. Entre ellos, energía no contaminante, producción y consumo responsable, acción por el clima, vida submarina y de ecosistemas terrestres. Todas ellas reforzarán la importancia de la sostenibilidad en las siguientes administraciones.

ANÁLISIS DE LOS PRODUCTOS

Al igual que con el primer objetivo, esta revisión de metas de producto para el segundo objetivo abarca aquellas que acumulan el 90% de la inversión (Tabla 62). Este análisis permite identificar los 20 productos más importantes y estratégicos para la administración en términos de sostenibilidad y de la ruralidad.

En el segundo objetivo, el bloque de metas de producto más numeroso es servicio de acueducto (4 metas). El resto de las metas de producto no pertenecen a ningún bloque, sino que son productos independientes.

TABLA 62. METAS DE PRODUCTO DEL SEGUNDO OBJETIVO CON LAS MAYORES INVERSIONES

Producto	Descripción meta de producto	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Acciones para fortalecer la capacidad de respuesta ante emergencias y desastres	Fortalecer 15 provincias (116 municipios) en capacidad preventiva, operativa y de respuesta ante emergencias y desastres	0.25	0.16	65.5%
Acciones para la protección del agua	Incrementar a 31.000 las áreas de conservación del recurso hídrico	0.25	0.24	95.1%
Apoyo a principales cadenas productivas pecuarias	Fortalecer las 3 cadenas principales productivas pecuarias (bovina, láctea y porcícola)	0.33	0.33	100.0%
Atención a población afectada	Atender al 100% de la población afectada con ayuda humanitaria de emergencia	0.17	0.17	100.0%
Bancos de maquinaria y equipos agrícolas	Implementar 20 bancos de maquinarias y equipos agrícolas	0.17	0.17	100.0%

Producto	Descripción meta de producto	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Construcción de embalses	Culminar primera fase del embalse Calandaima	0.25	0.18	70.0%
Plantaciones forestales	Establecer 700 hectáreas de plantaciones forestales	0.33	0.31	92.6%
Revisión de planes de ordenamiento territorial	Apoyar técnica y financieramente 25 planes de revisión territorial	0.25	0.25	100.0%
Servicio de acueducto	Beneficiar a 202.000 habitantes nuevos con servicio de acueducto	0.33	0.33	99.4%
	Beneficiar a 70.000 personas de zonas rurales con agua potable, especialmente la infantil	0.33	0.20	59.4%
	Construir 3.000 conexiones intradomiciliarias en acueducto para la población más pobre y vulnerable	0.25	0.01	2.3%
	Incrementar el 11% del suministro de agua potable en zonas rurales, especialmente la infantil	0.25	0.16	63.6%
Servicio de alcantarillado	Beneficiar a 150.000 habitantes nuevos con servicio de alcantarillado	0.25	0.10	38.1%
Servicio de riego y drenaje	Adecuar y/o rehabilitar 2025 hectáreas mediante la construcción de riegos y drenajes	0.25	0.14	57.4%
Servicio de saneamiento ambiental	Construir 8 Plantas de Tratamiento de Agua (PTAR)	0.33	0.17	50.0%
Servicios de seguridad alimentaria y nutricional	Beneficiar a 5.000 familias con el programa de seguridad alimentaria nutricional, entre ellas a 50 familias de grupos étnicos	0.25	0.17	67.4%
Siembra de cultivos priorizados	Incrementar y/o renovar 10.000 hectáreas sembradas de las 7 cadenas productivas (hortalizas, frutas, café, cacao, caña, panela, papa y caucho)	0.33	0.21	65.1%
Sistemas de recolección y transporte de residuos sólidos	Diseñar e implementar 2 sistemas de recolección y transporte de residuos sólidos	0.17	0.10	60.0%

Producto	Descripción meta de producto	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Unidades sanitarias	Construir 5.000 unidades sanitarias en el sector rural	0.25	0.16	65.5%
Vinculación financiera de productores agropecuarios	Vincular 6.000 productores al sistema financiero agropecuario	0.17	0.11	67.0%

SERVICIO DE ACUEDUCTO

Servicios de acueducto incluye, el acceso de nuevos habitantes, conexiones intradomiciliarias y suministro de agua potable, especialmente a zonas rurales y población infantil.

La meta de 202.000 habitantes nuevos con servicio de acueducto presentó el mayor cumplimiento (99,4%) y el desarrollo de 3.000 conexiones intradomiciliarias de acueducto entre poblaciones pobres, que alcanzó el menor cumplimiento (2,3%). Este resultado muestra que el acceso al agua entre las comunidades de Cundinamarca sigue siendo un reto.

A pesar de que Cundinamarca fue premiada por su inversión en planes maestros de acueducto y alcantarillado (RPC, 2014), el tema de alcantarillado está a más de 60 puntos para lograr su consolidación, mostrando tan solo un 38,1% de cumplimiento físico para el 30 de septiembre 2015.

3.1.3. Tercer objetivo. Competitividad, innovación, movilidad y región

ANÁLISIS DEL OBJETIVO

Competitividad, innovación, movilidad y región es el objetivo de menor participación en términos de la importancia en la ejecución física (15,2%) y el tercero en cuanto a importancia en la ejecución financiera (18%). Se destaca que en valores es el objetivo que tiene mayor correspondencia entre la importancia de la meta en cuanto a ejecución física y financiera, pues su meta financiera es tan sólo 3 puntos mayor que la física.

Objetivos	Importancia de ejecución física			Importancia de Ejecución financiera		
	Meta	Avance (11-2015)	Cumplimiento	Meta	Avance (11-2015)	Cumplimiento
3	15,2	13,5	88,4%	18,0	12,9	71,9%

El tercer objetivo cuenta con el menor nivel de meta y de cumplimiento en ejecución física dentro del PDD (88,4%). Esta situación llama la atención, pues aun cuando en el PDD enfatiza en la competitividad de Cundinamarca, este objetivo no es líder ni en meta ni en cumplimiento físico.

En cuanto a la ejecución financiera, el tercer objetivo se ubica también en el último lugar con base en el cumplimiento de la meta (71,9%); esto resulta interesante dado el énfasis que parecería presentar en el PDD. Este objetivo aún tiene 28,1 puntos de la meta financiera sin cumplir y tiene el mayor porcentaje de recursos para invertir antes del cierre de la administración, en diciembre de 2015.

ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS

Los programas del tercer objetivo buscan consolidar a Cundinamarca como “región productiva y competitiva, capaz de responder a los retos de la globalización, los tratados de libre comercio, el fortalecimiento del mercado interno, las alianzas estratégicas con el sector privado y la reingeniería del desarrollo soportada en la economía del conocimiento” (PDD, 2012-2015).

En la Tabla 63 se identifican los programas con mayor programación física, 3.4. Infraestructura y servicios para la competitividad y movilidad (4,4%), 3.5. Innovadora con ciencia y tecnología (3,7%) y 3.1. Competitiva, emprendedora y empresarial (2,3%). Estos programas conforman el 68,4% del objetivo y sólo el 10,4% del PDD. No obstante, estos programas no son los líderes en cumplimiento físico. Mientras el programa de innovación y competitividad presentan un cumplimiento por encima del promedio del PDD, infraestructura ocupa el último lugar en cumplimiento (79,5%).

Los tres programas son líderes también en programación financiera. El programa 3.4. Infraestructura y servicios para la competitividad y movilidad (11%) duplica la meta del siguiente programa, 3.1. Cundinamarca competitiva, emprendedora y empresarial (5,3%) y es 18 veces mayor al tercero, 3.5. Innovadora con ciencia y tecnología (0,6%). Estos tres programas representan el 93,9% del objetivo, dejando el 6,1% restante repartido entre los últimos cinco programas.

TABLA 63. PROGRAMACIÓN, EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL TERCER OBJETIVO

Programas	Importancia en la ejecución física			Importancia en la ejecución financiera		
	Meta o Programación	Avance o ejecución física	Cumplimiento	Meta o Programación	Avance o ejecución financiera	Cumplimiento
3.1 Competitiva, emprendedora y empresarial	2,3	2,2	94,2	5,3	0,2	3,3
3.2 Dinámica, atractiva e internacional	1,3	1,2	95,5	0,05	0,03	66,8
3.3 Minería y energía responsable	1	0,9	91,6	0,1	0,3	230,1
3.4 Infraestructura para la competitividad y movilidad	4,4	3,5	79,5	11,0	10,1	91,6
3.5 Innovadora con ciencia y tecnología	3,7	3,5	92,8	0,6	1,8	278,2
3.6 Turismo regional	1,8	1,5	82,6	0,5	0,1	23,3
3.7 Integración regional	0,7	0,7	100,0	0,3	0,4	112,5
PDD	15,2	13,4	88,4	18,0	12,9	71,9

INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PARA LA COMPETITIVIDAD Y MOVILIDAD

Según el PDD, este programa contribuye a la competitividad del departamento con “la conectividad del territorio, modernización de la malla vial, sistemas de transporte, movilidad segura, organizada, amable, incluyente, así como con la infraestructura logística complementaria”.

El programa 3.4 Infraestructura y servicios para la competitividad y movilidad, ocupa el primer lugar en cuanto a programación física (4,4%) y el último en cumplimiento (79,5%), ubicándose casi 9 puntos por debajo del promedio del tercer objetivo (Tabla 63). En este sentido, su desempeño no parece ser de los más efectivos del objetivo.

En términos financieros, la programación fue la más elevada (11%) con una diferencia de más de 5 puntos al programa que lo sucede, sin embargo, no alcanza la conciliación de su meta (91,6%). El mejor cumplimiento financiero entre los programas del tercer objetivo parece ser 3.7 Integración regional, que logró un cumplimiento del 112,5%.

Sus metas de resultado e impacto están alineadas con las huellas de competitividad e incluyen el incremento de vías pavimentadas en buen estado (Tabla 38) y el mejoramiento de la red vial (Tabla 39).

En ambos indicadores el departamento tuvo un declive; del lugar 22 pasó al 24 y del 10 al 22 respectivamente, aunque Cundinamarca sí logró un avance en el primer indicador. En parte, estos resultados se deben a la pronunciada migración de habitantes de Bogotá que se han desplazado a las ciudades de Chía, Cota y Zipaquirá, como se menciona en el segundo capítulo, no obstante, Cundinamarca recibió un premio por ser uno de los departamentos que más invirtió en mejoramiento vial (ICCU, 2014). En este sentido, los esfuerzos de la Gobernación por construir y preservar el buen estado de las vías no parece haber solapado con los cambios sociales y económicos que el Departamento ha enfrentado los últimos años.

CUNDINAMARCA INNOVADORA EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Este programa busca “apropiar y generar innovación social, productiva, rural e institucional a partir de la ciencia, la tecnología y los conocimientos tradicionales, para mejorar la equidad y competitividad de Cundinamarca” (PDD 2012-2015).

La Tabla 63 muestra en el segundo lugar en cuanto a programación física, el programa 3.5. Cundinamarca innovadora en ciencia y tecnología (CTI) (3,7%) y en cuarto lugar en cumplimiento del objetivo (92,8%), 4 puntos por encima del promedio.

Este programa contó con una programación financiera de 0,6% de la cual reporta un cumplimiento de ejecución financiera del 278,2% y fue desarrollado por la recién creada Secretaría de Ciencia y Tecnología. Parece importante revisar la situación de este programa en tanto que alcanza un 92,8% de cumplimiento en lo físico y un 278% en lo financiero.

Cundinamarca participa en el ranking del Consejo Privado de Competitividad (CPC), en donde ciencia y tecnología forma parte de los escalafones a evaluar (Tabla 40 Tabla 41). Para 2014, la administración logró avanzar dos puestos y ubicarse en quinto lugar en el ranking departamental. Dentro de las estrategias desarrolladas por la administración se encuentra; el desarrollo de al menos tres convocatorias abiertas en áreas de biomédica, recursos genéticos, biotecnología e innovación; y consolidar al menos dos redes de innovación dentro de los cinco nodos regionales, articulando el sector primario y la academia.

También vale la pena destacar otras estrategias que, aunque están más relacionadas con el sector educativo y el primer objetivo del PDD, influyen en la capacidad productiva e innovadora del Departamento. Por ejemplo, involucrar tecnologías e innovación en los currículos de 1er a 3er grado, entregar anualmente 13.000 tabletas a estudiantes de 6o a 11 grado, promocionar planes pedagógicos productivos y fomentar semilleros de investigación para docentes (entrevista a la Secretaria de Educación, 2015).

CUNDINAMARCA COMPETITIVA, EMPRENDEDORA Y EMPRESARIAL

Este programa tiene como objetivo “hacer de Cundinamarca un territorio competitivo, con especialización y transformación productiva a partir de la promoción y apoyo a la cultura emprendedora, al desarrollo empresarial y al fortalecimiento de las demás condiciones y factores estructurales que consoliden el crecimiento económico con igualdad de oportunidades” (PDD 2012-2015).

El programa 3.1. Cundinamarca competitiva, emprendedora y empresarial, se ubica en el tercer puesto de ejecución física (2,3%) y consolidación (94,2%), acercándose más al cumplimiento de su formulación que los programas anteriores.

En cuanto a la ejecución financiera, el programa es el segundo con una programación de (5,3%), pero presenta el menor cumplimiento de todo el PDD (3,3%). Estos datos son difíciles de comprender, pues con menos del 5% de cumplimiento financiero, el programa reporta un 94,2% de cumplimiento físico. En este sentido, cabe preguntarse, cómo se explica esta situación e indagar si tiene que ver con una imprecisión entre la definición de metas físicas y financieras o si hay limitaciones en el reporte de la información.

Al igual que “Cundinamarca innovadora en ciencia y tecnología”, su meta está relacionada con el ranking del Consejo Privado de Competitividad. En él, Cundinamarca logró avanzar al séptimo lugar en el escalafón de fortaleza económica, sin embargo no alcanzó a cumplir la meta de ubicarse en el sexto lugar (Tabla 42 y Tabla 43). Dentro de las estrategias desarrolladas por la administración se encuentra, el fomento de empleo y el emprendimiento en 100% de la población económicamente activa, la creación y fortalecimiento de 8 centros de gestión empresarial, entre otros.

ANÁLISIS DE LOS PRODUCTOS

La lista a continuación refleja las metas de producto que recibieron el 90% de la inversión del tercer objetivo. En este sentido, conforman el grupo de productos que más podrían contribuir a tener un mejor entendimiento sobre el avance de los programas y sus alcances.

El orden de las metas en cada bloque obedece al porcentaje de inversión, de mayor a menor. Entre los bloques, el líder en números de metas de producto son los de infraestructura vial (9 metas) donde la meta que encabeza el bloque incluye la pavimentación de 250 km de vías secundarias.

TABLA 64. METAS DE PRODUCTOS DEL TERCER OBJETIVO CON LAS MAYORES INVERSIONES

Producto	Descripción meta de producto	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Alianzas estratégicas para la competitividad	Implementar 10 alianzas estratégicas de integración para el desarrollo competitivo: Bogotá - Cundinamarca	0.25	0.25	100.0%
Ciencia y tecnología en salud	Crear 2 proyectos de investigación de innovación y competitividad en la salud pública, medio ambiente y biodiversidad para el desarrollo económico y social	0.25	0.25	100.0%
Cobertura de gas	Garantizar conexiones de gas a 20.000 familias y 40 municipios	0.25	0.19	77.5%
Corredor tecnológico agroindustrial	Apoyar la consolidación del corredor tecnológico agroindustrial y promocionar la innovación agrícola	0.25	0.25	100.0%
Infraestructura logística	Apoyar la construcción de 3 infraestructuras de logística para la productividad	0.25	-	0.0%
	Pavimentar y/o rehabilitar 250 km de la red vial de segundo orden	0.33	0.32	96.0%
	Realizar mantenimiento periódico a 3.000 km de la red vial de segundo orden	0.25	0.17	67.0%
	Construir 465.000 m de placa huella en concreto de la red terciaria	0.33	0.17	52.1%
Infraestructura vial	Apoyar a 116 municipios con maquinaria para el mantenimiento vial	0.33	0.24	73.3%
	Efectuar el pago a las garantías comerciales en los 3 contratos de la concesión vigente	0.09	0.09	100.0%
	Construir 14.200 m de puentes vehiculares y peatonales en la red vial de segundo y tercer orden	0.25	0.23	90.5%

Producto	Descripción meta de producto	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Infraestructura vial	Apoyar el mantenimiento periódico a 3.000 km de la red terciaria	0.33	0.22	67.5%
	Pavimentar 100.000 m de la red vial urbana	0.25	0.21	83.6%
	Realizar mantenimiento a 170 puentes en la red secundaria y terciaria	0.25	0.13	50.0%
Promoción del turismo	Implementar turismo comunitario con 1 corredor turístico: Tequendama y municipios aledaños	0.17	0.07	40.0%
	Realizar 8 promociones turísticas con IEC (información, educación y comunicación)	0.17	0.17	100.0%

INFRAESTRUCTURA VIAL

Las metas de producto de infraestructura presentan un cumplimiento variado. Mientras la pavimentación y/o rehabilitación de 250km de segundo orden señala un cumplimiento del 96%, la construcción de 465.000m de placa huellas reporta aproximadamente la mitad (52,1%) y la construcción de las 3 infraestructuras de logística para la productividad señala un 0% de cumplimiento.

Para su ejecución, la mayoría de estos productos requiere de la contratación de una empresa constructora, no obstante esta administración realizó algunas de estas obras a través de convenios con las juntas de acción comunal, lo cual ha presentado resultados favorables.

Para la elaboración de placa huellas, la Gobernación aportó recursos a las juntas de acción comunal, las cuales logran un mejor manejo de los recursos que las constructoras, razón por la cual se logró construir más metros de los presupuestos originalmente previstos. En ocasiones, las juntas de acción comunal encuentran oportunidades para mejores inversiones y hacer rendir los recursos.

3.1.4. Cuarto objetivo: Fortalecimiento institucional

ANÁLISIS DEL OBJETIVO

Con una diferencia de más del doble, el cuarto objetivo se encuentra en el segundo lugar en cuanto a importancia de ejecución física y financiera.

Objetivos	Importancia de ejecución física			Importancia de ejecución financiera		
	Meta	Avance (11-2015)	cumplimiento	Meta	Avance (11-2015)	cumplimiento
4	18,7	17,3	92,0%	24,0	20,7	86,4%

El cuarto objetivo es el líder en cumplimiento de su meta de ejecución física, superando al primer objetivo en casi 2 puntos porcentuales (92%). En este sentido, se esperaría que aun cuando el objetivo no tiene una participación mayoritaria del PDD, sus resultados sean considerables.

A pesar de que este objetivo es el segundo en cumplimiento de ejecución financiera (86,4%), está lejos del objetivo líder puesto que cuenta con una diferencia de 12,3 puntos porcentuales. Lo cual señala que aún tiene el 13,6% de los recursos para disponer durante los últimos 3 meses de la administración.

Dado que en todos los objetivos, con excepción del primero, se presenta un cumplimiento físico mayor al financiero, sería interesante estudiar el efecto que una ejecución financiera del 100% tendría en las metas físicas; ¿se llegaría al cumplimiento del 100% de la ejecución física?, ¿se sobrepasarían los niveles de las metas físicas planteadas para el cuatrienio? Se concluye entonces que tanto el PDD como la mayoría de sus objetivos logran un mejor cumplimiento en la ejecución física que en el cumplimiento financiero.

ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS

En cuanto al cuarto objetivo, sus programas buscan “garantizar con buen gobierno y transparencia, gerencia efectiva por resultados del desarrollo, seguridad, convivencia, participación real, corresponsabilidad de la sociedad civil y fortalecimiento de la identidad Cundinamarquesa” (PDD, 2012-2015).

A diferencia de los otros objetivos, para realizar el análisis se dividió el objetivo en tres partes o subdivisiones que tienen una relación cercana a los ODM o que se perciben transversalmente en el PDD.

En la subdivisión de programas relacionados con la penetración de internet que abarca el ODM8, se destaca esencialmente el programa 4.6 TICs en Cundinamarca. Este programa es además el líder en programación física (5,8%), superando en 2 puntos al programa que le sigue.

La segunda subdivisión consta de programas para el fortalecimiento institucional desde las comunidades, donde se priorizan los tres programas con mayor programación. Ellos son, 4.1 Seguridad y convivencia, 4.4 Espacios para la participación social y 4.3 Empoderamiento local.

Finalmente, la subdivisión de los programas de fortalecimiento institucional desde la Gobernación, en donde se analizan los tres programas que la conforman. Ellos son: 4.2 Modernización de la gestión, 4.8 Seguimiento y evaluación, y 4.7 Decisiones informadas.

TABLA 65. PROGRAMACIÓN, EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL CUARTO OBJETIVO

Programas	Importancia en la ejecución física			Importancia en la ejecución financiera		
	Meta o programación	Avance o ejecución física	Cumplimiento	Meta o programación	Avance o ejecución financiera	Cumplimiento
4.1 Seguridad y convivencia	2,5	2,4	97,8	0,4	1,1	264,1
4.2 Modernización de la gestión	3,7	3,5	92,7	17,5	17,5	100,2
4.3 Empoderamiento local	1,7	1,5	90,1	0,3	0,2	64,2
4.4 Espacios de participación real	2,1	1,8	83,9	0,3	0,4	149,5
4.5. Cultura e identidad	0,6	0,6	97,2	0,1	0,01	16,4
4.6 TICs en Cundinamarca	5,8	5,3	91,8	5,4	1,4	26,5
4.7 Decisiones informadas	0,8	0,8	95,0	0,03	0,02	95,0
4.8 Seguimiento y evaluación	1,5	1,3	90,8	0,06	0,1	933,6
PDD	18,7	17,2	92,0	24	20,7	86,4

- Programas relacionados con la penetración de internet (ODM 8)

TICS EN CUNDINAMARCA

Este programa busca “mejorar la calidad de vida de los cundinamarqueses a través del desarrollo, uso y apropiación de las TICs por parte de la comunidad, propiciando el acceso, participación virtual en los programas, proyectos y servicios y dinámicas de desarrollo y equidad en el Departamento y sus ecorregiones”.

El programa 4.6. TICs en Cundinamarca, es líder en cuanto a programación física (5,8%), superando en 2 puntos porcentuales al programa que lo sucede (Tabla 65). En cuanto al cumplimiento, este programa ocupa el segundo lugar del objetivo (95%). Su cumplimiento físico es 0,2 puntos menor que el promedio del cumplimiento del objetivo. En este sentido, el programa de TICs no se destaca como uno de los programas con mayor cumplimiento.

Este programa cuenta con el segundo lugar en programación financiera (5,4%), pero a 12 puntos del líder. Su cumplimiento financiero se encuentra de penúltimo, con 26,5% de la programación financiera. De acuerdo con esta información, parecería que de haber utilizado más los recursos destinados, la penetración de internet hubiera podido superar el promedio de cumplimiento físico. El programa aún presenta un 73,5% de la programación financiera sin ejecutar.

Aunque no se cuenta con referencias para determinar si el programa logró cumplir el ODM8 o la meta del PDD, la Tabla 48 muestra que Cundinamarca logró avanzar 3 puestos en el ranking nacional y posicionarse como el octavo departamento con mayor penetración de internet entre los 32 departamentos del análisis.

Durante las entrevistas, algunos de los funcionarios de la Gobernación mencionaron alcances de carácter tecnológico en sectores como educación y salud.

Desde la Secretaría de Salud, se desarrolló un sistema de información unificado (SiUS) que reúne centros de salud en los 116 municipios del Departamento. Este sistema funciona con base en internet y permite que la historia clínica de los pacientes en Cundinamarca pueda ser accedida desde cualquiera de los centros conectados. De igual forma, los datos ingresados permiten a la secretaría tener información en tiempo real sobre la salud de los cundinamarqueses, de forma tal que desde la Gobernación se pueden desarrollar estrategias según las necesidades del momento. Este sistema recibió el premio “Ingenio de Colombia” en la categoría gobierno, por ser la mejor iniciativa colombiana en innovación de software con excelentes resultados y alto impacto (FEDESOFTE, 2014).

En cuanto a la Secretaría de Educación, se entregaron tabletas a estudiantes de 6o a 11 grado, para tener mayor acceso a información y a conocimiento. Aun cuando las 13.000 tabletas anuales se entregaron exitosamente, la conectividad sigue siendo un reto. En este sentido, la penetración de internet debe continuar avanzando para poder encontrar mayor provecho a actividades como la entrega de tabletas a adolescentes en secundaria y media.

La tecnología fomenta la confianza y la institucionalidad en la medida que es posible tener diagnósticos de cada situación y así tomar acciones a la medida de cada comunidad (entrevista a Secretario de Salud, 2015). Una vez se afiance el servicio de internet en la región se podrá mejorar el servicio que la Gobernación presta a las comunidades y por ende podría aumentar su grado de participación y satisfacción.

Cabe destacar que en la administración pasada se estableció una herramienta llamada PRIC, que logra estimar cómo se verá Cundinamarca a 10, 20 y 30 años. PRIC logra identificar deforestación, escasez de agua, entre otros riesgos climáticos con anticipación. Hoy en día esta herramienta no es conocida por todos los funcionarios de la Gobernación y podría ser un punto importante para la generación del siguiente PDD y fomentar la transversalidad e intersectorialidad dentro de la Gobernación.

- Programas relacionados con el fortalecimiento institucional desde la comunidad

SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

El objetivo del programa radica en “fomentar la convivencia, la seguridad ciudadana y proteger la vida y los bienes de la ciudadanía rural y urbana, que permita la consolidación de un departamento seguro, próspero y confiable, que garantice el cumplimiento de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el goce efectivo del espacio público y de acceso al territorio por los cundinamarqueses” (PDD 2012-2015).

El programa 4.1 Seguridad y convivencia, se ubica en el tercer lugar en programación física (2,5%) y en el primer lugar en cumplimiento (97,8%), logrando superar el cumplimiento del objetivo en aproximadamente 6 puntos. De este resultado, se espera que Cundinamarca haya tenido avances favorables en cuando a la seguridad y la convivencia de los habitantes.

Este programa tiene la tercera mayor inversión del cuarto objetivo (0,4%) y se encuentra a más de 17 puntos de la mayor programación financiera. La Tabla 65 presenta un cumplimiento financiero del 264,1%, lo cual se traduce en la ejecución de una inversión 164,1% mayor a la que se le había otorgado al comienzo de la administración. Surge nuevamente la situación de falta de correspondencia entre la ejecución física y la financiera.

En la meta de resultado que abarca el número de delitos que atentan contra la seguridad ciudadana y democrática. En ella encontramos relaciones con la disminución de homicidios (Tabla 55), de muertes por accidentes de tránsito (Tabla 56) y lesiones en accidentes de tránsito (Tabla 57).

Entre la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes, Cundinamarca ha logrado una reducción de aproximadamente 1 caso de homicidio por cada 100 mil habitantes, que aunque no representa una reducción notable, le permitió al departamento avanzar 3 puestos y ubicarse en el octavo lugar entre los departamentos con menores tasas de homicidio.

Al observar la tasa de muertes en accidentes de tránsito, se evidencia una ínfima reducción y se ascendió 3 puestos al vigésimo cuarto lugar de los departamentos con menores tasas de muertes en accidentes de tránsito. Cabe destacar, que Cundinamarca continúa estando por encima del promedio nacional, aunque se redujo la brecha en casi un caso de muerte por cada 100 mil habitantes.

En la tasa de lesionados en accidentes de tránsito se mostró un avance notable en la reducción de casi 16 casos de lesionados por cada cien mil habitantes. En este sentido, Cundinamarca logró avanzar en el ranking y ubicarse en el vigésimo cuarto lugar, pese a que sigue por encima del promedio del indicador nacional.

Para concluir, se destaca que aunque se lograron avances en estas tres metas, el mayor avance fue la reducción de las lesiones en accidentes de tránsito. No obstante, Cundinamarca no es un departamento líder para ninguna de ellas, por lo cual deberá seguir trabajando en la mejoría de sus resultados.

ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN REAL

Los espacios de participación real “incluyente, fortalecida, propositiva y empoderada, inciden en el desarrollo local y en la eficacia y eficiencia de las decisiones de la política pública; materializando la corresponsabilidad de la sociedad civil en el desarrollo del territorio” (PDD 2012-2015)

El programa 4.4. Espacios para la participación real, logran el segundo lugar en programación física (2,1%) y el último en cumplimiento físico (83,9%), 10 puntos por debajo del promedio de cumplimiento físico del objetivo. Este programa estuvo a 17,1 puntos de lograr una consolidación total.

Al programa se le adjudicó la cuarta mayor inversión del cuarto objetivo (0,3%) y al igual que 4.1. Seguridad y convivencia, tiene un cumplimiento financiero superior a la consolidación (Tabla 65). Se encuentra a más de 18 puntos de la mayor programación financiera y presenta un cumplimiento financiero del 149,5%, recibiendo un 49,5% adicional a la otorgada al comienzo de la administración.

En el comienzo de la administración, el Gobernador se comprometió con la participación real desde las comunidades y los funcionarios en las entrevistas resaltaron el avance en ese sentido. Sin embargo, no se reportan datos cuantitativos sobre el alcance de los espacios de participación real. En este sentido, se presentan algunos datos y valores que el Secretario de Desarrollo Social y la Directora de IDACO compartieron durante sus entrevistas.

Las juntas de acción comunal destacan el mayor alcance en cuanto a la participación real. Ellas son las organizaciones civiles más activas, además de participar en la rendición de cuentas y compartir las necesidades e ideas de solución con la Gobernación, han sido líderes en este último punto. Dos de los resultados más destacados de las juntas de acción comunal son: la construcción de más metros de placa huellas que los presupuestados originalmente y haber pintado más de los 40 municipios que se tenían presupuestados. Las juntas de acción comunal tienen la capacidad de lograr mayores impactos que un contratista, no sólo a través del ejemplo de sentido de pertenencia con su comunidad, sino haciendo rendir el dinero de una forma más eficiente. En este sentido se recomienda continuar con la figura de convenios restablecida en el 2012 (entrevista a Directora de IDACO, 2015).

El trabajo de mesas de trabajo constituidas por empresas privadas y públicas, organizaciones y personas naturales para la discusión y búsqueda de soluciones de temas específicos (primera infancia, salud, TICs, entre otras) fueron menos exitosas. La mesa de primera infancia llevó a cabo su agenda con rigurosidad, sin embargo otras mesas como la de salud, no lo lograron, pues existían disyuntivas que resultaron irreconciliables entre proveedores y aseguradoras de salud (entrevista a Secretario de Salud, 2015).

De igual forma, se han hecho esfuerzos de diálogo entre lo público y civil a través de comités sociales, entre ellos, 95 consejos consultivos de mujer y 50-60 plataformas juveniles. Sin embargo, no reportan resultados tan exitosos como las juntas de acción comunal (entrevista a Secretario de Desarrollo Social, 2015).

La confianza es un elemento clave en el desarrollo de espacios de participación real (entrevista a Directora de IDACO, 2015). Además de confiarle responsabilidades a las comunidades, también es menester apoyarlas con formación política y capacidad de participación por parte de las redes de las comunidades (entrevista a Secretario de Desarrollo Social, 2015).

En los últimos meses de la administración se evidencian avances en los espacios para la participación real. Según la Directora de IDACO, muchas juntas se postularon en el concurso de demostración de mejores resultados durante el cuatrienio, que incluye trabajo cooperativo, uso de TICs, proyectos terminados, mejor uso de recursos, entre otros. Esta actividad refuerza el empoderamiento de las comunidades y celebra los éxitos de sus trabajos. Otro avance evidenciado es el número de líderes comunales que han querido lanzarse a puestos gubernamentales.

EMPODERAMIENTO LOCAL

Según el PDD, este programa pretende “aumentar la capacidad institucional y el desempeño, contribuyendo a la equidad territorial de los municipios de Cundinamarca; con especial énfasis en los 35 municipios con NBI más alto del departamento”.

El programa 4.3. Empoderamiento local, se ubica en el quinto lugar frente a la programación física (1,7%) y penúltimo con respecto a su cumplimiento (90,1%), a 2 puntos del promedio de cumplimiento del objetivo (Tabla 65). En este sentido, no es líder con respecto a la ejecución física.

En cuanto a la ejecución física, este programa se encuentra en cuarto lugar en programación, al igual que 4.4. Espacios para la participación real (0,3%), sin embargo su cumplimiento no es del 64,2%. Al tener un cumplimiento físico y financiero por debajo del promedio, surge la inquietud de si un mayor cumplimiento financiero hubiera tenido un efecto en el cumplimiento físico.

Las metas de resultado incluyen lograr que los municipios mejoren en el índice de desempeño fiscal (IDF), en especial los de menor índice; y que los municipios mejoren su calificación en el índice de gobierno abierto.

La meta de resultado de gobierno abierto en promedio departamental logró avanzar cuatro puestos y ubicarse en el onceavo lugar del ranking departamental (Tabla 54). La participación en procesos electorales en los 116 municipios y el mantenimiento y dotación casa de gobierno han sido algunas de sus estrategias. Otros esfuerzos han sido la carnetización de los líderes comunales para entrar a la Gobernación y la actualización de los estatutos de las acciones comunales para poder realizar convenios como el de las placa huellas. La administración logró actualizar 1/3 de las juntas (entrevista a Directora de IDACO, 2015).

En cuanto al IDF, mientras se cumplió la meta del IDF municipal (Tabla 52), no se logró la del IDF departamental (Tabla 51). Para el 2011 ya la primera meta se había cumplido, sin embargo la administración logró avanzar 3 puntos manteniendo el segundo lugar del ranking departamental. La segunda meta estuvo cerca de cumplirse y alcanzó una posición y ubicarse en el cuarto lugar con mejor índice de desempeño fiscal.

Cundinamarca se ha destacado como líder en IDF municipal, sólo uno de sus 116 municipios no alcanzó una calificación igual o mayor al 60% en el IDF, además de haber sido premiada como el mejor departamento en desempeño fiscal (DNP, 2013).

- **PROGRAMAS RELACIONADOS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LA GOBERNACIÓN Y OFICINAS PÚBLICAS**

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN

Se entiende por modernización de la gestión el “fortalecimiento de la institucionalidad para garantizar con eficiencia y eficacia la gestión pública, bienes y servicios de calidad, generando la confianza de los ciudadanos a través del cumplimiento de sus expectativas y mejor calidad de vida” (PDD 2012-2015).

El programa 4.2 Modernización de la gestión, se ubica en el segundo lugar de programación física (3,7%), pero cuenta con un cumplimiento promedio (92,7%), a menos de 1 punto por encima del cumplimiento del cuarto objetivo (Tabla 65). Por ende, presenta un resultado promedio entre los programas del cuarto objetivo.

Sin embargo, con una diferencia de más de 12 puntos sobre cualquier otro programa, encabeza la programación financiera del objetivo (17,5%); de esta programación se cumplió con el 100,2%, lo que demuestra un manejo adecuado de los recursos, sin embargo no es líder en su cumplimiento físico.

Sus metas de impacto y resultado están relacionadas con el ascenso en el ranking nacional de transparencia, el incremento del grado de satisfacción de los clientes de la Gobernación de Cundinamarca y el aumento de la capacidad de gestión para resultados de desarrollo.

La Gobernación presenta una disminución de 3 puntos en el ranking de transparencia y no logró cumplir su meta en el PDD, sin embargo se encuentra entre los primeros 10 lugares a nivel nacional (Tabla 53). Como estrategia, la administración vigente realizó esfuerzos en la rendición de cuentas, pero no logró mantener o mejorar su alcance.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Según el PDD este programa busca “mejorar el desempeño y las decisiones oportunas de la gestión para dar resultados del desarrollo con el fomento de capacidades, cultura y compromiso de seguimiento, monitoreo, control, evaluación y rendición de cuentas”.

La Tabla 65 muestra al programa 4.8 Seguimiento y evaluación, como el penúltimo programa con mayor programación física (1,5%) y cumplimiento (90,8%), donde se encuentra por debajo del promedio del cuarto objetivo. Este programa no es líder en ninguno de los indicadores relacionados con su ejecución física.

Ella cuenta con la menor programación de ejecución financiera del objetivo con 0,01%, pero presenta el mayor cumplimiento financiero de todos los programas del PDD (933,6%), contando con una inversión de 833,6% adicional. Resulta curioso que este programa tenga la menor programación y el mayor cumplimiento financiero, parece ser causa de un error en la ponderación realizada a comienzos de la administración, donde se definen las metas físicas y se adjudican los recursos financieros.

Aunque no se tienen datos cuantitativos sobre el seguimiento y la evaluación, se pueden presentar dos casos de carácter cualitativo frente a los avances.

El seguimiento y evaluación del IDF ha sido riguroso. No sólo la Gobernación logró avances frente a su índice, sino que lo ha seguido y lo ha difundido entre todas las comunidades que componen el departamento, a través de las actividades de rendición de cuentas y de internet (entrevista a Secretario de Salud, 2015).

El seguimiento y evaluación del empoderamiento y participación real no presentó los mismos resultados. Aun cuando la Gobernación tenía programado realizar encuestas en tres comunidades, estas encuestas nunca se ejecutaron. Por esta razón, este programa carece de datos cuantitativos en cuanto a su avance.

DECISIONES INFORMADAS

El programa 4.7 Decisiones informadas, tiene como finalidad “facilitar la toma de decisiones acertadas soportado en plataformas informáticas corporativas que permitan la consulta de información oportuna, confiable y segura” (PDD 2012-2015).

Este programa se ubica en el penúltimo lugar en cuanto a programación física poco prominente (0,8%) y un cumplimiento de 3 puntos por encima del promedio entre los programas del cuarto objetivo (95%) (Tabla 65). Aunque tiene una participación leve en el programa, logra un cumplimiento físico medio.

Su programación financiera es de 0,03%, no obstante parece haber sido una cantidad acorde, pues logró el cumplimiento del 95% de la programación financiera. Sería pertinente estudiar si aumentar la inversión en este programa hubiera resultado en mayores avances.

Sus metas de impacto y resultado están muy relacionadas a las metas de TICs en Cundinamarca, pues las decisiones informadas van muy de la mano con la tecnología y uso de internet. Sin embargo, la meta resulta algo vaga, pues indica que se tomarán decisiones desde una plataforma tecnológica, cuando dicha plataforma no contaba con información vigente y por ende, dificultaba la toma de decisiones con información relevante.

La Secretaría de Salud lideró la creación de una plataforma tecnológica, el SiUS mencionado en el programa TICs en Cundinamarca, que no sólo une la información desde los centros de salud, sino que cuenta con información en tiempo real.

Un reto para la próxima administración será complejizar el programa de decisiones informadas y que sean en tiempo real. Para ello, resultaría conveniente analizar cómo adoptar y ajustar este sistema a los otros sectores de la Gobernación.

Cabe destacar que, aunque el programa 4.5 Cultura e identidad, es el que reporta menor ejecución física (0,6%), muestra que estuvo a 3 puntos de lograr la totalidad de cumplimiento (97,2%), sin embargo es un programa difícil de evaluar. Algunos de los funcionarios comentaron en sus entrevistas que no existe un consenso sobre cuál es la identidad cundinamarquesa y qué indicadores están más acorde para poder evaluar el grado de cultura e identidad de la población.

ANÁLISIS DE LOS PRODUCTOS

Este último análisis abarca una revisión sobre las metas de producto del cuarto objetivo que acumulan el 90% de la inversión. Para este análisis no realizan subdivisiones, sino que estudian las metas de producto en términos de objetivo. En este sentido, se identifican los programas y productos con mayor inversión en el fortalecimiento institucional y se amplía la información presentada en el análisis de los programas.

La Tabla 66 señala el fortalecimiento de las entidades del departamento y el servicio de internet como los bloques con mayor número de metas. El primero con 3 metas y el segundo con 3 más.

TABLA 66. METAS DE PRODUCTOS DEL CUARTO OBJETIVO CON LAS MAYORES INVERSIONES

Producto	Descripción	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Acciones para fortalecer las finanzas del departamento	Disminuir al 15% el valor dejado por percibir por contrabando, adulteración, falsificación, evasión y elusión de impuestos	0.17	0.16	98.0%
Acreditación Secretaría de Salud	Acreditar la Secretaría de Salud en el marco del sistema único de acreditación para direcciones territoriales de salud	0.17	0.13	78.0%
Adquisición de bienes y servicios para garantizar la seguridad	Fortalecer 15 provincias a través de las comunicaciones, tecnología, movilidad, logística y dotación	0.17	0.17	100.0%
Créditos a afiliados a la Corporación Social de Cundinamarca	Colocar \$ 375.072 millones en línea de crédito	0.17	0.10	58.2%

Producto	Descripción	Meta cuatrienio	Avance (09-2015)	Cumplimiento
Empresas sociales del estado con Sistema Obligatorio de la Calidad	Aumentar el cumplimiento del sistema obligatorio de calidad en el 100% de las empresas sociales	0.17	0.14	83.3%
Fortalecimiento de entidades del departamento	Mejorar, adecuar, mantener y/o adquirir 35 bienes desde y para el departamento	0.09	0.07	82.9%
	Fortalecer 3 entidades en capacidad de atención a la comunidad y prestación de servicios	0.17	0.17	100.0%
	Modernizar 8 empresas sociales	0.25	0.19	75.0%
Inspección, vigilancia y control a la prestación de servicios de salud	Acciones competentes de vigilancia y control al 100% de los sujetos susceptibles a intervención	0.17	0.16	97.4%
Plataforma unificada para la gestión financiera y fiscal del departamento	Fortalecer el 100% de la infraestructura tecnológica a través de una plataforma unificada	0.17	0.16	97.8%
Programas de bienestar para afiliados a la corporación social	Beneficiar al 50% de afiliados y beneficiarios de programas de bienestar	0.17	0.12	75.0%
	Asignar computadores anuales a 13.000 niños y niñas de sexto grado	0.33	0.24	72.9%
Servicio de internet	Llegar a 100.000 ciudadanos preparados en el uso de TICs ampliando la presencia de centros interactivos de 60 a 116 municipios	0.33	0.17	51.9%
	Garantizar servicio a internet de calidad a 1.800 instituciones públicas	0.33	0.15	44.5%

FORTALECIMIENTO DE ENTIDADES DEL DEPARTAMENTO

Las metas de producto buscan el fortalecimiento de las entidades del departamento a través de un mejoramiento en la atención al cliente y la prestación de servicios de forma más efectiva y cordial. Entre las metas se destacan el cumplimiento de sistemas de calidad, la capacitación de personal y acreditaciones.

Todos los cumplimientos físicos de estas metas de producto superan el 50%, siendo el líder el fortalecimiento de 3 entidades en capacidad de atención a la comunidad y prestación de servicios (100%) y el de menor porcentaje la modernización de las empresas sociales (75%). Aunque se miden los mejoramientos, la lista no presenta una meta que incluya la satisfacción de los clientes con el servicio prestado.

SERVICIO DE INTERNET

La meta de producto más exitosa fue la asignación de tabletas a niños de 6º grado, 13.000 anuales y su cumplimiento se encuentra en el 72,9%. Si bien es un comienzo, todavía tiene 27 puntos más para lograr su consolidación. Por otro lado, la entrega de tabletas no implica que se tenga acceso a un servicio de internet de calidad.

La meta de producto menos exitosa es la garantía del servicio de internet a 1.800 instituciones públicas, entre ellas centros educativos (44,5%). Como se demuestra en el segundo capítulo, tanto la penetración como la rapidez del internet son temas que no lograron su cumplimiento físico y como tal, aún no se ofrecen a cabalidad en el Departamento.

3.2 Conclusiones

El primer objetivo es el que tiene mayor peso en cuanto a su programación física (49,5%) y financiera (50,5%). Sin embargo, tiene retos que conciliar. Durante los últimos 3 meses, la administración deberá afrontar el 10% restante del cumplimiento físico con el 2% restante del cumplimiento financiero del objetivo.

Los programas de los objetivos presentan un desbalance entre programación física y financiera que aparentemente está relacionado a la ponderación. La Gobernación cuenta con un criterio de ponderación desconocido por los consultores y la mayoría de los funcionarios, pero de igual forma no deja de extrañar la poca relación que parece haber entre ellos. Sería pertinente revisar si las diferencias se deben al proceso de ponderación que utiliza la Gobernación o a errores en la asignación financiera para las metas físicas.

Durante el análisis se evidenciaron inconsistencias entre los datos del Visor estadístico con corte a 30 de septiembre de 2015 frente al reporte de gestión con el mismo corte. Los datos de programación, avances y cumplimiento difieren frente al Visor, en ocasiones parece ser error humano, pues se reportan los mismos resultados pero en programas diferentes. Se recomienda por lo tanto revisar ambas herramientas y la metodología que se utiliza para alimentarlas.

Por último, se destaca la importancia de la información cualitativa para el descubrimiento de herramientas efectivas dentro de los diferentes sectores de la Gobernación. A través de las entrevistas a los funcionarios se descubrieron iniciativas que no estaban plasmadas en el PDD. Entre ellas, el SiUS de la Secretaría de Salud y el PRIC desarrollado en el cuatrienio pasado entre la Secretaría de Integración Regional y Ambiente. Estos programas no sólo han logrado grandes avances para sus sectores, sino que presentan la posibilidad de adoptarlos y ajustarlos para múltiples usos. Estas herramientas presentan la posibilidad de darle transversalidad e intersectorialidad al trabajo de la Gobernación. En este sentido, se recomienda que sean presentados a la próxima administración y se compartan ideas para maximizar su potencial.

CAPÍTULO 4: Retos y recomendaciones para la próxima administración

En este capítulo se hace una selección de los retos que se consideran más relevantes para el desarrollo de Cundinamarca en los próximos años. Estos retos se definen a partir de los resultados de los tres capítulos de este documento, en particular de los análisis de los indicadores disponibles y también se nutren fuertemente de las entrevistas que se hicieron a los distintos funcionarios de la Gobernación a quienes explícitamente se les preguntó por los retos de desarrollo del departamento.

Se evidenciaron dos tipos de retos. Los de carácter temático son los desafíos frente al alcance y la consolidación de los objetivos y programas del PDD, en los cuales se le da gran importancia a los ODM y a los ODS. Los retos técnicos son los desafíos en cuanto a la metodología para afrontar el desarrollo, ejecución y evaluación del PDD.

Los retos temáticos están sustentados en su mayoría con información cuantitativa, tomando como referencias los hallazgos del segundo capítulo. Los retos técnicos están sustentados en su mayoría con información cualitativa y referencias sobre la experiencia de los consultores durante la elaboración de este documento. Al finalizar cada reto, se plantea una recomendación.

4.1. Retos y recomendaciones para el acogimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

PARTIR DE LOS AVANCES Y REZAGOS DE CUNDINAMARCA FRENTE A LOS OBJETIVOS DEL MILENIO

Mientras los ODM eran 8, los nuevos ODS son 17. Las metas para Cundinamarca serán más y más diversas durante los próximos 15 años. Algunos de estos objetivos están relacionados con los ODM, pero otros no.

Los resultados de Cundinamarca para el ODM1 Erradicación de pobreza y hambre, fue positivo en cuanto a la superación de la pobreza y pobreza extrema, pero no en cuanto al hambre, evidenciado en el indicador de bajo peso de los niños al nacer.

En cuanto al ODM2 Educación básica para todos, Cundinamarca presenta una disminución de cobertura en básica, media y secundaria. A pesar de que se logró mantener el cumplimiento del objetivo en básica y secundaria, sería pertinente fortalecer las estrategias de permanencia. En cuanto a la cobertura de educación media, el departamento aún requiere mayores esfuerzos para cumplir la meta.

En el ODM3 Igualdad de oportunidades para el hombre y la mujer, el departamento aún se encuentra rezagado. Cundinamarca se encuentra entre los departamentos con mayor violencia interpersonal y homicidios contra las mujeres y durante el cuatrienio no se lograron avances considerables. La Gobernación aún tiene una deuda con las mujeres.

Cundinamarca logró reducir la mortalidad infantil, aunque el ODM4 Reducir la mortalidad infantil se había cumplido desde el inicio del cuatrienio. No obstante, se continuó su mejoría y el análisis del segundo capítulo evidencia estos avances.

Cundinamarca también logró cumplir el OMD6 Avanzar en la lucha contra el VIH/SIDA y otras enfermedades con base en la vacunación con triple viral y DPT a los niños y niñas del departamento. Estos cumplimientos se lograron durante la administración vigente.

En cuanto al ODM7 Asegurar un medio ambiente sano, se logró cumplir con las metas relacionadas con el alcantarillado, pero no frente al servicio de acueducto. Aunque las cabeceras sí lograron cumplir con el ODM, no lo logró la meta del PDD; el resto del territorio cundinamarqués quedó rezagado en términos de servicios de acueducto.

Finalmente, no logró evaluarse el ODM8 Lograr una sociedad global para el desarrollo. Se avanzó en la penetración pero la velocidad del servicio de internet se agravó, no obstante, ninguno de los resultados es competitivo a nivel nacional.

Partiendo de los resultados de los ODM, los mayores retos para la próxima administración serán reducir el número de niños nacidos con bajo peso, aumentar la cobertura de la educación media, fomentar la equidad de género, aumentar el servicio de acueducto en los territorios cundinamarqueses que no son cabecera y la penetración de internet.

ENFATIZAR LA SOSTENIBILIDAD Y REDUCCIÓN DE DESIGUALDADES

Partiendo de los rezagos en los ODM y el enfoque de los nuevos ODS, Cundinamarca deberá enfatizar en la “reducción de la pobreza, las desigualdades y proteger el planeta”.

Al haber adoptado la reducción de la pobreza y pobreza extrema como uno de los pilares fundamentales del PDD, Cundinamarca ya tiene un avance en este tema. El nuevo reto para el departamento será su erradicación. Los ODS más relacionados con esta temática son 1. Fin a la pobreza, 2. Hambre cero y 8. Trabajo decente y desarrollo económico que van de la mano con los ODM.

La Gobernación también tiene un adelanto al haber incluido un enfoque diferencial en sus programas del PDD, puesto que los ODS también enfatizan en la reducción de las desigualdades. Los objetivos 5. Igualdad de género y 10. Reducción de las desigualdades abarcan este tema. El reto para la próxima administración, además de incluirlos en el PDD, será lograr avances notables, especialmente en cuanto a la igualdad de género y nutrición de madres embarazadas y niños recién nacidos.

Los ODS abarcan la sostenibilidad a través de 6 objetivos: 6. Agua limpia y saneamiento, 7. Energía asequible y no contaminante, 12. Producción y consumo responsable, 13. Acción por el clima, 14. Vida submarina y 15. Vidas de ecosistemas terrestres. Cabe destacar, que estos objetivos presentan un enfoque de cuidado del planeta y no de acceso a recursos naturales, como es el caso de las metas para el ODM7 Asegurar un medio ambiente sano, que evaluó la sostenibilidad con base en acueductos y alcantarillado. En este sentido, la próxima administración deberá revisar esta nueva dimensión de sostenibilidad y darle continuidad a las iniciativas de protección del agua, el oxígeno, recolección de residuos sólidos y gestión de riegos climáticos desarrolladas en el cuatrienio.

4.2. Retos y recomendaciones de carácter temático

Los retos y recomendaciones temáticas están presentadas con base en los objetivos del PDD y los programas estratégicos.

• DESARROLLO INTEGRAL DEL SER HUMANO

4.2.1. Disminuir el porcentaje de niños con bajo peso al nacer

A pesar de que el porcentaje de niños vacunados ha aumentado considerablemente y la mortalidad de niños menores de 1 año ha disminuido notablemente, el porcentaje de niños con bajo peso al nacer no refleja mayores avances, ubicándose además en el último lugar en el ranking departamental. Este es un gran reto para la próxima administración, para el cual se deberá tomar en cuenta la salud y el control de las madres embarazadas. Un instrumento de seguimiento que es estratégico y fundamental es el creado durante esta administración, el cual de ser fortalecido por la siguiente administración, permitirá tener un diagnóstico en tiempo real de la situación de la salud de los cundinamarqueses: el Sistema de Información Unificada de Salud (SIUS).

4.2.2. Ampliar el acceso y permanencia en educación media

La cobertura de la educación media es la que presenta mayor rezago. De acuerdo con algunos funcionarios, este tema además de aspectos propios del acceso y permanencia en la educación, se ve afectado por el embarazo temprano. En este sentido, se recomienda no sólo revisar las estrategias de transporte y alimentación que van de la mano con la gestión escolar, sino también tener la disminución del embarazo precoz como prioridad.

4.2.3. Disminuir la violencia contra las mujeres

Cundinamarca se encuentra entre los departamentos con mayor violencia interpersonal y homicidios contra las mujeres y durante el cuatrienio no se lograron avances considerables. Este es un gran reto para la próxima Gobernación, no sólo porque la tasa de exámenes médico-legales por presunto delito sexual ha disminuido, sino porque la atención desde los centros de salud en algunos casos es aún desorganizada y su servicio no sigue una metodología equitativa para todos los pacientes de acuerdo con la percepción de algunos funcionarios. En ocasiones no hay atención y remiten a los pacientes a las EPS.

La violencia también se evidencia en porcentajes elevados para los hombres. Para 2014, según el sistema de información Forense administrado por Medicina Legal registró una tasa de violencia interpersonal contra hombres por encima del promedio nacional. En este sentido, se recomienda que el próximo PDD tome la disminución de la violencia en Cundinamarca como uno de sus pilares.

4.2.4. Atender el microtráfico

Se percibe que los niveles de microtráfico han aumentado en el departamento y no existen políticas que lo amparen. Como estrategias para abordar este reto, los funcionarios destacan la

coordinación entre la policía de Cundinamarca y la Gobernación y el fomento del trabajo sobre microtráfico con la academia.

La actual administración se encontró con normativas y logísticas sociales que limitan la innovación frente al tema de violencia y microtráfico. En este sentido, se requerirá de un trabajo transversal e intersectorial que no sólo ofrezca oportunidades para implementar estrategias, sino que promueva la participación en el control de este tema que viene presentando un ascenso importante como problemática social.

- **SOSTENIBILIDAD Y RURALIDAD**

4.2.5. Fomentar el enfoque diferencial entre lo rural y lo urbano

El enfoque diferencial implementado por la administración toma en cuenta las individualidades entre afrodescendientes, indígenas, LGBTI, mujeres, condición de discapacidad, víctimas del conflicto armado y reinsertados, sin embargo, el departamento carece de una política con enfoque territorial. Cundinamarca es un departamento de regiones, de grandes contrastes y sobre todo de una marcada diferencia entre lo rural y lo urbano, como lo destacan los funcionarios de la Gobernación entrevistados. Una política con enfoque diferencial en lo territorial implica reconocer las características, necesidades y recursos de las diferentes regiones. Por ejemplo, las comunidades rurales suelen tener un número más elevado de adultos mayores que las urbanas, al identificar aquéllas con mayor envejecimiento, daría la pauta para enfatizar el desarrollo y mantenimiento de los servicios para esa población. Así como este ejemplo, también se pueden focalizar otras necesidades de crecimiento económico y bienestar social para los cundinamarqueses.

La administración vigente planteó las ecorregiones como la agrupación de regiones con características, necesidades y recursos similares, incluso con territorios que van más allá de las fronteras del Departamento, sin embargo su desarrollo en esta administración fue incipiente. Sería interesante revisar si el sistema de ecorregiones contribuiría para poder hacer la diferenciación ecosocial entre la vida rural y urbana en Cundinamarca.

4.2.6. Darle continuidad a las iniciativas de sostenibilidad y ruralidad

Durante la administración se realizaron esfuerzos para comenzar proyectos de reducción del CO2 el pago a la protección de territorios con agua, el desarrollo y buen funcionamiento de los Bancos de Alimentación. El desarrollo de estos proyectos no permite evidenciar su impacto. La reducción de la huella de CO2 con la plantación de árboles por ejemplo, se evidencia luego de varios años de realizar la siembra.

A pesar de que no se tienen datos que sostengan las implicaciones de estos proyectos, los funcionarios de la administración los mencionan como avances importantes. En este sentido, sería pertinente darles continuidad y desarrollar metas que traten de medir sus implicaciones.

4.2.7. Ampliar los servicios de acueducto a territorios (no cabeceras)

A pesar de que las cabeceras de Cundinamarca no lograron cumplir la meta del PDD, sí cumplieron la del ODM, el resto de los territorios no logró cumplir ninguna. Durante la administración se

pretendía avanzar en la construcción de los acueductos regionales de Fruticas y Anapoima, sin embargo a la fecha las cifras no reflejan el avance en este tema que resulta de gran impacto para el desarrollo del departamento.

- **COMPETITIVIDAD, INNOVACIÓN, MOVILIDAD Y REGIÓN**

4.2.8. Revisar el cambio en la relevancia de la competitividad durante la implementación de PDD

Desde la misión y la visión del PDD se enfatiza la importancia de la competitividad para el avance del departamento, no obstante, en el análisis de los resultados a través de indicadores y en las entrevistas a los funcionarios, este tema no se evidenció con tanta relevancia. Por lo cual se considera como un reto que tiene la próxima administración, dado lo estratégico que resulta el tema para el desarrollo del Departamento.

- **PENETRACIÓN DE INTERNET**

4.2.9. Continuar invirtiendo en la penetración de internet y su buen funcionamiento

Si bien la administración logró que el Departamento avanzara del puesto 11 al 8 en la penetración de internet, se requiere de esfuerzos adicionales para lograr extenderse en todo Cundinamarca. En este sentido, la próxima administración deberá incluir esta meta dentro de su PDD.

Con la penetración de internet, se ha evidenciado que el servicio es lento y que no todos los cundinamarqueses manejan la tecnología adecuadamente. Entre los individuos que requieren mayor capacitación y acompañamiento están los adultos, los adultos mayores y los residentes de las zonas más rurales. Por lo tanto, se recomienda que la penetración de internet vaya acompañada de esfuerzos para la capacitación. Para ello, se sugiere realizar un trabajo intersectorial que enfatice la capacitación de docentes, administradores de los centros de salud y líderes de las juntas de acción comunal.

- **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LA GOBERNACIÓN**

4.2.10. Utilizar los recursos propios para autofinanciar programas relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Gobernación se ha destacado por su desempeño fiscal, lo que entre otras cosas incluye el autofinanciamiento de gastos de funcionamiento y la gerencia de recursos propios. El próximo cuatrienio no sólo podría tener acceso a menos Regalías que el vigente, dadas las condiciones económicas del país, sino que cuenta con más ODS sobre los cuales trabajar.

Por lo tanto, sería interesante adoptar las buenas prácticas que la administración ha desarrollado durante el cuatrienio para poder financiar más programas, invertir más en los temas más importantes para el departamento y darle seguimiento a los proyectos mencionados anteriormente.

- **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LAS COMUNIDADES**

4.2.11. Mantener y fortalecer el convenio solidario con las comunidades

En el 2012, la administración actual logró poner en vigencia el convenio solidario y también logró la participación de las comunidades en la ejecución de obras de infraestructura, con buenos resultados en términos de la eficiencia de los recursos. En este sentido, se recomienda que se continúe utilizando el convenio solidario y se fortalezca su estructura, pues en el pasado este convenio fue retirado por haberse usado en forma de compra de votos.

También se ha logrado actualizar el RUT y los estatutos de un tercio de las juntas del Departamento, sería un reto lograr la actualización de la totalidad de las juntas para garantizar mayores oportunidades. Por otra parte, fortalecer los convenios no sólo puede resultar en un mejor uso del dinero, sino que promueve el sentido de pertenencia de los proyectos y acentúa la confianza en el Gobierno.

4.3. Retos y recomendaciones de carácter técnico

Además de los retos temáticos, se incluyen algunos retos y recomendaciones de carácter técnico, es decir, relacionados con las experiencias vivenciadas durante la elaboración de este documento.

Ejecutar la transversalidad y la intersectorialidad que se propone en el PDD

La metodología utilizada para la elaboración del PDD incluyó la transversalidad y la intersectorialidad, sin embargo en la ejecución, de acuerdo con algunos funcionarios de la Gobernación, no se logró un trabajo fuerte de transversalidad e intersectorialidad. Una propuesta para contribuir a este enfoque es desarrollar mecanismos de articulación entre secretarías que a simple vista deberían trabajar juntas para afrontar los diferentes programas y metas. Se propone, por ejemplo, una alianza entre educación, ambiente y agricultura para temas de sostenibilidad; o TICs, educación e IDACO para continuar con la penetración de internet y capacitación de la población para su uso.

4.3.1. Desarrollar metas que admitan la comparación lineal y nacional de sus resultados

El primer objetivo del PDD plantea indicadores que son comparables con indicadores nacionales e internacionales, lo cual permite poner al departamento en comparación con otros. Sin embargo, en los otros objetivos del PDD este tipo de indicadores es menos frecuente y se vuelve complicado establecer el real alcance de los resultados. Se sugiere la inclusión, cuando sea posible, de indicadores con referentes nacionales e internacionales para las metas del siguiente PDD de tal forma que facilite tener referencias frente a otros.

Otros indicadores por su parte no presentan una línea base, siembra de árboles, toneladas de CO₂ de la huella de carbono compensadas y aumento de capacidad de adaptación al cambio y variabilidad climática, entre otros. Igualmente, esta situación limita las posibilidades del seguimiento y la valoración de resultados de las intervenciones.

Finalmente, existen indicadores para los cuales no se establecieron metas. Entre ellos están el aumento del PIB departamental y el agropecuario en relación con las siete cadenas productivas. Es importante que se establezcan estas metas para poder valorar los resultados de un plan.

Se recomienda a la próxima administración tener en cuenta estas recomendaciones para lograr una mejor posibilidad de valoración de los resultados.

4.3.1. Asegurar que las diferentes fuentes de la Gobernación proporcionen los mismos datos frente a los avances de ejecución física y financiera de la Gobernación

Durante el desarrollo del documento se evidencia disparidad entre los datos publicados en diferentes fuentes con la misma fecha de corte, específicamente el Visor estadístico, el reporte de gestión y los datos de la Dirección de Finanzas con corte a 30 de septiembre 2015. En ocasiones las disparidades parecen derivarse de error humano, pues se reportan los mismos resultados pero en programas diferentes. Se recomienda por lo tanto revisar las tres herramientas y la metodología que se utiliza para alimentarlas. Indiferentemente de la fuente, todas deberían mostrar los mismos datos de programación, avance y cumplimiento.

4.3.1. Establecer la coherencia entre el cumplimiento de los programas (%) y el uso de las inversiones (%)

Entre el cumplimiento de la ejecución física de algunos programas y su ejecución financiera, se evidencian diferencias pronunciadas en algunos programas. Por ejemplo, el programa 3.1 Cundinamarca competitiva, innovadora y empresarial reporta el 94,2% de cumplimiento físico con solo el 3,3% del cumplimiento financiero; por otro lado, el programa 4.8 Seguimiento y evaluación reporta el 90,8% del cumplimiento físico con el 933,6% del cumplimiento financiero.

Es importante entender la razón por la cual se dan estas diferencias. Podría ser una mala valoración de la relación entre una meta y los recursos asociados a ella, situación que se puede dar en el momento de la definición de metas y asignación de recursos.

Por otra parte, en la priorización de las metas y de los objetivos se definieron criterios de ponderación, sin embargo estos criterios no son explícitos en los reportes de avance de la implementación del plan lo cual a veces genera dificultad en la interpretación de los resultados. Se recomienda por lo tanto, hacer más explícitos esos criterios para facilitar el seguimiento a las metas de ejecución.

Referencias bibliográficas

Abadie, Alberto. Diamond, Alexis. Hainmueller, Jens. (2010) *Synthetic Control Methods for Comparative Case Studies: Estimating the Effect of California's Tobacco Control Program*.

Abadie, Alberto. (2013) *Using Synthetic Controls to Evaluate an International Strategic Positioning Program in Uruguay: Feasibility, Data Requirements, and Methodological Aspects*.

Abadie, Alberto; Diamond, Alexis; Hainmueller, Jens. (2014) *Synth: A software package for Synthetic Control Methods in Comparative Case Studies*. [Video] Disponible en <http://web.stanford.edu/~jhain/Video/SynthDemo.mp4>.

Colombia Líder (2014). Finalista Premio "Mejores gobernantes en la superación de la pobreza". Accedido 12/11/2015 a las 15:42. Ver link.

DNP (2011). Documento Conpes Social # 140. Consejo Nacional de Política Económica y Social.

DNP, DANE (2012). Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad. Pobreza monetaria en Colombia. Nueva metodología y cifras 2002-2010. Resultados segunda fase de la MESEP. Bogotá D.C., Colombia.

Gathani, Sachin; Santini, Massimiliano; Stoelinga, Dimitri. (2013) *Innovative techniques to evaluate the Impact of private sector development reforms: An application to Rwanda and 11 other countries*. MPESA Annual Conference.

Gobernación de Cundinamarca (2008). Cundinamarca. Corazón de Colombia 2018-2011. Versión Aprobada.

Gobernación de Cundinamarca (2012). Cundinamarca. Calidad de Vida 2012-2016. Versión Aprobada.

Gobernación de Cundinamarca (2015). Visor estadístico con corte a 30 de septiembre 2015.

Gobernación de Cundinamarca (2015). Plan Plurianual de Inversiones, Dirección de Finanzas Públicas con corte a 30 de septiembre 2015.

Gobernación de Cundinamarca (2015). Indicadores con ejecución sobresaliente de Cundinamarca 2012-2015.

Gobernación de Cundinamarca-PNUD (2015). Informe de Avance Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Departamento de Cundinamarca 2015.

Gobernación de Cundinamarca-PNUD (2015). Informe de Avance Objetivos de Desarrollo del Milenio en Provincias y Municipios del Departamento de Cundinamarca 2015.

Medicina Legal (2014). Informe 2013 Comportamiento de las lesiones por violencia interpersonal. Investigadores: José Insuasty y Sandra Beltrán.

Medicina Legal (2015). Informe Forensis Datos para la Vida. Herramienta para la interpretación, intervención y prevención de lesiones de causa externa en Colombia.

Medicina Legal (2007-2014). Comportamiento del homicidio.

Ministerio de Educación (2015). El mejor municipio de acuerdo al ISCE fue cundinamarqués. Cundinamarca, logro un indicador ISCE de 5,6. Accedido el 23 de noviembre de 2015 http://diae.mineducacion.gov.co/dia_e/documentos/Cundinamarca.pdf

Anexos

Anexo 1. Tabla de enfoques: Desarrollo integral del ser humano

Enfoque	Calidad de vida	Ciclo de vida	Diferencial	Transversal	Intersectorial
Objetivo 1. Desarrollo integral del ser humano					
1.1 Inicio pareja de vida	X	X	X		X
1.2 Alianza por primera infancia	X	X	X		X
1.3 Vive y crece adolescencia	X	X	X		X
1.4 Jóvenes constructores de paz	X	X	X		X
1.5 Adultos con equidad	X	X	X		X
1.6 Vejez divino tesoro	X	X	X		X
1.7 Familias forjadoras de sociedad	X	X	X		X
1.8 Mujer líder y libre de violencia	X	X	X		X
1.9 Equipamiento social	X	X	X		X
1.10 Víctima de conflicto armado	X	X	X		
Objetivo 2. Ruralidad y sostenibilidad					
2.1 Territorio soporte para el desarrollo	X		X		
2.2 Bienes y servicios ambientales	X		X	X	X
2.3 Agua y saneamiento	X			X	X
2.4 Desarrollo competitivo	X				
2.5 Desarrollo rural	X		X	X	X
2.6 Gestión de residuos sólidos	X				
2.7 Adaptación al cambio climático	X				
2.8 Cundinamarca verde	X				
Objetivo 3. Competitividad, innovación, movilidad y región					
3.1 Competitiva y empresarial	X	X		X	X
3.2 Dinámica y atractiva	X	X		X	X
3.3 Minería y energía responsable	X		X	X	X
3.4 Infraestructura y servicios	X				
3.5 Ciencia, tecnología e innovación	X	X		X	X

Enfoque	Calidad de vida	Ciclo de vida	Diferencial	Transversal	Intersectorial
3.6 Turismo regional	X		X	X	X
3.7 Integración regional	X				
Objetivo 4. Fortalecimiento institucional					
4.1 Seguridad y convivencia	X		X	X	X
4.2 Modernización de la gestión	X				
4.3 Empoderamiento local	X		X	X	X
4.4 Participación real	X				
4.5 Cultura e identidad	X				
4.6 TICs en Cundinamarca	X		X		
4.7 Decisiones informadas	X				
4.8 Seguimiento y evaluación	X				

Anexo 2. Tabla de enfoques: Sostenibilidad y ruralidad

Enfoque	Armonía humano-ambiente	Preservación ecorregiones	Transversal	Intersectorial
Objetivo 1. Desarrollo integral del ser humano				
1.1 Inicio parejo de vida				
1.2 Alianza por primera infancia				
1.3 Vive y crece adolescencia				
1.4 Jóvenes constructores de paz				
1.5 Adultos con equidad				
1.6 Vejez divino tesoro				
1.7 Familias forjadoras de sociedad				
1.8 Mujer líder y libre de violencia				
1.9 Equipamiento social	X		X	X
1.10 Víctimas del conflicto armado				
Objetivo 2. Ruralidad y sostenibilidad				
2.1 Territorio soporte para el desarrollo	X	X		X
2.2 Bienes y servicios ambientales	X	X		X
2.3 Agua y saneamiento	X	X		X

Enfoque	Armonía humano-ambiente	Preservación ecorregiones	Transversal	Intersectorial
2.4 Desarrollo competitivo	X	X		X
2.5 Desarrollo rural	X	X		X
2.6 Gestión de residuos sólidos	X	X		X
2.7 Adaptación al cambio climático	X	X		X
2.8 Cundinamarca verde	X	X		X
Objetivo 3. Competitividad, innovación, movilidad y región				
3.1 Competitiva y empresarial				
3.2 Dinámica y atractiva	X	X	X	X
3.3 Minería y energía responsable	X		X	X
3.4 Infraestructura y servicios	X		X	X
3.5 Ciencia, tecnología e innovación	X			
3.6 Turismo regional		X		
3.7 Integración regional	X		X	X
Objetivo 4. Fortalecimiento institucional				
4.1 Seguridad y convivencia	X	X	X	X
4.2 Modernización de la gestión				
4.3 Empoderamiento local		X	X	X
4.4 Participación real	X			
4.5 Cultura e identidad	X		X	X
4.6 TICs en Cundinamarca				
4.7 Decisiones informadas				
4.8 Seguimiento y evaluación				

Anexo 3. Tabla de enfoques: Competitividad, innovación, movilidad y región

Enfoque	M*	I*	DC*	DH*	DT*	Transversal	Intersectorial
Objetivo 1. Desarrollo integral del ser humano							
1.1 Inicio parejo de vida				X		X	
1.2 Alianza por primera infancia				X		X	X
1.3 Vive y crece adolescencia				X		X	
1.4 Jóvenes constructores de paz	X	X	X	X		X	X

Enfoque	M*	I*	DC*	DH*	DT*	Transversal	Intersectorial
1.5 Adultos con equidad			X	X		X	X
1.6 Vejez divino tesoro				X		X	
1.7 Familias forjadoras de sociedad			X	X		X	X
1.8 Mujer líder y libre de violencia			X	X		X	X
1.9 Equipamiento social			X	X		X	X
1.10 Víctimas del conflicto armado	X		X	X		X	X
Objetivo 2. Ruralidad y sostenibilidad							
2.1 Territorio soporte para el desarrollo	X		X		X	X	X
2.2 Bienes y servicios ambientales	X			X		X	X
2.3 Agua y saneamiento				X			
2.4 Desarrollo competitivo	X	X	X		X	X	X
2.5 Desarrollo rural	X	X	X		X	X	X
2.6 Gestión de residuos sólidos					X	X	X
2.7 Adaptación al cambio climático					X		
2.8 Cundinamarca verde					X		X
Objetivo 3. Competitividad, innovación, movilidad y región							
3.1 Competitiva y empresarial	X	X	X		X		X
3.2 Dinámica y atractiva	X	X	X		X		X
3.3 Minería y energía responsable		X	X		X		X
3.4 Infraestructura y servicios	X	X	X	X	X		X
3.5 Ciencia, tecnología e innovación		X	X	X			X
3.6 Turismo regional	X				X		X
3.7 Integración regional	X	X	X	X			X
Objetivo 4. Fortalecimiento institucional							
4.1 Seguridad y convivencia	X		X	X		X	X
4.2 Modernización de la gestión			X				
4.3 Empoderamiento local				X		X	X
4.4 Participación real		X				X	
4.5 Cultura e identidad			X	X		X	
4.6 TICs en Cundinamarca		X	X			X	X
4.7 Decisiones informadas			X			X	
4.8 Seguimiento y evaluación			X				

* M: Movilidad, I: Innovación, DC: Destino confiable, DH: Desarrollo humano, DT: Desarrollo territorial

Anexo 4. Tabla de enfoques: Penetración del internet

Herramienta	Acceso a internet
Objetivo 1. Desarrollo integral del ser humano	
1.1 Inicio parejo de vida	
1.2 Alianza por primera infancia	
1.3 Vive y crece adolescencia	X
1.4 Jóvenes constructores de paz	X
1.5 Adultos con equidad	X
1.6 Vejez divino tesoro	
1.7 Familias forjadoras de sociedad	
1.8 Mujeres líderes y libres de violencia	
1.9 Equipamiento social	X
1.10 Víctimas del conflicto armado	
Objetivo 2. Ruralidad y sostenibilidad	
2.1 Territorio soporte para el desarrollo	
2.2 Bienes y servicios ambientales	X
2.3 Agua y saneamiento	
2.4 Desarrollo competitivo	X
2.5 Desarrollo rural	X
2.6 Gestión de residuos sólidos	
2.7 Adaptación al cambio climático	X
2.8 Cundinamarca verde	
Objetivo 3. Competitividad, innovación, movilidad y región	
3.1 Competitiva y empresarial	
3.2 Dinámica y atractiva	X
3.3 Minería y energía responsable	
3.4 Infraestructura y servicios	
3.5 Ciencia, tecnología e innovación	X
3.6 Turismo regional	
3.7 Integración regional	X

Herramienta	Acceso a internet
Objetivo 4. Fortalecimiento institucional	
4.1 Seguridad y convivencia	
4.2 Modernización de la gestión	X
4.3 Empoderamiento local	
4.4 Participación real	
4.5 Cultura e identidad	
4.6 TICs en Cundinamarca	X
4.7 Decisiones informadas	X
4.8 Seguimiento y evaluación	X

Anexo 5. Tabla de enfoques: Fortalecimiento institucional desde las comunidades

Enfoque	Corresponsabilidad	Confianza	Transversal	Intersectorial
Objetivo 1. Desarrollo integral del ser humano				
1.1 Inicio parejo de vida	X		X	
1.2 Alianza por primera infancia	X		X	
1.3 Vive y crece adolescencia	X		X	
1.4 Jóvenes constructores de paz	X	X	X	X
1.5 Adultos con equidad	X	X	X	X
1.6 Vejez divino tesoro	X	X	X	X
1.7 Familias forjadoras de sociedad	X		X	
1.8 Mujer líder y libre de violencia	X	X	X	X
1.9 Equipamiento social	X	X	X	X
1.10 Víctimas del conflicto armado	X	X	X	X
Objetivo 2. Ruralidad y sostenibilidad				
2.1 Territorio soporte para el desarrollo	X		X	
2.2 Bienes y servicios ambientales	X	X	X	X
2.3 Agua y saneamiento	X		X	
2.4 Desarrollo competitivo	X	X	X	X
2.5 Desarrollo rural	X	X	X	X

Enfoque	Corresponsabilidad	Confianza	Transversal	Intersectorial
2.6 Gestión de residuos sólidos	X		X	
2.7 Adaptación al cambio climático	X		X	
2.8 Cundinamarca verde	X		X	
Objetivo 3. Competitividad, innovación, movilidad y región				
3.1 Competitiva y empresarial	X		X	
3.2 Dinámica y atractiva	X		X	
3.3 Minería y energía responsable	X		X	
3.4 Infraestructura y servicios	X		X	
3.5 Ciencia, tecnología e innovación	X	X	X	X
3.6 Turismo regional	X		X	
3.7 Integración regional	X	X	X	X
Objetivo 4. Fortalecimiento institucional				
4.1 Seguridad y convivencia	X	X		X
4.2 Modernización de la gestión	X	X		X
4.3 Empoderamiento local	X	X		X
4.4 Participación real	X	X		X
4.5 Cultura e identidad	X	X		X
4.6 TICs en Cundinamarca	X	X		X
4.7 Decisiones informadas	X	X		X
4.8 Seguimiento y evaluación	X	X		X

Anexo 6. Tabla de enfoques: Fortalecimiento institucional desde la Gobernación

Enfoque	Ciclo de gestión	Buen gobierno	Decisión informada	Transversal
Objetivo 1. Desarrollo integral del ser humano				
1.1 Inicio parejo de vida	X		X	
1.2 Alianza por primera infancia	X		X	
1.3 Vive y crece adolescencia	X		X	
1.4 Jóvenes constructores de paz	X	X	X	X

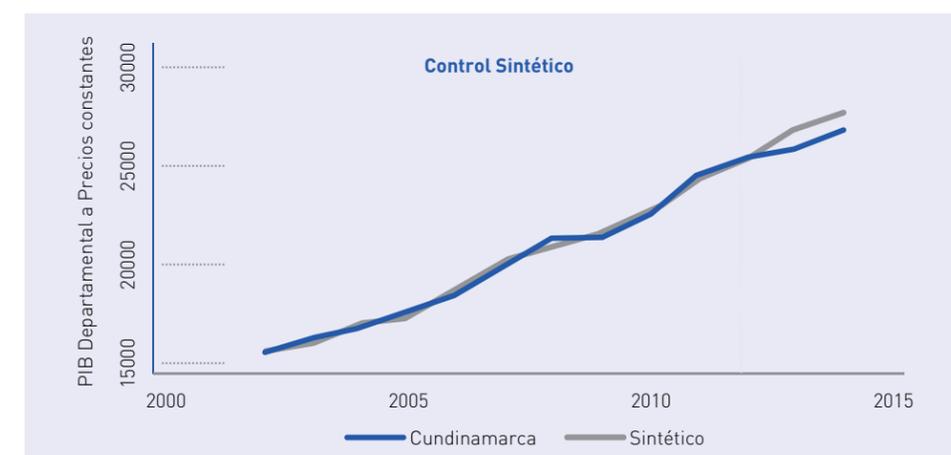
Enfoque	Ciclo de gestión	Buen gobierno	Decisión informada	Transversal
1.5 Adultos con equidad	X	X	X	X
1.6 Vejez divino tesoro	X		X	
1.7 Familias forjadoras de sociedad	X	X	X	X
1.8 Mujer líder y libre de violencia	X		X	
1.9 Equipamiento social	X	X	X	X
1.10 Víctimas del conflicto armado	X		X	
Objetivo 2. Ruralidad y sostenibilidad				
2.1 Territorio soporte para el desarrollo	X		X	
2.2 Bienes y servicios ambientales	X	X	X	X
2.3 Agua y saneamiento	X		X	
2.4 Desarrollo competitivo	X	X	X	X
2.5 Desarrollo rural	X	X	X	X
2.6 Gestión de residuos sólidos	X	X	X	X
2.7 Adaptación al cambio climático	X	X	X	X
2.8 Cundinamarca verde	X		X	
Objetivo 3. Competitividad, innovación, movilidad y región				
3.1 Competitiva y empresarial	X		X	
3.2 Dinámica y atractiva	X		X	
3.3 Minería y energía responsable	X		X	
3.4 Infraestructura y servicios	X		X	
3.5 Ciencia, tecnología e innovación	X	X	X	X
3.6 Turismo regional	X		X	
3.7 Integración regional	X	X	X	X
Objetivo 4. Fortalecimiento institucional				
4.1 Seguridad y convivencia	X	X	X	
4.2 Modernización de la gestión	X	X	X	
4.3 Empoderamiento local	X	X	X	
4.4 Participación real	X	X	X	
4.5 Cultura e identidad	X	X	X	
4.6 TICs en Cundinamarca	X	X	X	
4.7 Decisiones informadas	X	X	X	
4.8 Seguimiento y evaluación	X	X	X	

Anexo 7. Método de control sintético⁴⁸

Una de las técnicas que ha ido ganado espacio en el ámbito de la evaluación de impacto es el método de control sintético, propuesto en 2003 por Alberto Abadie y Javier Gardeazabal para evaluar el impacto del terrorismo en el PIB per cápita del país Vasco. Esta técnica surge ante el inconveniente de establecer el impacto de una intervención o fenómeno que haya ocurrido a nivel macro o un gran territorio⁴⁹ y que por tal motivo, no es posible establecer un grupo de control o comparación que permita diferenciar los efectos atribuibles al programa y los efectos de influencias externas al proyecto evaluado.

El método de control sintético utiliza información macro de los indicadores del proyecto para el territorio intervenido y otros territorios no intervenidos de los cuales se disponga información.

La técnica de control sintético lo que hace, en términos sucintos, es simular un territorio con base en la información del territorio intervenido (Cundinamarca) y territorios no intervenidos de la misma naturaleza (los restantes 31 departamentos de Colombia). Esta simulación consiste en calcular un indicador basado en una combinación lineal en la cual cada territorio tiene una ponderación distinta, determinada por características de contexto claves que comparten con el territorio intervenido por el proyecto; dicho territorio calculado será denominado el control sintético. En la Ilustración 6 se muestra un caso en donde se construyó un control sintético de la variable PIB departamental a precios constantes de 2005; en el caso de Cundinamarca se quiere conocer el impacto de la elección del Gobernador para el período que comenzó el 1 de enero de 2012 y termina el 31 de diciembre de 2015, y se aprecia en la línea punteada que corresponde al inicio de periodo del gobierno (control sintético) en el escenario hipotético.



Fuente: DANE y Cálculo propio

48 Esta sección se basa en la investigación realizada por E-valuar para diseñar metodologías simplificadas de evaluación de impacto para la Corporación Andina de Fomento (CAF) en 2014.

49 Por territorio se entiende a un país o región que abarca una gran extensión del país.

En otras palabras, lo que hace la técnica es construir una Cundinamarca hipotética con las características observadas (por ejemplo, el PIB, la tasa de desempleo y la mortalidad infantil), que se tengan a disposición para éste y el resto de departamentos. Con base en esto, construye el escenario hipotético y lo compara con los datos observados del departamento. A continuación se explica cómo opera la técnica.

La combinación lineal se realiza tomando la información de cada territorio no intervenido multiplicada por un ponderador. Dicho ponderador estará directamente relacionado con las variables de contexto que se tengan en cuenta para el periodo inmediatamente anterior a la implementación del proyecto a evaluar. De manera formal se tiene que:

$$Y_1^* = Y_0 W^*$$

Donde Y_1^* es el indicador de interés del control sintético, Y_0 es el indicador de interés de los territorios no intervenidos y W^* es el vector de ponderadores estimado. Para hallar W se debe minimizar W , para encontrar W^* , en la siguiente ecuación:

$$\text{suje}to \ a \ w_j \geq 0 \ \forall \ w_j \in (1, 2, \dots, J) \ \wedge \ \sum_1^J w_j = 1$$

Donde X_1 es el vector de variables de contexto del territorio intervenido antes de la intervención⁵⁰, X_0 es el vector de variables de contexto de los territorios no intervenidos antes de la intervención, W es vector de ponderadores, V es una matriz que ajusta la relevancia de cada variable de contexto que se tiene en cuenta en el análisis y w_j es el j-ésimo ponderador.

Por lo cual, para calcular el control sintético se hace necesario reunir información de los indicadores clave y las variables de contexto para los territorios intervenidos y no intervenidos para un período de tiempo que cubra la intervención, es decir, información de tipo panel. En cuanto al número de observaciones requeridas para esta técnica, Alberto Abadie recomienda tener una cantidad suficiente de información antes y después de la intervención para estar más seguro de los resultados encontrados. (Abadie, 2013b)⁵¹

Para realizar dichos procedimientos, se utilizan paquetes estadísticos como Stata, R o Matlab, Gathani et al (2013), que ofrecen un detallado paso a paso de la forma como se aplica el método de control sintético. a continuación se presenta un resumen paso a paso de cómo se llevó a cabo el método de control sintético para valorar la contribución del Plan de Desarrollo en sus cuatro objetivos, usando el paquete estadístico Stata:

50 K representa el número de variables de contexto incluidas para calcular el control sintético y J se refiere al número de regiones escogidas para construir el control sintético.

51 En Gathani (2013) el periodo de tiempo evaluado desde 2004 a 2009 para un total de 183 países, pero al final se fueron 3 países los que hicieron parte de la combinación lineal. Mientras que Abadie (2010) utiliza una serie de 1970 a 2000 con periodicidad anual.

- Definir cuál o es la variable o indicador de interés. Se definieron con base en la información disponible las siguientes variables de estudio⁵²:
 - Participación del PIB de la agricultura en el PIB departamental, a precios constantes de 2005. (part_agri_K)
 - PIB departamental a precios constantes de 2005. (Pib_departa_k)
 - Índice de penetración de internet
 - Porcentaje de niños con bajo peso al nacer
 - Tasa de desempleo departamental
 - Porcentaje de la incidencia de la pobreza extrema
 - Porcentaje de incidencia de pobreza monetaria
- Elegir cuales variables disponibles pueden explicar el indicador de interés. Se puede realizar una regresión lineal múltiple ajustando la variable dependiente el indicador seleccionado en el paso 1 en función de variables de contexto que sean pertinentes y relacionadas con el indicador. Con base en esto, se utilizaron las siguientes variables:
 - Brecha de la Pobreza Monetaria Extrema (brecha_pobre_ext)
 - Brecha de la pobreza monetaria (brecha_pobre)
 - Incidencia de la pobreza monetaria (incide_pobre)
 - Incidencia de la pobreza monetaria extrema
 - Severidad de la Pobreza Monetaria Extrema (seve_pobre_ext)
 - Severidad de la pobreza monetaria (seve_pobre)
 - Poblacion
 - Tasa de desempleo (tasa_desempleo)
 - Cobertura bruta primaria (cobertura_bruta_primaria)
 - Cobertura bruta secundaria (cobertura_bruta_secundaria)
 - Cobertura bruta media (cobertura_bruta_media)
 - Cobertura Difteria, Tetano y Tosferina (cobertura_dpt)
 - Cobertura Triple (Vacunas) (cobertura_triple)
 - Índice de penetración de internet
- Elegir el periodo que se tendrá en cuenta para seleccionar el control sintético. Normalmente se realiza desde el punto donde se tiene información disponible para los territorios no intervenidos hasta donde comienza la implementación del proyecto. En este caso se tuvo en cuenta desde 2002 hasta 2014.
- Identificar que territorios no intervenidos tienen información disponible para el cálculo del control sintético. En este caso se escogieron debido a la disponibilidad de datos Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Chocó, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca.

52 Fuente: DANE y cálculo propio

5. Calcular el indicador del territorio sintético con base en la información previamente definida por medio de Stata. Para este fin se retomará el ejemplo del inicio el cual analiza el PIB departamental a precios constantes, para esto seguimos los siguientes pasos:
 - a. Una vez exportada la base de datos a Stata, verificadas que cada una de las variables este en formato numérico y declarando la base como una serie.
 - b. Se corre el siguiente comando:

```
synth Pib_departa_k pib_agri_corrientes pib_corrientes part_agri_K pib_agri_k
poblacion pib_constante2005 brecha_pobre_ext brecha_pobre seve_pobre_ext seve_pobre
Prod_Toneladas Pib_departa_k(2012) Pib_departa_k(2002) Pib_departa_k(2014), trunit(25)
trperiod(2012) xperiod(2002(1)2014) nested fig
```

En donde por medio del comando *synth* se calcula el control sintético y a continuación se pone el indicador de interés (Pib_departa_k) y luego las variables de contexto. Cabe aclarar que las variables de interés definidas en el literal uno sirven como variables de contexto también, lo que significa que para el análisis de otra variable como la participación de la agricultura en el PIB departamental podemos usar el PIB departamental a precios constantes como variables de contexto.

Luego se pone la variable de interés marcando el punto donde se espera que termine la implementación del programa, el siguiente parámetro es el punto medio de la serie antes de la implementación del programa y por último se establece el punto medio entre el primer dato de la serie de tiempo y el punto medio de la serie de tiempo previo a la implementación.

El parámetro *trperiod* es la primera observación después del impacto, *trunit* es el número de la región, *xperiod* es el periodo donde se hace la minimización y *Keep* es la instrucción que permite generar una base de datos con el indicador del control sintético.

- c. Por último, el resultado obtenido fue el que se describe en la Ilustración 6. En la las variables de Cundinamarca sean lo más parecidas a las variables sintéticas.
- d. Están las variables resultado del análisis del control sintético, que sirven para ajustar el modelo, lo que se busca es que las variables de Cundinamarca sean lo más parecidas a las variables sintéticas.

TABLA 67. RESULTADO CONTROL SINTÉTICO.

Variables	Cundinamarca	Sintético
pib_agri_corrientes	3587,923	3757,138
pib_corrientes	24539,85	55041,13
part_agri_K	15,84308	16,15296
pib_agri_k	3247,846	3242,893
poblacion	1538826	3752576
pib_constante2005	7444,583	29494,2
brecha_pobre_ext	28,16923	26,4698
brecha_pobre	9,546154	9,534192

Variables	Cundinamarca	Sintético
seve_pobre_ext	16,03077	15,79312
seve_pobre	4,676923	5,305508
Prod_Toneladas	2679394	7230392
Pib_departa_k(2012)	25391	25342,34
Pib_departa_k(2002)	15502	15552,51
Pib_departa_k(2014)	26822	27678,95

Por último, se analizan cuáles fueron los departamentos (Controles) que obtuvieron una mayor ponderación, es decir aquellos que aportaron mayor información para la construcción del Cundinamarca Sintético. En este caso, el dato Nacional (0,063) y los departamentos de Huila (0.269), Meta (0.209), Tolima (0.091) y Valle del Cauca (0.367) fueron los que aportaron la información.

En conclusión, la técnica de control sintético es un herramienta para realizar la evaluación de impacto de una intervención macro, como un plan de desarrollo de un territorio. Su aplicación en muchas ocasiones se ve limitada por la disponibilidad de información de series de tiempo, que sea comparable para diferentes territorios. Por tal razón, este método se aplicó sólo para algunos de los indicadores de impacto del Plan de Desarrollo de Cundinamarca.

Anexo 8. Tablas adicionales de resultados cuantitativos para el desarrollo integral del ser humano

A continuación se presentan las tablas de resultados para el primer objetivo: Desarrollo integral del ser humano.

TABLA 68. TASA DE COBERTURA BRUTA PRIMARIA

Tipo de análisis	Criterio	Resultado
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	Sí
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 5,2 pp (2011: 106,0% a 2014: 100,8%)
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 26 2013: Puesto 24
3	Nacional ^{iv}	Por debajo
		Brecha
		2011: 10 pp 2014: 11,4 pp

Fuente: Ministerio de Educación-SIMAT
 i. La meta ODM establecida fue 100,0 pp
 ii. La meta PDD establecida fue mantener la tasa de cobertura en 100% pp.
 iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.
 iv. La tasa de cobertura bruta primaria en Colombia en 2011 fue del 116,0% y en 2013 pasó al 112,2%

TABLA 69. TASA DE COBERTURA BRUTA SECUNDARIA

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	Sí	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	No	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 3,1 pp (2011: 112,1% a 2014: 109,1%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 6	2014: Puesto 5
3	Nacional ^{iv}	Por encima	
		Brecha	
		2011: -14,2 pp	2014: -12,2 pp

Fuente: Ministerio de Educación-SIMAT

i. La meta ODM establecida fue de 100,0 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 32 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de cobertura bruta secundaria en Colombia en 2011 fue del 97,9% y en 2014 pasó al 96,9%

TABLA 70. TASA DE ANALFABETISMO (CABECERA)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	No	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 2,3 pp (2011: 9,4% a 2014: 7,1%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 7	2014: Puesto 3
3	Nacional ^{iv}	Por debajo	
		Brecha	
		2011: 0,3 pp	2014: 1,9 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

i. La meta ODM establecida fue de 1,0 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de analfabetismo (Cabecera) en Colombia en 2011 fue del 9,7% y en 2014 pasó al 9,0%

TABLA 71. TASA DE ANALFABETISMO (RESTO)

Tipo de análisis	Criterio	Resultado	
1	¿Se cumplió la meta ODM ⁱ a 2014?	No	
	¿La meta ODM se cumplió durante 2012-2014?	N.A.	
	¿La meta planteada en el PDD ⁱⁱ se cumplió?	N.A.	
2	Cambio entre la línea de base y seguimiento	Reducción de 2,1 pp (2011: 13,9% a 2014: 11,8%)	
	Clasificación territorial ⁱⁱⁱ	2011: Puesto 2	2014: Puesto 1
3	Nacional ^{iv}	Por debajo	
		Brecha	
		2011: 6,2 pp	2014: 6,6 pp

Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

i. La meta ODM establecida fue de 1,0 pp

ii. No hay meta establecida en el PDD.

iii. Clasificación entre 24 departamentos donde se tiene información sin incluir Bogotá D.C.

iv. La tasa de analfabetismo (Resto) en Colombia en 2011 fue del 20,1% y en 2014 pasó al 18,4%



Al servicio
de las personas
y las naciones

Gobernación de Cundinamarca

Secretaría de Planeación
Sede Administrativa - Calle 26 N° 51 - 53 Bogotá D.C.
Tel. 749 1652 - 749 1676
www.cundinamarca.gov.co