

Amaranto Daniels Puello

Francisco Maza Ávila

Edición y Compilación

Montes de María

Políticas públicas, educación y desarrollo



LOS MONTES DE MARÍA: POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCACIÓN Y DESARROLLO

Edición y compilación:

AMARANTO DE JESÚS DANIELS PUELLO

FRANCISCO JAVIER MAZA ÁVILA

**LOS MONTES DE MARÍA:
POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCACIÓN Y DESARROLLO**

Edición y compilación: Amaranto de Jesús Daniels Puello, Francisco Javier Maza Ávila
Grupo de Investigación Sociedad, Cultura y Política en el Caribe Colombiano.
Grupo de Investigación en Estudio para el Desarrollo Regional (GIDER)

ISBN: 978-958-5439-10-8

Rector:	Edgar Parra Chacón
Vicerrector Académico:	Federico Gallego Vásquez
Vicerrector de Investigaciones:	Jesús Olivero Verbel
Vicerrector Administrativo:	Orlando Alvear Cristancho
Secretaría General:	Marly Mardini Llamas

303.6986114 / M764

Los montes de María: Políticas públicas, educación y desarrollo / Amaranto de Jesús Daniels Puello y Francisco Javier Maza Ávila, edición y compilación; Alejandro García García, Editor -- Cartagena de Indias: Editorial Universitaria, c2017

332 páginas.

Incluye referencias bibliográficas (p.324-327)

ISBN: 978-958-5439-10-8

1. Políticas públicas – Implementación – Montes de María (Colombia) 2. Desarrollo territorial – Montes de María (Colombia) – Evaluación 3. Educación superior - Montes de María (Colombia) – Diseño de programas académicos – Evaluación I. Daniels Puello, Amaranto de Jesús, edición y compilación II. Maza Ávila, Francisco, edición y compilación III. García García, Alejandro, Editor

CEP: Universidad de Cartagena. Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación.



Editor: Alejandro García García
Universidad de Cartagena
Diseño de Portada: Jorge L. Barrios A.
Diagramación: Alicia Mora Restrepo
Fotografía portada: D.R.A.

Primera Edición: Cartagena, 2017.

© Amaranto de Jesús Daniels Puello, Francisco Javier Maza Ávila

Editorial Universitaria, Centro calle de la Universidad, Cra. 6, N° 36 – 100, Claustro de San Agustín, primer piso, Cartagena de Indias, 2017.

Impreso en Colombia – Printed in Colombia/ Se imprimieron 200 ejemplares

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma, ni por ningún medio sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro - óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial

CONTENIDO

PRÓLOGO	7
PARTE I. UNA APROXIMACIÓN A LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MONTES DE MARÍA	11
LA COYUNTURA MONTEMARIANA: ENTRE LA PRECARIEDAD INSTITUCIONAL, LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS Y LA CONVIVENCIA. Por: Amaranto de Jesús Daniels Puello y Antonio Rodríguez Sánchez.	13
LA POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL EN LOS MONTES DE MARÍA: ENTRE LA IMPROVISACIÓN Y EL AFIANZAMIENTO INSTITUCIONAL. Por: Amaranto de Jesús Daniels Puello	69
LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN CINCO MUNICIPIOS DE LOS MONTES DE MARÍA. Por: Amaranto Daniels Puello, Kenia Victoria Cogollo, Rosario Blanco Bello y Jorge Puerta.	111
PARTE II. LA EDUCACIÓN EN LOS MONTES DE MARIA: RETOS Y OPORTUNIDADES	189
VIVIR Y MORIR EN LOS MONTES DE MARÍA: LA IMPORTANCIA DEL CONCEPTO DE APROPIACIÓN ENTRE LA COMUNICACIÓN Y FORMACIÓN CIUDADANA. Por: Ricardo Chica Gelis	191
DILEMAS Y DESAFÍOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN LOS MONTES DE MARÍA. Por: Kenia Victoria Cogollo.	201
LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA EN MONTES DE MARÍA: NOTAS PARA UN DEBATE. Por: Amaranto de Jesús Daniels Puello.	213

PERTINENCIA DE LA OFERTA EDUCATIVA DE LA ZODES MONTES DE MARÍA DESDE SUS CAPACIDADES PRODUCTIVAS Y ECONÓMICAS. Por: Francisco Javier Maza Ávila y María del Carmen Pérez González.	239
LA FORMACIÓN DEL NORMALISTA SUPERIOR DESDE LA EDUCACIÓN PARA LA CULTURA DE PAZ Y LA PRÁCTICA PEDAGÓGICA INVESTIGATIVA. Por: Rossmá Judith Morales Fontalvo, Antonio Luis Herrera Carmona, Dilia Mejía Rodríguez, Pedro José Mejía Ardila y Edgardo Romero Rodríguez.	259
EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL POSTCONFLICTO COLOMBIANO: NOTAS PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA INTEGRAL. Por: Iván Francisco Pacheco.	265
EDUCACIÓN POLÍTICA: REPRESENTACIONES SOCIALES DE UNA COMUNIDAD DE PRÁCTICA. Por: Audin Aloiso Gamboa Suárez.	273
LAS COMPETENCIAS EN EL DISEÑO DE PROGRAMAS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CONTEXTO REGIONAL. SU EVALUACIÓN Y CERTIFICACIÓN. Por: Rodrigo Ospina Duque y Diana Lago de Vergara.	309

PRÓLOGO

La escuela, un campo de batalla. Este provocador título encabeza una de las secciones del informe “*Niñez, escuela y conflicto armado en Colombia*”, publicado en el año 2003 por la Coalición contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia -COALICO-, espacio interinstitucional auspiciado por varias organizaciones internacionales que protegen los derechos de los niños, entre ellas Amnistía Internacional, Defensa de las Niñas y los Niños Internacional, Human Rights Watch y Save the Children. La sección en mención describe, de forma breve, la forma como el conflicto armado ha afectado la educación de los niños en Colombia:

“Por un lado, la presencia de grupos armados en la zona, con sus consecuentes limitación (sic) de la libertad de locomoción, mecanismos de control social y constantes hechos violentos, dificultan la asistencia de los niños a la escuela y les genera en muchos casos síntomas de estrés, depresión e incapacidad para concentrarse en las actividades académicas. Por el otro, las escuelas, alumnos y maestros son constantemente blanco de ataques, lo que ha llevado en algunos casos, a la decisión de interrumpir la prestación del servicio por los problemas de orden público de la zona”.

Lo anterior es sólo un reflejo de la serie de dificultades que atraviesa el sistema educativo colombiano en sus niveles de cobertura, calidad y pertinencia, principalmente. Muchas de estas dificultades son atribuidas a la discontinuidad de las políticas públicas en materia educativa, así como a un proyecto fallido desde la construcción del Estado-nación. Lo anterior se agudiza gracias al conflicto armado que ha acompañado la historia del país por más de medio siglo y que ha arrastrado, a su paso, la vida de cientos de miles de vidas -entre niños y adultos-

así como el desplazamiento forzado de algo más de 7 millones de personas, la violación de los derechos humanos, el despojo de tierras, y la cooptación de los niveles territoriales del Estado, factores que ayudan a explicar la persistencia de la violencia y el conflicto colombiano.

Una de las zonas más afectadas por esta violencia ha sido la subregión de los Montes de María, conformada por 7 municipios del departamento de Bolívar y 8 del departamento de Sucre, todos al norte de Colombia, la cual pasó de ser una región prometedoras para el país a principios del siglo XX, gracias a su dinámica agrícola y ganadera, a una de las más empobrecidas. Tal como sostiene Daniels (2008):

“(...) los hechos acontecidos durante el último medio siglo en la región se resumen en una baja presencia del gobierno en cuanto al desarrollo de políticas públicas en materia económica y social, que acompañen su dinámica de crecimiento, además de la exclusión social, acentuada a partir de la inequidad en la concentración de las tierras y en la precaria protección de los derechos humanos fundamentales en cuanto a educación y salud se refiere”.

La subsubregión de los Montes de María ha sufrido una fuerte migración de su fuerza productiva como consecuencia del conflicto. También ha visto disminuir, de forma paulatina, la competitividad en sus sectores económicos. Pese a ello, aún sigue siendo uno de los principales abastecedores de productos agrícolas tanto del departamento de Bolívar como de Colombia. La actividad agrícola, aunque con bajos niveles de tecnificación e incipiente industrialización, no ha dejado de ser la principal actividad económica de sus habitantes. De igual forma, esta región también se destaca en el ámbito regional y nacional por las bondades de su suelo, esas que le han permitido cultivar diversos tipos de productos, desde tabaco y algodón -los cuales fueron su principal motor económico desde principios del siglo XX- hasta la palma de aceite, cuya siembra se ha intensificado en los últimos cinco años en la región para su uso en la fabricación de biocombustibles, y la minería, cuya explotación a gran escala comenzó desde el año 2008. Estas ventajas, sumadas a su posición estratégica y condiciones climáticas, le auguran un potencial para su desarrollo a corto y mediano plazo, ahora que el conflicto armado ha cesado, y la gente vuelve a pensar nuevamente en su futuro.

Teniendo en cuenta lo anterior, y más allá de cumplir un mandato constitucional para la construcción de capital humano pertinente para

el departamento de Bolívar y el país, la Universidad de Cartagena ha decidido hacer presencia en la subsubregión de los Montes de María, interactuando al interior de su proceso de recuperación, bajo un escenario de convivencia y paz. En este sentido, la institución ha intervenido en el Tercer Laboratorio de Paz, a través de la puesta en marcha del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María y el Sistema de Información Territorial de los Montes de María- SITMMA-, orientados desde el Instituto Internacional de Estudios del Caribe. También se destacan los aportes realizados por el Observatorio del Desplazamiento Forzado de la Facultad de Ciencias Sociales y el Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, así como el esfuerzo de los investigadores adscritos a otras unidades académicas.

Como fruto de los trabajos realizados, surge el debate sobre la importancia de la educación como factor esencial en la transformación que la región montemariana demanda, desde la perspectiva de construcción de capital humano, el relacionamiento de sus ciudadanos para la interacción social y la participación política en la toma de decisiones en la agenda pública territorial. Bajo esa premisa, la primera parte de este libro, titulada *Una aproximación a la ejecución de políticas públicas en Montes de María* recoge los trabajos coordinados por el Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María sobre la coyuntura actual de la región -con énfasis en el sector educativo-, así como de la participación política de sus ciudadanos.

La segunda parte del libro, titulada *La educación en los Montes de María: retos y oportunidades*, recoge una selección de las ponencias presentadas en el seminario titulado de la misma forma, realizado los días 11 y 12 de abril del año 2013, que sirvieron como apertura al debate sobre el papel de la educación en la sociedad que emerge hacia el postconflicto colombiano. Este seminario surgió de la alianza entre la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María y la Universidad de Cartagena a través del Instituto Internacional de Estudios del Caribe, que origina la Escuela Montemariana de Paz y Desarrollo, en el marco de los procesos estratégicos territoriales que se adelantan en el territorio con recursos de la cooperación internacional -Unión Europea- y el gobierno nacional.

El seminario señalado con anterioridad cobra mayor importancia ante el debate nacional sobre la calidad educativa y las políticas públicas,

teniendo como referencia los resultados de las pruebas Pisa, donde el país tuvo un precario desempeño, el desbalance entre las regiones colombianas ante las pruebas Saber 11 y Saber Pro y el debate alrededor de la reforma a la educación superior. Los resultados de este evento, que se recogen en este libro, se constituyen en una primera aproximación a la problemática del sistema educativo de los Montes de María, en aspectos tales como cobertura, calidad, pertinencia, ciudadanía y educación, y los efectos del conflicto armado frente a la educación de la región, mediante la presentación de experiencias educativas que vienen adelantando algunos docentes de la región y que son una muestra del compromiso asumido de cara a una mejor educación de los habitantes montemarianos.

PRIMERA PARTE

UNA APROXIMACIÓN A LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MONTES DE MARÍA

LA COYUNTURA MONTEMARIANA: ENTRE LA PRECARIEDAD INSTITUCIONAL, LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS Y LA CONVIVENCIA

Amaranto Daniels Puello-Investigador principal
Antonio Rodríguez Sánchez-Asistente de investigación

INTRODUCCIÓN

El contexto montemariano refleja un escenario en donde se reconoce la superación paulatina y sostenida de la condición de territorio en disputa por parte de los actores armados ilegales, e igualmente avanza hacia una recuperación del tejido social, el afianzamiento de la seguridad ciudadana y el orden público iniciado desde el año 2002. Sin embargo las demandas ciudadanas para el goce efectivo de sus derechos están limitadas por la precariedad institucional a nivel local, regional y nacional.

Por otra parte, a pesar de los esfuerzos de las políticas públicas y la expedición de normas orientadas a rescatar el tejido social de sus moradores y propiciar la reconciliación como fundamento de la convivencia, mediante programas como: Programa de Desarrollo y Paz, el Tercer Laboratorio de Paz, la estrategia de Consolidación Territorial -Colombia Responde-, la reparación a las víctimas del conflicto armado¹, la reintegración de excombatientes y la restitución de tierras², en general los efectos e impactos logrados no han sido suficientes para mejorar sus condiciones; ante la discontinuidad de esas políticas, la carencia de un direccionamiento estratégico y la deficiente coordinación territorial y presupuestal entre los distintos niveles institucionales. Una situación similar acontece con los programas orientados a la generación de ingresos, oportunidades y empleo para los agentes

¹ Ley 975 de 2005 sobre Verdad, Justicia, Reparación y Reconciliación.

² Ley 1448 de 2011 para la atención a las víctimas y restitución de tierras.

productivos del territorio por parte del Estado (a través de sus políticas sectoriales), y la gestión pública en cuanto a la provisión de bienes/ servicios para los montemarianos, de acuerdo a las competencias y responsabilidades de los gobiernos territoriales.

De acuerdo con el panorama reseñado, el Observatorio de Cultura Política, Paz , Convivencia y Desarrollo de los Montes de María desde el año 2011 viene manifestando que la subregión³ está sumida en una trampa de desarrollo-pobreza y conflicto (Collier y Hoefler, 2004) como resultante de la compleja relación entre la violencia (asociada al conflicto armado interno) y el desarrollo, en la perspectiva que tanto la dinámica del conflicto como las fallas en los procesos de desarrollo económico/social ligados a la fragilidad institucional incrementan sustancialmente la probabilidad de la reproducción de conflictos internos.

Este balance sobre los resultados y transformaciones desde las políticas públicas realizadas en la última década, posibilita establecer los retos/oportunidades para la implementación del acuerdo que se suscriba en La Habana entre el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC-⁴; con miras a lograr la finalización del conflicto armado y la construcción de paz por una parte, y por otra hacía el futuro inmediato, frente a las amenazas/riesgos que significan el surgimiento de nuevos conflictos sociales, políticos, económicos y ambientales para la comunidad, las instituciones y la cooperación internacional con presencia en el territorio.

Finalmente, una exigencia para el Estado colombiano y la sociedad montemariana como soporte para su legitimidad, lo constituye la capacidad de crear consenso y compartir esfuerzos para acceder a unos mínimos de bienestar aceptables. En otras palabras, avanzar hacia la

³ El termino subregión Montes de María es utilizado a partir de la agrupación de los municipios de María la Baja, El Guamo, San Juan N, San Jacinto, El Carmen de Bolívar, Zambrano, Córdoba, Ovejas, Colosó, Chalán, Morroa, San Onofre, Tolviejo, San Antonio de Palmitos y Los Palmitos. Esta conformación surge en el proceso de creación del Programa de Desarrollo y Paz PDP y el Tercer Laboratorio de Paz, además de fundamentarse en la configuración geográfica, el proceso de asentamiento poblacional alrededor de la serranía de San Jacinto y los factores culturales/ étnicos presentes a lo largo de su historia.

⁴ Desde noviembre 19 de 2012 comienzan en La Habana –Cuba- las negociaciones para la terminación del conflicto armado entre el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC-, - previamente se había definido una agenda, los procedimientos, países garantes y acompañantes-, teniendo como temas para las conversaciones los siguientes: Política de desarrollo agrario integral; Participación política y garantías para la oposición; El fin del conflicto; Solución a las drogas ilícitas y la Atención a las víctimas.

inclusión social supone la existencia de un contrato social, basado en la justicia distributiva y capacidad institucional que permita la democratización o desarrollo de la democracia mediante el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de los montemarianos.

LA POBLACIÓN MONTEMARIANA

El punto de partida para contextualizar la problemática territorial es el análisis de su dinámica poblacional actual y futura. La Gráfica 1 muestra la distribución de la población por género y grupos de edades según datos del Censo del 2005 del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE-, proyectados a 2015, para una población estimada de 357.797 habitantes, de los cuales 184.820 (51,6%) son hombres y 172.977 mujeres, en el territorio. En cuanto a su localización el 59,3 % de los habitantes se ubica en las cabeceras municipales (212.532) y el 40,6% restantes en las zonas rurales.

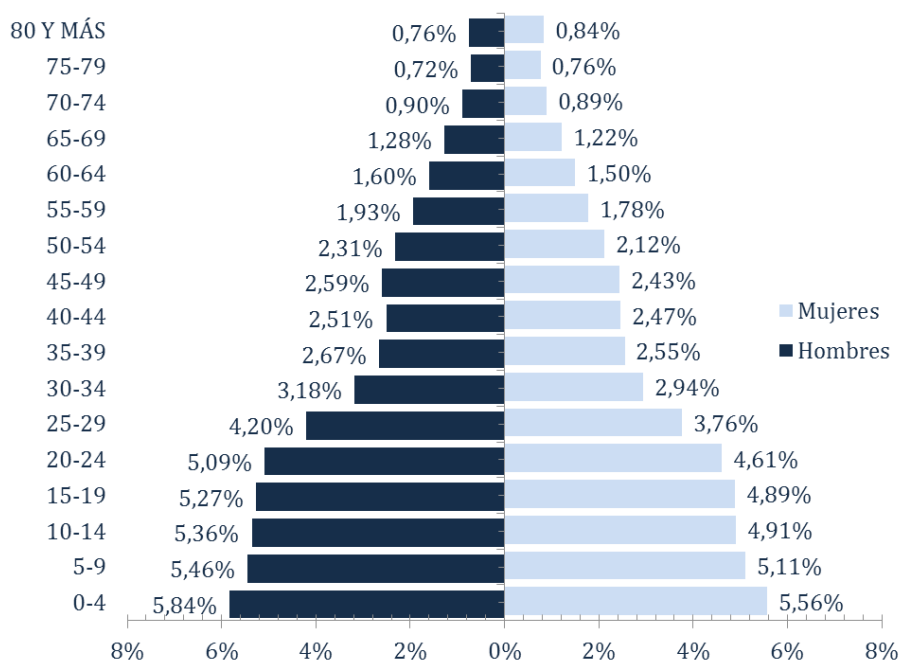
Esa estructura poblacional muestra que el 42,3%, de los montemarianos se encuentran en edades entre los 0 y los 19 años, es decir 151.348 personas, y ante la distribución casi equitativa entre estos rangos de edades, es posible inferir un aumento futuro de la población juvenil, en el caso que la actividad migratoria y las tasas de natalidad y mortalidad se mantengan constantes. Lo anterior se traducirá en el corto y mediano plazo, en el incremento de la demanda de servicios sociales – educación, salud, nutrición, recreación y empleo- e igualmente la necesidad, por parte de las autoridades locales/nacionales de efectuar políticas y programas desde los planes de desarrollo, dirigidos a la formación integral de los niños y adolescentes, como la base futura del capital humano territorial. Nada más distante de la realidad actual de los Montes de María.

Asimismo es de resaltar que la población afrodescendiente e indígena⁵ representan el 23,46% y 6.65 %, respectivamente, localizados en municipios como San Onofre, San Antonio de Palmito, Toluviéjo, Morroa, Ovejas y Colosó en el departamento de Sucre; María la Baja, Zambraño, El Carmen de Bolívar, San Juan Nepomuceno y San Jacinto en el departamento de Bolívar, reflejando la diversidad étnica- cultural del territorio. A esto se agrega la existencia de una población campesina en los 15 entes territoriales -la cual no es fácil estimar ya que el censo

⁵ En la subregión hay 42 cabildos indígenas en San Antonio de Palmito (20), Toluviéjo (14) y San Onofre (8); y un total de 14 Consejos Comunitarios ubicados en María la Baja y San Onofre.

de población no utiliza esta categoría-, localizada mayoritariamente en el sistema productivo⁶ centrado en la producción de alimentos – pancoger-; en donde existe una relación muy particular con la tierra e igualmente prácticas culturales que constituyen un soporte en la construcción de identidad. En otras palabras, el diseño de programas para la población montemariana debe incorporar una visión diferenciada e incluyente ante la complejidad territorial referenciada.

Gráfica 1. Pirámide poblacional de la subsubregión de los Montes de María. Año 2015



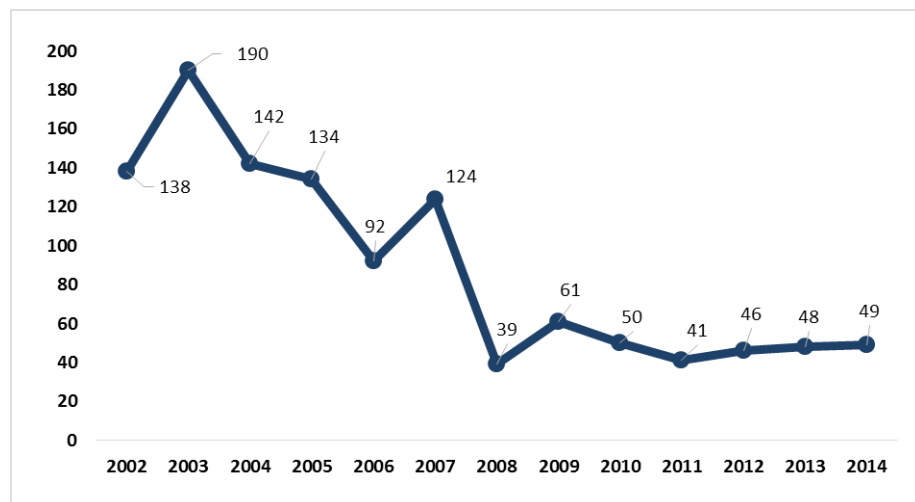
Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en proyecciones censales del DANE

⁶ El Observatorio Montes de María desde el año 2008, con base en los datos de los Consensos Agropecuarios de las Secretarías de Agricultura de Bolívar y Sucre ha logrado establecer un total de 25 cultivos, en donde se destacan el maíz, yuca, ñame, aguacate, plátano, mango, guayaba, zapote entre otros, bajo esta modalidad.

DERECHOS HUMANOS, SEGURIDAD Y ORDEN PÚBLICO

En este componente los indicadores sobre seguridad ciudadana y la protección de los derechos humanos exponen una mejoría sostenida, expresado en que durante los últimos cinco años, el promedio anual de homicidios es de 46.8, muertes violentas, mientras que entre los años 2004-2009 fue de 98 casos anuales. Es de anotar, sin embargo, la persistencia de la concentración de homicidios en algunos municipios como: el corredor María la Baja-San Onofre, en donde la presencia de bandas criminales (Urabeños/Rastrojos) coligada al narcotráfico y el desarrollo de los procesos de restitución de tierras en el marco de la Ley 1448/11, se convierten en factores determinantes para la ocurrencia de muertes violentas. En igual sentido el corredor de la montaña, específicamente El Carmen de Bolívar y en menor escala San Jacinto y San Juan, en donde los homicidios están relacionados con los procesos de restitución de tierras (Gráfica 2).

Gráfica 2. Número de homicidios en los Montes de María. Periodo 2002-2014

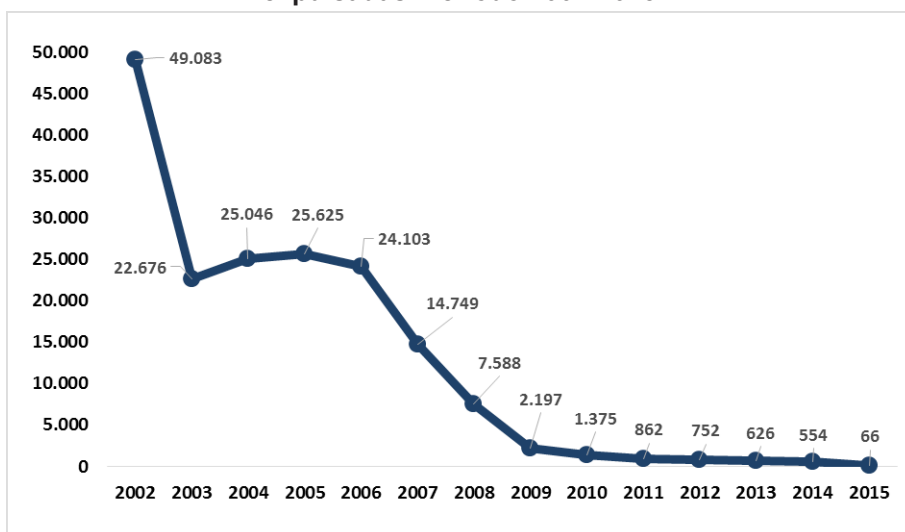


Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas del Instituto Nacional de Medicina Legal y Policía Nacional

La descripción de esta problemática se corrobora con el informe de riesgo de la Defensoría del Pueblo (2012), el cual identifica a los mu-

nicipios de María la Baja, El Carmen de Bolívar y San Juan de Nepomuceno, con alto nivel de riesgo y/o amenazas para la población y las organizaciones sociales. Finalmente es llamativa la aparición de nuevas modalidades de violencia a través de las pandillas juveniles, por ejemplo la Policía Nacional (2014) identifica a 130 jóvenes en la cabecera de El Carmen de Bolívar; 70 en San Juan y 60 en María la Baja, los cuales en su mayoría se ubican en las instituciones educativas de los cascos urbanos.

Gráfica 3. Desplazamientos en los Montes de María según personas expulsadas. Periodo 2002-2015



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas del Registro Único de víctimas –RIU- de la Unidad para las Víctimas

En cuanto al desplazamiento forzado, este sigue siendo una tragedia humanitaria para las víctimas a pesar de los esfuerzos del Estado – Ley 387/97, la sentencia T-025/04 y la Ley 1448/11 entre otras– y de las instituciones responsables. Es indudable cómo a nivel territorial –gobiernos de Bolívar, Sucre y alcaldías-, no se logra materializar la política pública –en una primera fase- a través de los Planes Integrales Únicos de atención –PIU-, los comités Municipales/Departamentales de Atención a la población desplazada, como tampoco en la actua-

lidad, en donde esa responsabilidad recae en los Comités Territoriales de Justicia Transicional y la disponibilidad de recursos financieros desde los planes de desarrollo municipal o departamental.



Foto Observatorio Montes de María

La capacidad de respuesta del Estado a la tragedia social -tanto el nivel central como los entes territoriales- se ha circunscrito a las acciones de atención de emergencia humanitaria⁷ y a los precarios resultados en los procesos de retorno y/o restablecimiento en condiciones que limitan el goce efectivo de los derechos de las víctimas. Recapitulando hasta el año 2015 el acumulado de las víctimas es de 237. 198 personas desarraigadas, no obstante lo anterior, es de señalar que la dinámica del fenómeno durante los años 2007- 2015 muestra una tendencia decreciente pasando de 14.749 personas en 2007 a 66 en el 2015 (Gráfica 3). Es claro que a pesar de esa gran reducción aún se sigue presentado este flagelo como se observa en los registros del final del periodo en estudio. Es de anotar que los municipios de El Car-

⁷ Al balancear el acceso por parte de las víctimas a la ayuda de emergencia humanitaria suministrada por el Estado la Encuesta de Caracterización del Sistema de Información Territorial de Montes de María –SITMMA- realizada en el año 2011 por el Observatorio Montes de María, arroja que el 55% de las víctimas no ha recibido ningún tipo de ayuda; tan solo el 45% reporta haber recibido ayudas de emergencia, la cual consiste en la entrega de kits de alimentación, aseo y alojamiento durante tres meses, prorrogable por otro periodo de tiempo igual.

men de Bolívar (74.446), María la Baja (18.374), San Onofre (27.197) Ovejas (22.957) y Córdoba (17.197), son los de mayor volumen de población desarraigada concentrando el 68% del total de la población, es decir 160.171 víctimas de este flagelo.

En cuanto a la seguridad ciudadana y el orden público, a pesar de las acciones de la fuerza pública, -captura de integrantes de bandas criminales- es innegable la presencia de Los Urabeños, Los Rastrojos, Águilas Negras, Paisas, quienes se cobijan bajo la marca del llamado “Clan Úsuga”. Estas agrupaciones, en su crecimiento están ligadas a la reconfiguración/reacomodamiento de los actores del conflicto armado durante, la desmovilización y el desarme. A ello se añade su articulación o relación -en su operación- a nuevas redes locales/territoriales de poder que nunca se desarticularon⁸ y que, en últimas, avanzan en la reconstrucción de ese poder, fundamentado en el ejercicio de la violencia como mecanismo para intentar imponer un orden paralelo en el territorio.

En la subregión las agrupaciones existentes se ajustan a los referentes señalados, con diferenciaciones marcadas en relación a su ubicación espacial. En ese sentido la configuración del corredor María la Baja/ San Onofre/Toluviejo, cuya operación gira alrededor de las actividades del narcotráfico -rutas para salida y entrada de drogas-, la extorsión, así como la presión sobre las organizaciones de víctimas que participan en el proceso de restitución de tierras -caso la finca Alemania⁹ de 556 hectáreas-, y la disputa por el control del microtráfico de estupefacientes en ambos municipios. En el caso de María la Baja al iniciarse en el año 2015 el proceso de microfocalización para efectos de la restitución de tierras se incrementan las amenazas a reclamantes y a las organizaciones sociales.

De otra parte, en el corredor El Carmen de Bolívar/San Jacinto/San Juan Nepomuceno/Zambrano/Córdoba/Ovejas el escenario es más complejo, dada la presencia de mecanismos de extorsión a distintas escalas, la presión sobre la restitución de las tierras y sobre algunos sectores de la población de acuerdo con las denuncias de diversas

⁸ Para mayor información, véase el Sexto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), páginas 9 y 10.

⁹ En el proceso de restitución de este predio han sido asesinados tres dirigentes o líderes durante el periodo 2010-2011.

organizaciones sociales, ante las autoridades, tal como se refleja en los informes de riesgo emitido por el sistema de alerta temprana de la Defensoría del Pueblo. De particular interés en Ovejas las presiones sobre el predio La Europa, en donde un total de 59 familias campesinas miembros de la Asociación de Trabajadores Agropecuarios y Campesinos de Sucre, intentan retomar su actividad productiva luego del retorno.

A manera de contraste, en los municipios de Chalán, Colosó, El Guamo y San Antonio de Palmito tan solo suceden un total de dos muertes violentas en el periodo, equivalentes a menos del 1% de la subregión y durante cuatro años no ocurren homicidios, un escenario diametralmente opuesto al de principios de la década pasada en donde hubo tasas de homicidios superiores al promedio regional y nacional. En la misma condición se encuentran los municipios de Zambrano y Los Palmitos, con un número de muertes violentas que no supera el 2% del total territorial.

POBREZA, DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

Como se reseñó anteriormente Montes de María está sumido en una trampa de desarrollo-pobreza-conflicto, la cual tiene como características: el bajo ingreso de las personas, débil crecimiento de la actividad productiva, dependencia de los recursos naturales y pobreza creciente. Para revalidar esta afirmación se analizan las siguientes cifras sobre el acceso a los servicios sociales/ públicos que provee el Estado y la dinámica productiva territorial.

VIVIENDA Y SERVICIOS PÚBLICOS

Las condiciones de habitabilidad que presentan las familias reflejan los niveles de pobreza y vulnerabilidad en que se desenvuelven y el frágil acceso al ejercicio del derecho a una vivienda digna. De acuerdo con los datos del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales –SISBEN- con corte al mes de abril del 2014, los municipios pertenecientes al departamento de Sucre, el 36% de las personas revelan que habitan en un cuarto o habitación, manifestando problemas de hacinamiento en municipios como Chalán, Colosó, Los Palmitos y San Onofre, en donde la mitad de las viviendas apenas tiene una habitación.



Foto Observatorio Montes de María

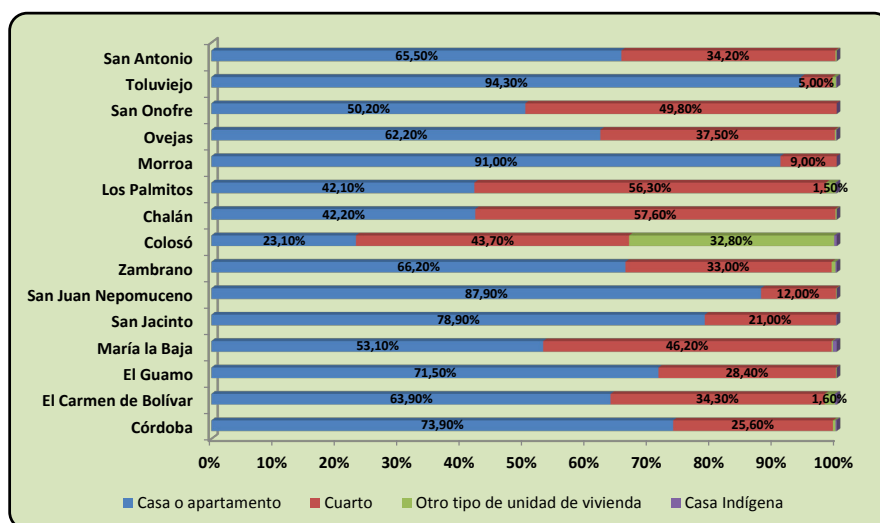
En los municipios bolivarenses, el 72% de las personas consultadas expresaron vivir en una casa o apartamento y el 28% en una habitación, siendo los municipios de María la Baja, Zambrano y El Carmen de Bolívar, los de mayor estado de hacinamiento y precariedad.

Resumiendo el acceso a la vivienda requiere examinar los resultados de las políticas de subsidio de Viviendas Gratis, ya que en la práctica los 15 entes territoriales no acceden a ella, justificando la necesidad de un plan de choque para superar este déficit protuberante en habitabilidad, el cual deriva hacia la inseguridad de la persona, del hogar y de la privacidad (Kothari, 2004), así como en el no cumplimiento de los derechos humanos básicos.

Al revisar el acceso a los servicios públicos se exhibe la fragilidad de los mismos, por ejemplo en materia de energía eléctrica, si bien las cabeceras municipales poseen coberturas que cobijan al 90% de la población, a nivel rural gran parte de los corregimientos y veredas carece del servicio. Igualmente son recurrentes las críticas ante los

constantes apagones, el costo de las tarifas y la débil disponibilidad del servicio afectando la actividad productiva territorial¹⁰.

Gráfica 4. Tipo de vivienda en los Montes de María



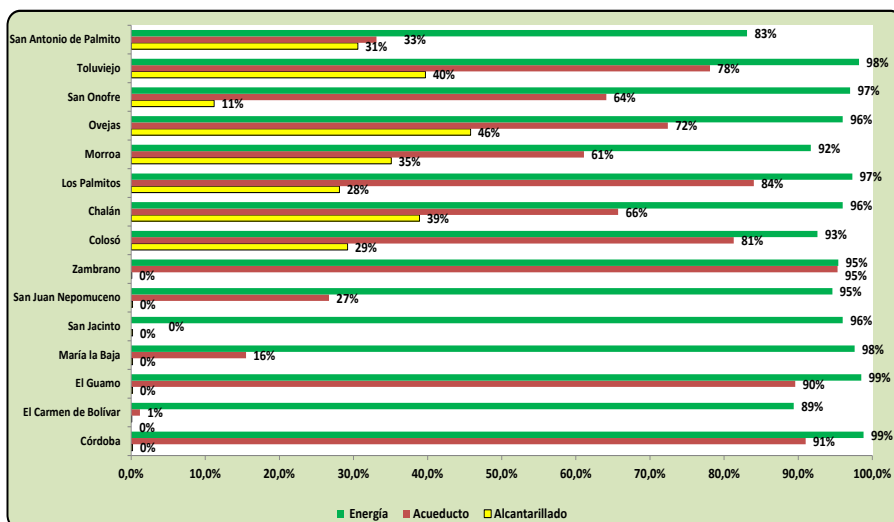
Fuente Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas del SISBEN, con corte al mes de abril del 2014.

La prestación del servicio de agua potable muestra las severas limitantes que padece la población. En el caso de los municipios bolivarrenses, se destaca que en El Carmen de Bolívar, San Jacinto, María la Baja, San Juan Nepomuceno, la mayoría de las personas entrevistadas revelaron las deficiencias tanto del servicio como de la calidad del mismo. Por su parte en Sucre, los municipios registran avances sustanciales en la cobertura- supera el 60% de la población- excepto el municipio de San Antonio de Palmito, cuyo nivel es apenas del 33% de la población. Es de señalar que los habitantes expresan en gran

¹⁰ Para nadie en la región Caribe es desconocido la pésima calidad del servicio de energía suministrado por la empresa Electricaribe, al cual hoy día es un factor que promueve la perturbación de la seguridad y orden público ante las constantes protestas y bloqueos de la ciudadanía por los cortes de servicios de manera ininterrumpida.

parte que el servicio no es continuo, disminuyendo en parte la calidad de vida y genera una vulnerabilidad frente a las enfermedades. Caso similar presenta el servicio de alcantarillado, específicamente los municipios bolivarenses cuya cobertura es prácticamente nula. Para el caso del departamento de Sucre en algunos entes territoriales se reportan la prestación del servicio, específicamente en Ovejas con el 45,8%, Toluviejo y San Antonio de Palmito con 39,7% y 30,6% respectivamente (Gráfica 5).

Gráfica 5. Cobertura de servicios públicos en los Montes de María



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, del con base en estadísticas del SISBEN, con corte al mes de abril del 2014.

A modo de síntesis, es indudable que la política pública de saneamiento básico emprendida por el Estado en las últimas décadas no ha resuelto el acceso a este derecho vital para la comunidad montemariana. Es claro que a pesar de la descentralización político-administrativa los gobiernos territoriales no han logrado la meta de coberturas completas (ni siquiera en términos nominales), a pesar de la disponibilidad de recursos fiscales y financieros. En este sentido, se reconoce por la

opinión pública el despilfarro de los recursos financieros a través del clientelismo y la corrupción.

Hacia el futuro inmediato, el escenario descrito tiende a agravarse ante los efectos del cambio climático –sequías prolongadas y escasez de lluvias- en el territorio y el deterioro de los ecosistemas, en especial los cuerpos de agua, como se ha constatado durante el año 2015 y el actual, ante las consecuencias del fenómeno de El Niño y el nuevo paisaje impuesto por los megaproyectos mineros. Esto ayuda a entender por qué en la población de la subregión hay una alta incidencia de enfermedades diarreicas agudas, siendo los niños, niñas y jóvenes quienes asumen los mayores costos en términos de su propia salud.

ACTIVIDAD PRODUCTIVA Y ECONÓMICA

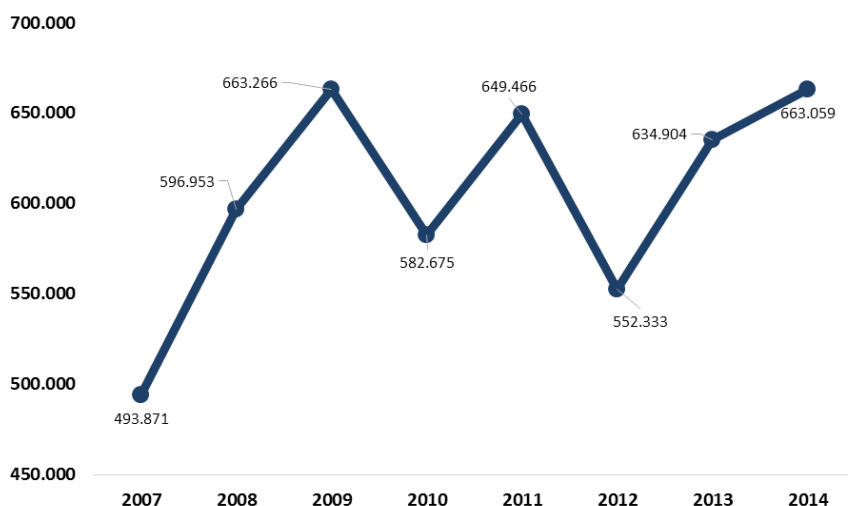


Foto Observatorio Montes de María

La actividad económica/productiva evidencia cambios sustanciales al pasar de una estructura en donde coexisten la ganadería extensiva, la producción campesina y cultivos de exportación capitalista -tabaco, arroz y algodón-, a una donde concurren modelos de desarrollo des-

iguales y/o diferenciados conformando una estructura heterogénea -ganadería extensiva, agroindustria, producción campesina, minería e hidrocarburos-, generando dinámicas tales como: la aparición de conflictos en el uso del suelo, la precarización de la economía campesina (ingresos) y un deterioro de las comunidades ancestrales montemarianas.

Gráfica 6. Producción Agrícola en los Montes de María. Periodo 2007-2014



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas de la Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano -Agronet- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En consonancia con lo anterior, al examinar la vocación de los suelos frente al uso real se reconocen severos conflictos que afectan la sostenibilidad del territorio hacia el futuro inmediato. En efecto, de acuerdo con datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC- (2013), del total del suelo montemariano, 46.638 has. (7,26%) tienen una vocación agroforestal; 268.653 (41,81%), agrícola; 294.385 (45,82%), forestal; 32.130 (5%), ganadera, y 732 (0,11%) son para la conservación de la vida silvestre y el paisaje. Al contrastar el uso real del suelo,

es preocupante como la explotación ganadera en promedio¹¹ ocupa 331.600 hectáreas, y para el año 2012 se estima en 340 mil reflejando una sobreutilización altísima -10 veces- el área considerada como de suelos aptos para esta actividad.

Una situación similar acontece con los títulos mineros para explotación de gravas/canteras expedidos entre los años 2007-2010, por la Agencia Nacional Minera ANM, los cuales suman 17.676,4 has en los municipios de San Juan, El Carmen de Bolívar, Tolviejo y San Antonio de Palmito. Por su parte la producción campesina en promedio posee cerca de 25 cultivos que siembran los pequeños y medianos productores, cuyo nivel de ocupación del área es del 7,4% -incluyendo los cultivos de agricultura comercial-, evidenciando una significativa subutilización (Observatorio Montes de María, 2016).

En ese sentido, es indudable que el comportamiento de la producción agrícola es discontinuo e inercial como se muestra en la gráfica adjunta, en promedio durante los últimos cinco años el volumen de la producción alcanza las 604.566 toneladas, siendo el año de mayor producción el 2009, con 663.266 toneladas, mientras que para el año siguiente se reduce a 582.675, expresando la atipicidad de los agentes económicos locales. De particular interés destacar como los cultivos permanentes (palma de aceite/ cacao/maderables), poseen un crecimiento uniforme y sostenido, mientras que los cultivos relacionados con la seguridad alimentaria (maíz, arroz, ñame y yuca) son los de mayor variabilidad. Como factores que inciden en esta conducta tenemos entre otros:

- La ausencia de una política de desarrollo rural basado en un enfoque territorial que consolide la economía campesina, teniendo como ejes articuladores el ordenamiento y desarrollo sostenible del territorio montemariano, a más de redefinir el rol del Estado (Salgado, 2013). Por el contrario desde los años 90 del siglo pasado, el Estado que tiene la responsabilidad de la política rural a través de instrumentos como el crédito, tierras, comercialización, distrito de riego, asistencia técnica y equipamiento a los productores, la traslada a los entes territoriales -descentralización político-administrativa- y la asignación de recursos es a través del mercado vía incentivos.

¹¹ De acuerdo con los cálculos del Observatorio Montes de María, entre 2005-2008, es el área dedicada a la ganadería, con base en las cifras de las Secretarías de Agricultura de Bolívar y Sucre, siendo el inventario ganadero de 347.350 cabezas, bajo la modalidad de doble propósito (leche y carne) y una carga de una res por hectárea.

- Una política sectorial cuya favorabilidad promueve los monocultivos –palma de aceite-, y los efectos del cambio climático en el territorio específicamente la ocurrencia de fuertes oleadas invernales, veranos/sequías prolongada y la captura de bienes públicos –agua- por parte de agentes empresariales -distrito de riego- impide el desarrollo normal de los ciclos productivos.

El comportamiento de las áreas sembradas y cosechadas durante los últimos cinco años refleja una dinámica en donde la inestabilidad de las áreas es una constante por parte de los productores. De allí que el promedio de área sembrada es de 110.797 hectáreas, y por su parte el área cosechada alcanza las 97.650 hectáreas mostrando una diferencia de 13.146 hectáreas, evidenciando un nivel de pérdida post-cosecha cercano al 10% del total del área sembrada. Adicionalmente se presentan altibajos de un año a otro tanto en las áreas sembradas como cosechadas, reflejando de esta manera una actividad productiva cambiante, lo cual no permite una mayor acumulación de ingresos y capital a los productores del territorio.

Gráfica 7. Área sembrada y área cosechada en los Montes de María. Periodo 2007-2014



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas de la Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano -Agronet- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

A continuación en la tabla adjunta, se presenta el acumulado de los 10 principales productos agrícolas cultivados durante el periodo 2007-2014, logrando ampliarse a 35.618 hectáreas. Al revisar la dinámica de los cultivos se reconoce la preferencia por los productos considerados básicos para la dieta alimenticia de los montemarianos, específicamente: la yuca, el ñame, el maíz tradicional, tecnificado, el arroz y el plátano.

Tabla 1. Principales cultivos por volumen de producción en los Montes de María. Acumulado para el periodo 2007-2014

CULTIVO	Área Sembrada (ha)	Área Cosechada (ha)	Producción (t)
YUCA	6.494	3.681	1.850.494
ÑAME	1.100	1.100	1.375.930
MAIZ TRADICIONAL	12.339	12.685	374.384
AGUACATE	122	-205	306.315
MAIZ TECNIFICADO	4.574	4.336	248.713
ARROZ RIEGO	-1.415	-1.722	150.872
PLATANO	1.908	1.304	138.209
PALMA DE ACEITE	9.507	4.064	94.380
YUCA INDUSTRIAL	233	-121	75.695
ÑAME ESPINO	756	784	68.321
SUBTOTAL	35.618	25.906	4.683.313

Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas de la Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano -Agronet- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

En ese sentido es atractivo la expansión del área sembrada del maíz tradicional (34% del total), siguiéndole en importancia la yuca, con el 18% y el maíz tecnificado; por otra parte es preocupante los bajos niveles de crecimiento del aguacate¹² -este cultivo fue afectado por un problema fitosanitario- y del arroz riego. De otra parte es significativo el incremento sostenido del área cultivada de la palma de aceite, -su progresión es el 26% del total de hectáreas- posicionándose como el segundo cultivo de mayor dinamismo en su expansión, superando a productos como la yuca, el ñame, maíz tradicional y plátano, gracias al favorecimiento de la política sectorial vigente en las últimas décadas; asimismo es de reseñar la aparición de la modalidad de la yuca industrial, la cual no se venía cultivando en el territorio.

Acceso a créditos para la actividad productiva

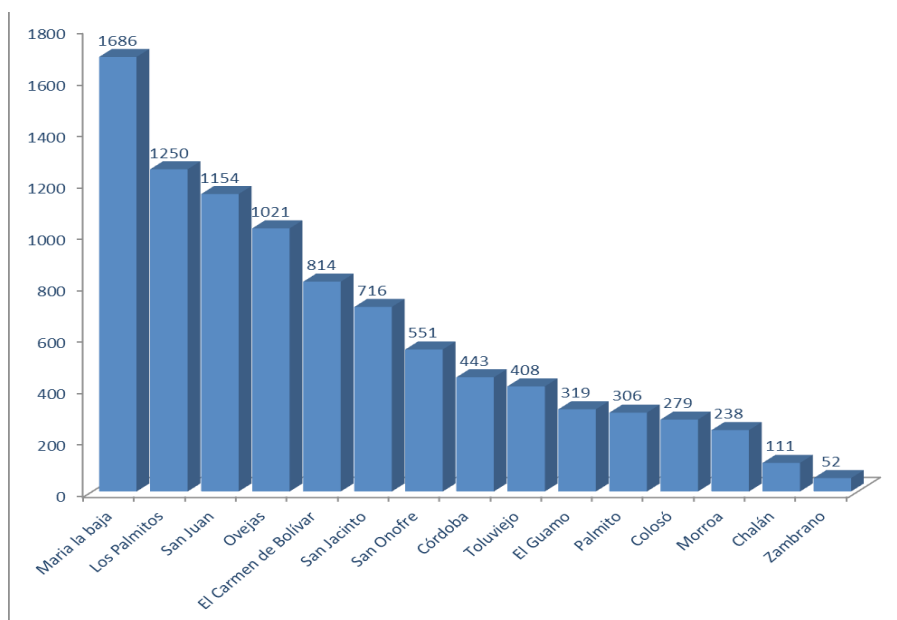
Uno de los factores claves en la actividad económica es sin lugar a dudas el acceso al crédito como variable o insumo necesario para el financiamiento y/o expansión de la producción. De acuerdo con los datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el total de créditos otorgados a los productores de los 15 entes territoriales asciende a 9.348, para un promedio de 623 préstamos, se destaca como los municipios de: San Jacinto (716), Carmen de Bolívar (814), Ovejas (1021), San Juan (1154), Los Palmitos (1250) y María la Baja (1686) superan el promedio referenciado. Como se puede comprobar María la Baja -en donde se localiza el área sembrada de palma de aceite- los productores logran acceder al mayor número de créditos recibidos, por el contrario municipios como Zambrano (52), Chalán (111) y Morroa (238), son los de menor captación de recursos (Gráfica 8).

Recapitulando, María la Baja centraliza el 18 % del número total de créditos, al sumarle Los Palmitos (1250) y San Juan (1154), los tres municipios agrupan el 43% del total de préstamos aprobados en el territorio (ver la gráfica siguiente); no sobra precisar que María la Baja es uno de los municipios con mayor nivel de concentración de la tierra, el coeficiente de Gini es de 0,72. A manera de contraste San Juan posee un índice de concentración de la tierra 0,62 y se ubica entre los municipios cuyos productores tiene un buen acceso al crédito.

¹² El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) definió un plan de acción en Montes de María, Departamento de Bolívar, para enfrentar la problemática fitosanitaria presentada en aproximadamente 7.000 hectáreas de aguacate afectadas por el hongo *Phytophthora Cinnamomi*, el cual produce amarillamiento, caída de hojas, pérdida de fructificación y muerte inmediata de la planta.

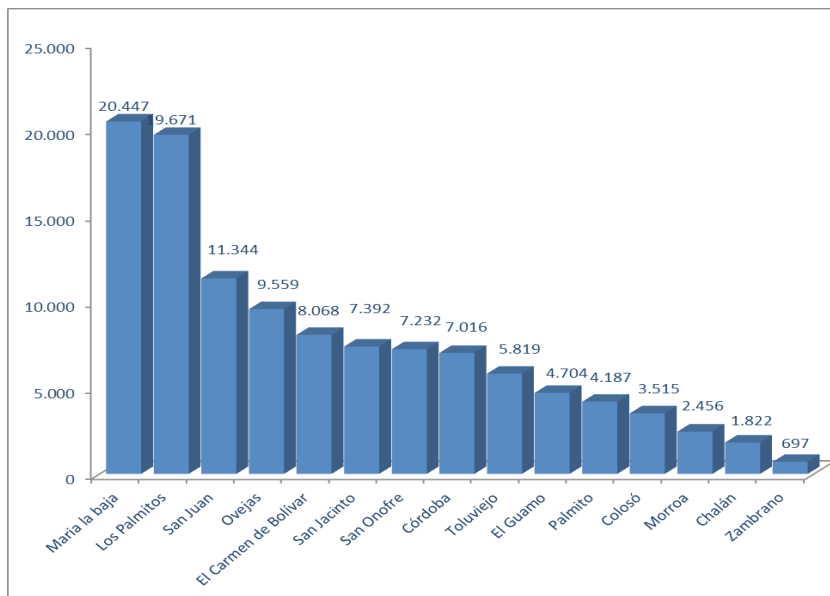
Esta concentración del crédito se agudiza aún más al balancear los valores monetarios que irrigan la producción agropecuaria en los municipios reseñados, por ejemplo en María la Baja durante el periodo se utilizan \$ 20.443 millones; Los Palmitos \$ 19.671 y en San Juan Nepomuceno \$ 11.344 millones. A modo de contraste en Zambrano, \$ 607 millones, Chalan, \$ 1.822 y Coloso \$ 2.456, los productores apenas logran acceder a ese precario volumen de crédito como base para el financiamiento de su actividad económica (Gráfica 9).

Gráfica 8. Número de créditos por municipios de los Montes de María. Acumulado para el periodo 2007-2014.



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas de la Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano -Agronet- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Gráfica 9. Monto de los créditos por municipios de los Montes de María. Acumulado para el periodo 2007 -2014 (Millones de pesos)



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, con base en estadísticas de la Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano -Agronet- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

INGRESOS, EMPLEO Y OCUPACIÓN

En materia de ingresos y ocupación no es fácil establecer series anualizadas en la subregión, ya que la encuesta de hogares que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE, no cobija a los 15 entes territoriales para esta medición. En el año 2011, el Observatorio Montes de María con base en la encuesta de hogares del DANE, logra llevar a cabo la Encuesta de Caracterización del Sistema de Información Territorial de Montes de María-SITMMA- 2011, de la cual es posible inferir indicadores sobre el comportamiento laboral e ingresos en el territorio. Dentro de los aspectos más relevantes se destacan:



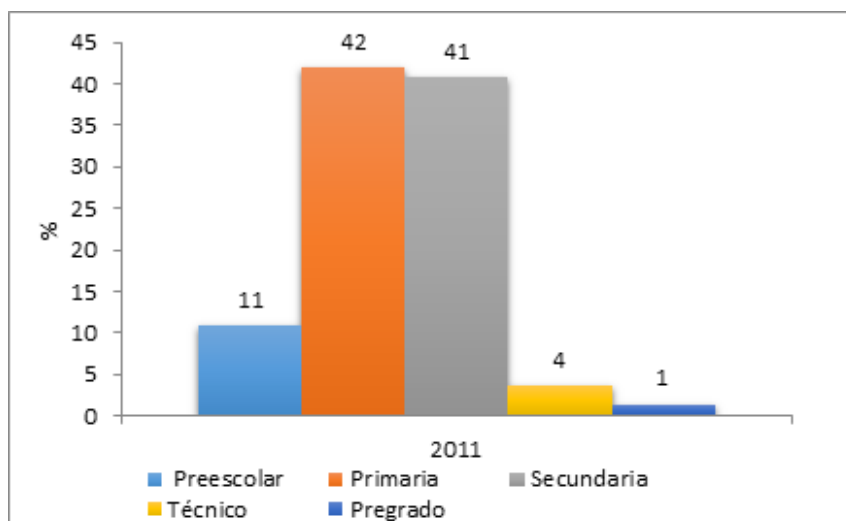
Foto Observatorio Montes de María

- La tasa de desempleo promedio de los Montes de María para el año 2011 duplica la cifra nacional, al registrar un 22%, frente al 10,8% para Colombia. En algunos casos, los registros son exorbitantes al superar la barrera del 50%, como en el municipio Los Palmitos, seguido por María la Baja que ocupa el segundo lugar al registrar una tasa de desempleo del 33%¹³. Este último resultado llama la atención, dado que en los últimos años en esta localidad se ha incentivado el cultivo y procesamiento de la palma africana. Se destacan los municipios de Ovejas y San Jacinto por arrojar tasas de desempleo inferiores al promedio nacional -6% y 7%, respectivamente-; El Carmen de Bolívar, considerado uno de los principales municipios ya que aglutina

¹³ Para ese año en María la Baja y zonas aledañas el área sembrada con palma africana supera las 8.000 hectáreas y se han beneficiado del Incentivo a la Capitalización Rural y de las Exenciones Tributarias previstas en la ley 939 de 2004, logrando un crecimiento constante en la última década, desplazando los cultivos transitorios en el municipio. En igual sentido el municipio de Los Palmitos es el segundo con mayor volumen de crédito acumulado -\$ 19.671 millones-, después de María la Baja, y no se refleja en los niveles de ocupación e ingresos evidenciando que su actividad productiva es altamente intensiva en capital y baja en generación de empleo.

la mayoría de la población montemariana -incluyendo población desplazada-, la tasa de desempleo registrada es del 25%.

Gráfica 10. Nivel de estudios alcanzados en los Montes de María. Año 2011



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en estadísticas del Sistema de Información Territorial de los Montes de María -SITMMA-

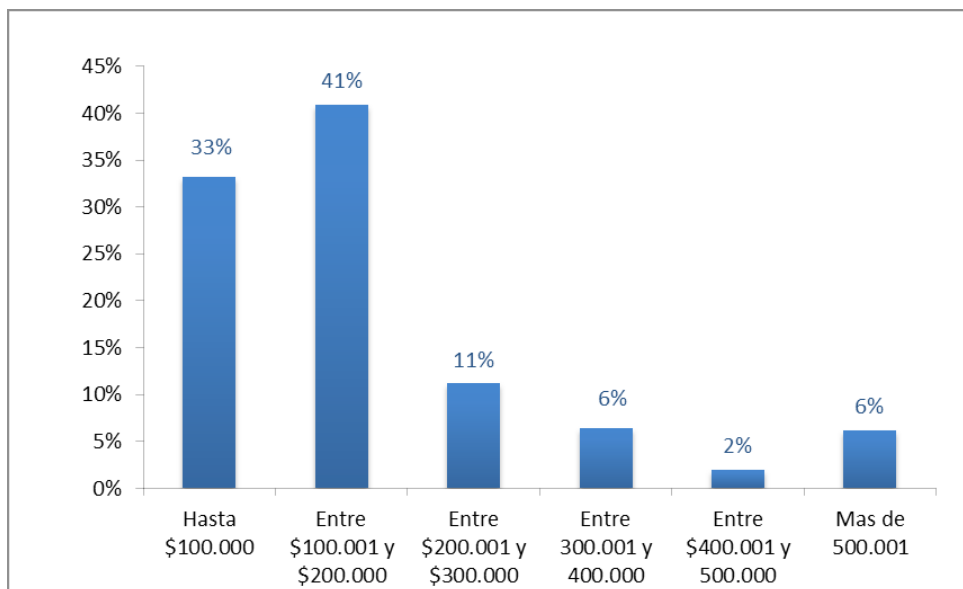
- Los datos analizados por género muestran que las mujeres son quienes en mayor medida padecen el desempleo, ya que su tasa o nivel supera en promedio a la de los hombres en 18 puntos porcentuales. Dentro de las principales causas atribuidas al desempleo en la subregión se reconocen: la ausencia de una oferta laboral asociada a empresas formales, la carencia de políticas territoriales para la promoción del empleo y la escasa educación o preparación para ejercer los empleos disponibles. En Montes de María se observa como a pesar de registrar que el 85% de la población ha alcanzado algún nivel de estudio, la mayoría se ubica en la básica primaria -en promedio el 40% de la población- y solo el 7% y el 5% ha terminado estudios técnicos/tecnólogos y universitarios, respectivamente. Entre los desocupados, el 62% manifestó haber culminado la

primaria y el 19% secundaria. Aquellos con nivel de estudios técnico/tecnólogo y profesional, solo representan el 3% y 7% respectivamente.

- En cuanto a la generación de ingresos, el 54% de la población obtiene en promedio ingresos mensuales inferiores a trescientos mil pesos (\$300.000), acentuándose esta situación en los municipios de Chalán, Los Palmitos, Ovejas y San Antonio de Palmito con registros superiores al 70% de la población con este nivel de ingresos. En cuanto a las víctimas del desplazamiento forzado, es indiscutible la condición de pobreza y/o miseria que atraviesan, ya que el 33% de las familias encuestadas en esta condición posee un ingreso menor a \$ 100.000 mensuales, los cuales son recursos insuficientes para acceder a una canasta básica de alimentos. Las familias con ingresos entre \$100.000-\$200.000, representan el 41% del total de las encuestadas. En síntesis, más del 70% de la población en situación de desplazamiento forzado logra ingresos inferiores a la mitad del salario mínimo legal vigente para ese año (Gráfica 11).

De acuerdo con los datos arrojados por la encuesta sobre caracterización de las víctimas del desplazamiento, es incuestionable el impacto negativo que el nivel de ingresos ha tenido sobre el bienestar económico y social de los hogares durante la última década. Por ejemplo, el bajo nivel de ingresos va acompañado de un exiguo grado de consumo que los sitúa en el umbral de la pobreza estructural o de miseria -el 70% está por debajo de los \$ 190.000 que por persona se asume como ingreso base para salir de la pobreza- (MESEP, 2011). Lo anterior quiere decir que si la familia tiene cuatro miembros, necesitaría sumar \$ 760.000, para alcanzar la frontera de la línea de pobreza (González, 2011), lo cual es un ingreso muy improbable para las víctimas ante las condiciones socioeconómicas ya referenciadas. Si a la condición anterior se agrega la ruptura del ciclo educativo en los niños y adolescentes, la condición de pobreza en el mediano y largo plazo se agudizará para esta población. En otras palabras, no tendrían capacidad para salir de ese umbral, y mucho menos para resistir a futuros choques y/o nuevos riesgos, tales como una caída/recesión económica en el territorio, o un nuevo desplazamiento.

Grafica 11. Niveles de ingresos en los Montes de María. Año 2011



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en estadísticas del Sistema de Información Territorial de los Montes de María -SITMMA-

En cuanto al acceso a la tierra a pesar de los esfuerzos estatales, es clara la persistencia del monopolio de la misma en muy pocos propietarios. Al sopesar el índice de Gini en general se reconoce que la mayoría de los municipios muestra niveles de concentración superiores al 0,7, los municipios que presentan mayor nivel son entre otros, Toluviejo 0.998, San Antonio de Palmitos 0.85, Morroa, 0.79 y María la Baja con 0.72. (Observatorio Montes de María 2012). Mientras que los de menor nivel de concentración son El Guamo 0.57 y San Jacinto 0.60 y El Carmen de Bolívar 0.61. Este fenómeno se ha agravado en los últimos años como resultado entre otros factores:

- Durante el ciclo de violencia asociada al conflicto armado se calcula en 81.656 las hectáreas abandonadas¹⁴ (Reyes, 2009), por las víctimas del mismo y posteriormente la compra masiva

¹⁴ En el año 2011 el Observatorio Montes de María realizó un ejercicio con las organizaciones sociales y se estima que el número de hectáreas abandonadas puede llegar a 120.000 has.

de tierras por parte de empresarios¹⁵, e inversionistas del área minera.

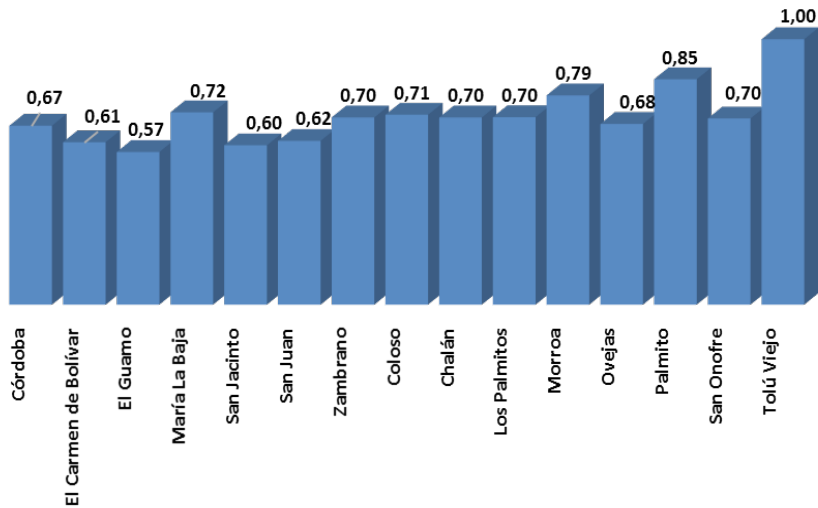
- En el caso particular de Toluviejo, se destaca cómo la explotación de gravas/canteras contribuye a la concentración de la tierra, por ejemplo en el año 2009, se reporta la expedición de licencias por la ANM para 4.609 has.

A manera de contraste, las acciones para la restitución de tierras, contempladas en la ley 1448/2011, no muestran mayores resultados. En ese sentido, para el año 2013 se habían definido 23 microzonas con cerca de 50.000 hectáreas solicitadas en restitución en los municipios de: El Carmen de Bolívar, San Jacinto, María la Baja, San Juan Nepomuceno, Colosó, Morroa, Ovejas y San Onofre (Ministerio de Agricultura, 2011). Es oportuno reseñar que un informe del Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria (2015), al examinar las sentencias emitidas y publicadas en la página de la UAERGTD en la subregión, establece que solo 302 solicitudes han sido atendidas.

El análisis del Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria muestra cómo la revisión de esos fallos manifiesta que un total de 38 (12,58%) no reconocieron el derecho a la restitución, mientras que 264 (87,42%) dan un fallo positivo, es decir reconocen el derecho a la restitución. En los municipios de El Carmen de Bolívar (El Salado, Jesús del Monte), María la Baja (Mampuján) y San Juan Nepomuceno (San Cayetano) se logra la entrega de 2.219 hectáreas en el marco de la ley; por su parte los municipios de Colosó (Vijagual) , Morroa (Pichilin-Cambimba) y Ovejas (Flor del Monte, Canutal y San Rafael) se restituyen 1.982 hectáreas. En síntesis, en la subregión tan solo se han entregado 4.212 hectáreas, proyectando una aplicación de la normatividad muy por debajo de las metas planteadas.

¹⁵ De acuerdo con Massé y Camargo (2013), entre los empresas que compran tierras se reseñan : Tierras de Promisión (propiedad de Álvaro Ignacio Echa), Agropecuaria Carmen de Bolívar, Agropecuaria Génesis, Inversiones Agropecuaria El Caney S. A., Agropecuaria El Central S. A., Agropecuaria Montes de María S. A., Agropecuaria Tacaloa S. A., Invesa S. A., José Alberto Uribe Múnera, Federico Santos Gaviria, Agropecuaria Vélez Arango S. A., Andrés Felipe Arango Botero, Daniel y Ricardo Arango, Paula Andrea y Claudia María Moreno Ángel e Invercampo S. A.

Gráfica 12. GINI de tierras por municipios de los Montes de María. Año 2012



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en estadísticas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-

LA ACTIVIDAD MINERA

Uno de los cambios trascendentales y con derivaciones preocupantes sobre el territorio montemariano en lo concerniente al aspecto ambiental, económico y social, lo constituye la aparición de la explotación minera a gran escala desde el año 2005 en adelante, la cual se clasifica en, la explotación de hidrocarburos y la de materiales mineros.

En cuanto a la exploración/ explotación de hidrocarburos es pertinente señalar que actualmente hay 16 exploraciones de gas y petróleo en el territorio cuya extensión cubre áreas de los departamentos de Sucre y Córdoba, destacándose que en los municipios de Los Palmitos (Sabanas de Beltrán), Ovejas (Canutalito y Flor del Monte) y Córdoba (Bolívar) ya hay explotación de gas. Estos procesos no han estado exentos de tensiones con los pobladores quienes consideran que los efectos ambientales sobre el paisaje no son compensados por los ingresos que genera la producción gasífera/petrolera.



Foto Observatorio Montes de María

Por su parte la explotación de gravas y materiales de construcción se constata en la expedición de 63 títulos mineros en municipios como San Juan, El Carmen de Bolívar, Tolúviejo, Ovejas y San Antonio de Palmito. Dentro de las consecuencias negativas de esta actividad sobre el territorio, se reconoce la afectación de ecosistemas como el Santuario Natural de Flora y Fauna de Los Colorados –ubicado ente San Juan y San Jacinto con una extensión de 1.000 has-, fue creado en 1977 ; igualmente es de resaltar que en San Juan también se encuentran las reservas municipales naturales La Laguna y Perico, que hacen parte de la zona de amortiguación del PNN Los Colorados, lo que las convierte en una estructura ecológica articuladora de las áreas protegidas de la subregión (Alcaldía de San Juan Nepomuceno 2009).

En igual sentido la reserva Serranía de La Coraza, con una extensión de 6.730 has (CarSucre 2011)¹⁶ localizada sobre Colosó, Chalán y Tolúviejo, fue creada por medio de la Resolución Ejecutiva 204 de 1980, con el objetivo de proteger y conservar las fuentes hídricas que abastecen los acueductos de estos municipios (Minambiente 2013). Cierra esta parte el parque nacional, el Corchal “Mono Hernández”

¹⁶ El periódico El Heraldo (2011) reporta cómo hubo oposición del alcalde Carlos Verbel Ruiz y un grupo de ciudadanos a la compra de predios aledaños a La Coraza por parte de una empresa cementera.

en el municipio de San Onofre el cual posee 1961 has de bosque de manglar sobre el litoral.

A estos se suma el uso indiscriminado del agua que afecta el balance ecosistémico del territorio generando nuevos conflictos, a la vez que profundiza los históricos problemas agrarios, ya que el campesinado y las comunidades étnicas consideran quebrantados la vigencia de derechos constitucionales y el surgimiento de limitantes estructurales que les impiden el disfrute de una vida digna. Al respecto, ver los mapas en las paginas siguientes.

EDUCACIÓN Y SALUD



Fotos Observatorio Montes de María

La educación, a más de ser un derecho fundamental, desde un principio se considera como un factor esencial en la relación de los ciudadanos para la interacción social y asimismo constituye una dimensión básica de la cultura. Luego entonces, el acceso a la educación se considera hoy día uno de los factores de progreso esenciales para una región, sociedad o nación. De allí que la educación universal es uno de los Objetivos del Milenio que las Naciones Unidas desde hace

más de una década viene impulsando de manera prioritaria a nivel internacional. Las cifras sobre educación en el territorio indican que el sistema educativo muy poco contribuye tanto como factor de interacción entre los grupos que conforman su entramado social, así como en la constitución de hábitos y pautas de comportamiento que faciliten las oportunidades para acceder a los derechos básicos propios de una sociedad democrática y moderna.

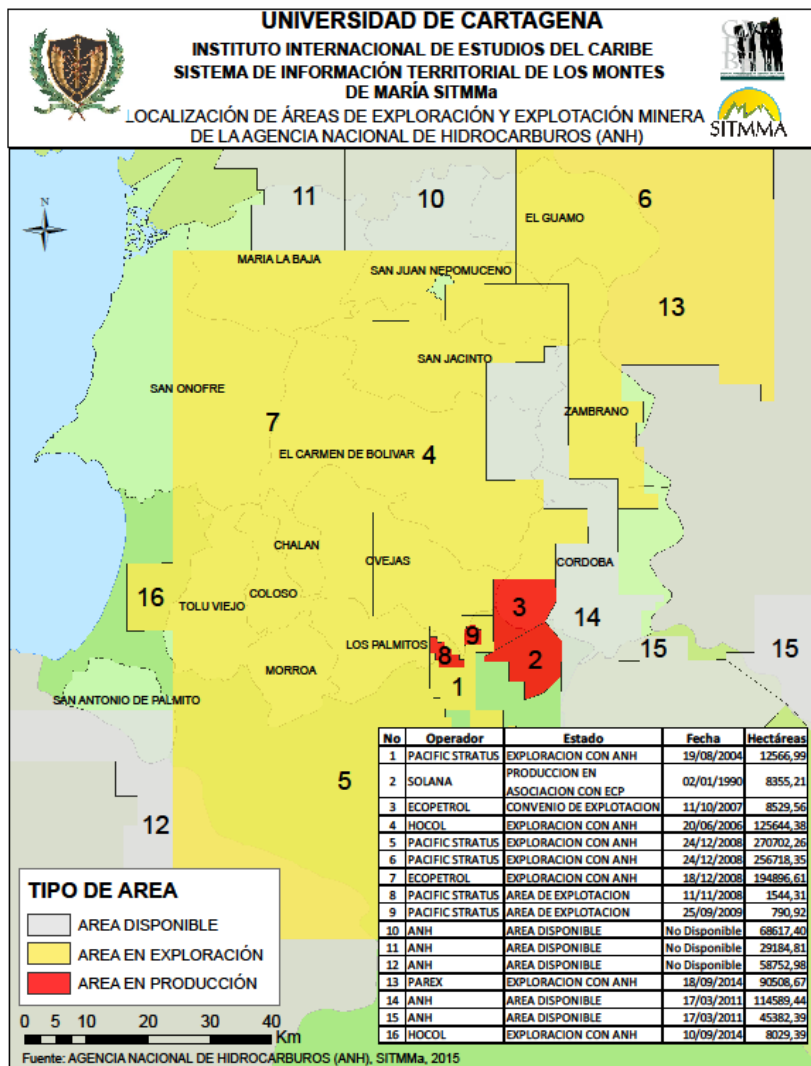
Tabla 2. Establecimientos educativos por municipios y sector en los Montes de María

Municipios	Oficial	No oficial
CHALÁN	8	-
COLOSÓ	13	-
CÓRDOBA	6	
EL CARMEN DE BOLÍVAR	14	6
EL GUAMO	2	
LOS PALMITOS	27	3
MARÍA LA BAJA	10	
MORROA	18	2
OVEJAS	35	
PALMITO	22	1
SAN JACINTO	7	
SAN JUAN NEPOMUCENO	7	2
SAN ONOFRE	49	9
TOLÚVIEJO	22	4
ZAMBRANO	3	1
Total	243	27

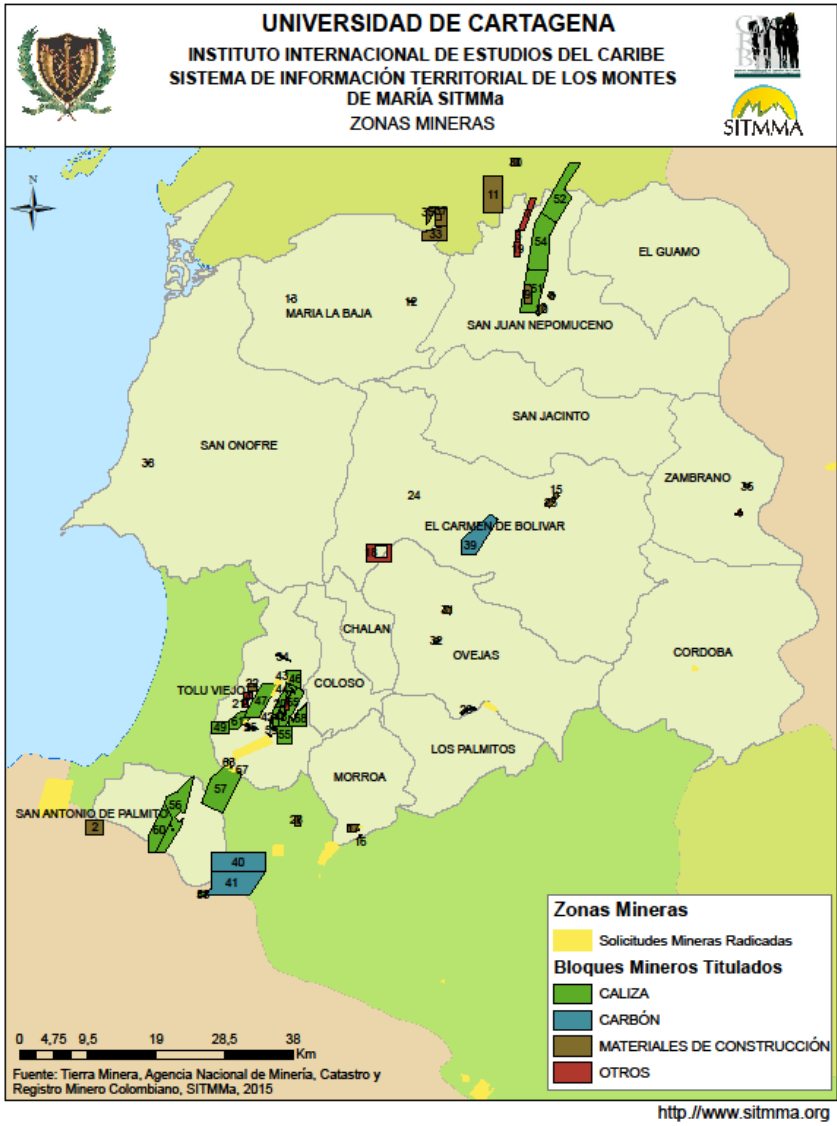
Fuente: Ministerio de Educación Nacional.2015

De acuerdo con la tabla anterior, la región posee un total de 270 establecimientos educativos de los cuales el 90% es de carácter oficial y el restante 10% de naturaleza privada, destacándose que los municipios

de San Onofre (58), Ovejas (35), Los Palmitos (30), Toluviejo y San Antonio de Palmitos (22) poseen el 68% del total de establecimientos, es decir 167 colegios.



Fuente: Sistema de Información Territorial de los Montes de María -SITMMA-

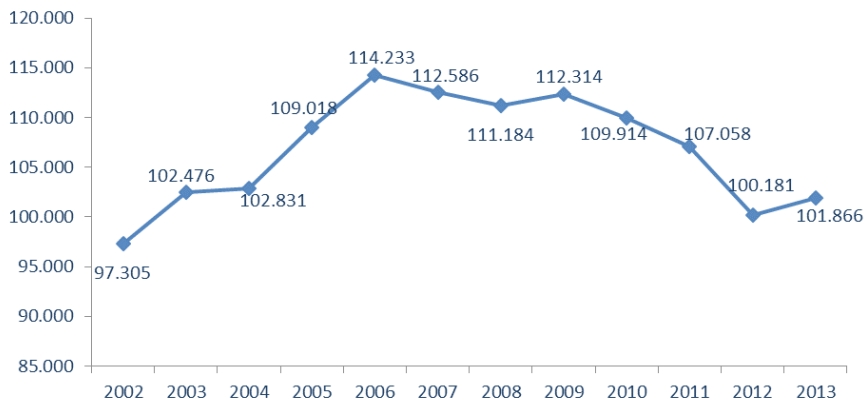


Fuente: Sistema de Información Territorial de los Montes de María -SITMMA-

ACCESO Y COBERTURA EN LA EDUCACIÓN MONTEMARIANA

En la gráfica se muestra la evolución de la población matriculada en los ciclos de básica y media, apreciándose una dinámica discontinua durante el periodo 2002-2013, según datos del Sistema Integrado de Matrícula –SIMAT- del Ministerio de Educación Nacional, se observa cómo en el año inicial la matrícula es de 97.035 estudiantes y para el año 2013 está apenas es de 101.866, es decir, un incremento de 4.831 alumnos equivalentes al 5% del año 2002. Es llamativo en el año 2006 el número de estudiantes matriculados fuera de 114.233 y se dé una reducción sostenida para los años siguientes, de tal manera que salen 12.367 estudiantes del sistema educativo territorial (Gráfica 13).

Gráfica 13. Matrícula educativa en los ciclos de básica y media de los Montes de María. Periodo 2003-2013



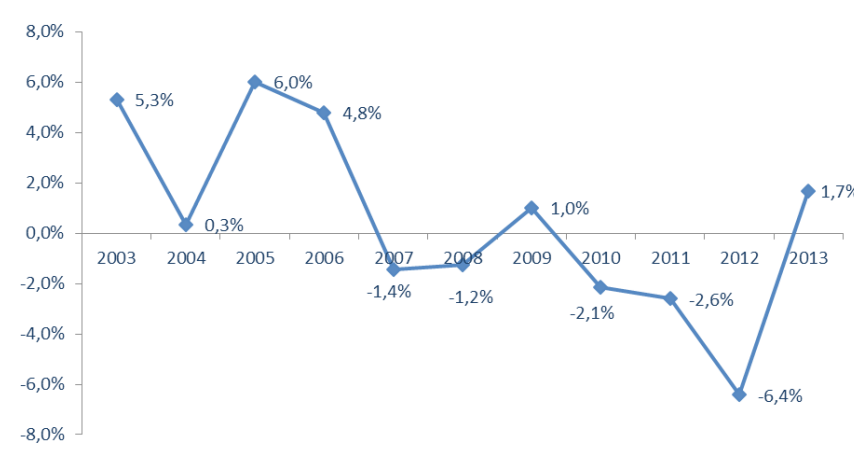
Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en estadísticas del Ministerio de Educación Nacional

Dentro de las posibles causas de este comportamiento se identifican entre otras : a) Las auditorías y controles efectuados por el Ministerio de Educación en cuanto al registro de población matriculada, ante la posible alteración intencional por parte de algunas instituciones educativas para permitir la captura de mayores recursos fiscales; b) Los efectos de la oleada invernal de los años 2009-2011, años donde se presentan las mayores disminuciones de la matrícula; c) Las secuelas

de la violencia asociada al conflicto armado y de los cambios en la estructura productiva, los cuales pudieron incidir en la salida de jóvenes hacia las ciudades circunvecinas.

Al cotejar el crecimiento de la tasa de matrícula se registra un comportamiento variable pues desde el año 2007 hay un decrecimiento del 1.4% pero al 2009 hay un aumento que alcanza el 1.6% y vuelve a caer en el 2010, con una reducción crítica de 2.8 puntos porcentuales, equivalentes a 612 estudiantes con respecto al 2007. La reducción más grave fue en el año 2012, cuando la tasa cayó en -6.4%, es decir, aproximadamente 1.250 alumnos salieron del sistema educativo. Resumiendo, lo que revelan la matrícula y su tasa de crecimiento es un fracaso de la política de ampliación de cobertura educativa para la subregión (Gráfica 14).

Gráfica 14. Tasa de Crecimiento de Matrícula educativa en los ciclos de básica y media de los Montes de María. Periodo 2003-2013



Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en estadísticas del Ministerio de Educación Nacional.

En materia de calidad educativa, al revisar los resultados de las pruebas Saber en lenguaje y matemáticas durante los años 2009–2012, se comprueban bajos niveles académicos. Por ejemplo, en la categoría

interpretativa de la prueba de lenguaje, el 40% de los estudiantes clasifican en la categoría Baja, y solo el 7,94% de los estudiantes se clasifican en la categoría Alto; en otras palabras 4 de cada 10 estudiantes poseen un débil desarrollo de las habilidades y destrezas necesarias para identificar y comprender las ideas fundamentales en una comunicación, un texto o un mensaje.

En cuanto a la prueba Saber 11 de matemáticas, más de la mitad de los estudiantes se ubica en la categoría media, ya sea en la competencia de comunicación (68%), razonamiento (63%) y solución de problemas (56%). En este sentido, los estudiantes no logran las habilidades requeridas en cuanto a la capacidad de identificar la coherencia de una idea respecto a los conceptos matemáticos expuestos en una situación o contexto determinado. Otras limitantes adicionales que afectan el proceso educativo en el territorio son: la deficiente infraestructura de las escuelas, la carencia de bibliotecas actualizadas, el acceso a las tecnologías de información, además de utilizar un modelo pedagógico que es un híbrido entre el aprendizaje repetitivo y el desarrollo de competencias en los estudiantes.

Ante el panorama descrito, resulta obvio decir que la capacidad institucional educativa muestra serias limitantes, tales como la carencia de sistemas de información, una gestión desarticulada de los planes de desarrollo que permita definir programas y metas medibles para los procesos de cobertura y calidad educativa en el territorio. De otra parte, al explorar la continuidad de las políticas¹⁷ y el rol de las secretarías de educación departamentales, es innegable la persistencia de limitados niveles de coordinación entre la nación y los entes territoriales, generando improvisación, burocratización y clientelismo en la ejecución de las políticas educativas.

En materia de salud y seguridad social esta tiene rango constitucional, ya que hacen parte de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la carta política de 1991. En efecto, el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia establece que la salud es un servicio público a cargo del Estado. Por su parte, el artículo 48 la ordena como un derecho de carácter irrenunciable, el cual se garantiza progresivamente con la participación de agentes privados.

¹⁷ Es de resaltar que en promedio la gestión de un secretario de educación no supera los 12 meses. Por ejemplo, en el departamento de Bolívar hubo 8 secretarios entre titulares y encargados durante el período 2011-2015.

Pese al mandato constitucional, en la realidad, el sistema de salud en Colombia¹⁸ atraviesa una profunda crisis que, incluso, ha justificado diversas sentencias de la Corte Constitucional, en donde se conmina al Estado a tomar las medidas requeridas para dar cumplimiento a los artículos señalados, en términos de una atención oportuna y de calidad a los usuarios del sistema. Los Montes de María no escapan a la situación descrita, de allí que la población cada día padece en carne propia el colapso del sistema de salud en cuanto a una atención integral, diferencial y de calidad, con énfasis en la promoción y prevención que limite los costos al interior del presupuesto de los hogares.

En materia de aseguramiento en salud, la subregión posee un total de 385.667 afiliados (Ministerio de la Protección Social, 2015). De este total, el 94,7% está bajo el régimen subsidiado y tan solo el 5,3% al régimen contributivo. Una primera reflexión que surge al contrastar esta cobertura con el promedio nacional es la dependencia del régimen subsidiado, ya que se estima que la cobertura a nivel nacional en el régimen contributivo es del 43% (Minsalud, 2015) y del régimen subsidiado es del 54,6%. En otras palabras, la subregión supera en 40 puntos la media nacional, lo cual permite constatar el altísimo grado de informalidad laboral y económica existente, asimismo la ausencia de fuentes de empleo distintas al sector público -Alcaldías y Gobernaciones- y la precarización de la ocupación en el territorio.

Al examinar los indicadores relacionados con la tasa de cobertura de vacunación DPT, tan solo los municipios de Colosó (100%), El Guamo (95%) y Morroa (92%) muestran logros en este proceso de inmunización de la población coincidentes con el promedio nacional 92,3 % (Minsalud, 2015). Los restantes entes territoriales poseen tasas inferiores siendo preocupante las coberturas de Zambrano (69,7 %), San Jacinto (70%), Córdoba (73%) y Los Palmitos (78,3%), quienes no logran acercarse al 80% de la población inmunizada, mostrando la vulnerabilidad a la que está expuesta la población, es decir más de 70.000 niños y niñas montemarianos. Al respecto véase la tabla adjunta.

La situación es más grave aún al sopesar la tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos vivos, en donde ningún municipio se acerca a la

¹⁸ Durante este año se ha debatido en el Congreso de la República el proyecto de ley que reforma la ley 100 de 1993, así como la ley estatutaria que consagra a la salud como un derecho fundamental.

tasa nacional de 16.8% (Minsalud, 2015), siendo los más cercanos Los Palmito y Toluviejo con el 18.7% y 18.9 respectivamente. Es muy llamativo que municipios como El Carmen de Bolívar (32%), Ovejas (29%), San Onofre (28,2%) y Morroa (27,6%) casi la tercera parte de los niños no logren sobrevivir constatando así la extrema fragilidad del sistema de salud territorial en cuanto a brindar oportunidades de desarrollo social a la niñez montemariana.

Tabla 3. Población con aseguramiento en salud y seguridad social en los Montes de María. Año 2015

MUNICIPIO	RÉGIMEN SUBSIDIADO	%	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	%	TOTAL
CÓRDOBA	14.680	99%	117	1%	14.797
EI CARMEN DE BOLÍVAR	69.554	90%	7.929	10%	77.483
MARÍA LA BAJA	46.961	96%	1.952	4%	48.913
EL GUAMO	7.244	99%	68	1%	7.312
SAN JACINTO	23.655	98%	460	2%	24.115
SAN JUAN NEPOMUCENO	32.773	95%	1.783	5%	34.556
ZAMBRANO	9.972	88%	1.332	12%	11.304
COLOSÓ	6.347	98%	112	2%	6.459
CHALÁN	4.421	98%	73	2%	4.494
LOS PALMITOS	20.362	97%	607	3%	20.969
MORROA	13.582	98%	272	2%	13.854
OVEJAS	23.097	94%	1.383	6%	24.480
PALMITO	12.110	99%	102	1%	12.212
SAN ONOFRE	61.945	96%	2.554	4%	64.499
TOLUVIEJO	18.873	93%	1.347	7%	20.220
TOTALES	365.576	95%	20.091	5%	385.667

Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en Fichas Municipales de Caracterización Territorial del Departamento Nacional de Planeación -DNP-, a octubre del 2015.

Tabla 4. Tasa de Cobertura de Vacunación y Tasa de Mortalidad Infantil en los Montes de María

MUNICIPIO	TASA DE COBERTURA VACUNACIÓN (DPT) (2010)	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL (2011) x 1000 nacidos vivos
TOLUVIEJO	84%	18.9%
SAN ONOFRE	80.7%	28.2%
PALMITO	84%	18.7%
OVEJAS	80.3%	29%
MORROA	92%	27.6%
LOS PALMITOS	78.3%	21.8%
CHALÁN	88.2%	26.6%
COLOSÓ	100%	24.7%
CÓRDOBA	73%	24.7%
EI CARMEN DE BOLÍVAR	81%	32%
EL GUAMO	95%	24.1%
MARÍALA BAJA	80.6%	22.3%
SAN JACINTO	70.4%	27%
SAN JUAN NEPOMUCENO	82%	24.2%
ZAMBRANO	69.7%	26.5%

Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en Fichas Municipales de Caracterización Territorial del Departamento Nacional de Planeación -DNP-, a octubre del 2015.

Sintetizando, tanto la Constitución como las normas han buscado que las entidades territoriales orienten su gestión a la obtención de resultados en cuanto al mejoramiento de las condiciones de vida de la población y la reducción de la pobreza. La Constitución establece como prioridades los sectores de educación, salud y agua potable, lo cual se refleja en la asignación anualizada de los recursos del sistema general de participaciones y este ejercicio al contrastar el estado de estas áreas en los municipios, corrobora el innegable atraso en términos de

bienestar y capacidades de los montemarianos, ante la fragilidad de la gestión pública territorial.

Cierra este apartado el análisis de la gestión pública de acuerdo al Índice de Capacidad Integral¹⁹ que elabora el Departamento Nacional de Planeación anualmente. Los resultados arrojados por este índice para la subregión muestran que tan solo el municipio de San Juan Nepomuceno durante los años 2008-2014, logra alcanzar el puntaje necesario para ubicarse en categoría Medio. De acuerdo con el ID, San Juan es un ente que logra de manera parcial los objetivos y metas de su plan de desarrollo territorial, así como una eficiencia en la producción de bienes y servicios, como salud, educación y agua potable soportado en una mediana capacidad administrativa y fiscal.

Es muy preocupante precisar que un total de 9 municipios su promedio se ubica en la categoría bajo, con puntajes entre 41 y 57, que no les permite llegar al nivel Medio como San Juan. Estos municipios son entre otros: Ovejas (42), El Guamo (54), María la Baja (45), Zambraño(47), San Jacinto(53), Toluviejo (55),Palmito (57), San Onofre (43) y Córdoba (41); estos entes territoriales cumplen una parte de sus planes de desarrollo y la eficiencia en la producción de salud, educación y agua potable sigue siendo baja, basada en una capacidad administrativa/ fiscal reducida.

Finalmente, los municipios de Chalán, (36), Los Palmitos (38), Morroa (28), El Carmen de Bolívar (27) durante el periodo analizado permanecen en la categoría Crítica -menos de 40 puntos-, lo cual reafirma las limitantes estructurales de estos entes que no han sido superadas, como base para cumplir las metas previstas en los planes de desarrollo e igualmente el grado de eficiencia en la utilización de los recursos fiscales, técnicos y humanos para la provisión de servicios como educación, salud y agua potable entre otros (Tabla 5).

El panorama descrito expresa como a pesar de los esfuerzos/acciones de la Fundación Montes de María -a través de la Agenda Democrática, la Red montemariana, la alianza con la Universidad Externado de Colombia-, de la Universidad de Cartagena -Observatorio Montes de María y el Sistema de Información Territorial-, de la Agencia de Cooperación USAID -Plan de Consolidación Territorial-, como apoyo a la

¹⁹ Este índice resume el desempeño de las administraciones municipales desde una perspectiva integral con base en los resultados obtenidos en los componentes de Eficacia, Eficiencia, Gestión y Cumplimiento de Requisitos Legales.

formulación de los planes de desarrollo municipal y de ordenamiento territorial y el mejoramiento sostenido de la gestión pública, aún falta mucho por hacer con miras a concretar un desarrollo institucional como soporte para el bienestar y calidad de vida de los montemarianos.

Tabla 5. Índice de Desempeño Municipal en los Montes de María. Período 2008-2014

Municipios	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
COLOSÓ	56,40%	49,88%	51,15%	51,94%	34,9%	52,8%	67,5%
CHALÁN	12,57%	60,09%	11,66%	19,63%	61%	53,8%	37,3%
LOS PALMITOS	46,53%	46,97%	45,68%	18,81%	34,5%	43,9%	39,7%
MORROA	37,50%	22,28%	7,49%	34,50%	24,85%	31,1%	38,8%
OVEJAS	40,60%	48,13%	45,87%	40,56%	46,2%	47,9%	29,8%
PALMITOS	66,54%	47,77%	55,10%	56,66%	65,1%	52,6%	68,7%
SAN ONOFRE	29,47%	42,28%	46,73%	58,75%	33,3%	55,4%	38%
TOLUVIEJO	42,79%	43,79%	67,34%	54,62%	65,1%	44,9%	68,6%
CÓRDOBA	41,25%	25,81%	40,22%	46,66%	44%	58%	34,2%
EI CARMEN DE BOLÍVAR	31,99%	12,09%	39,31%	39,45%	23,08%	22%	39,5%
EL GUAMO	45,20%	38,93%	46,42%	55,09%	62,2%	50,6%	78,4%
MARÍA LA BAJA	42,22%	47,40%	45,48%	54,37%	42,8%	43,4%	43,4%
SAN JACINTO	44,61%	47,26%	48,33%	43,14%	54,5%	74,4%	64,5%
SAN JUAN NE-POMUCENO	62,49%	60,48%	54,00%	61,92%	66,3%	63,2%	66,7%
ZAMBRANO	43,78%	61,43%	49,40%	46,35%	61,1%	32,3%	36,5%

Fuente: Elaboración del Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base en el Departamento Nacional de Planeación –DNP–.

MOVIMIENTOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES

El territorio muestra diversas experiencias en materia de movimientos y organizaciones sociales a lo largo de su historia, en donde la reivindicación de los derechos y el mejoramiento de las condiciones de vida es un eje transversal, lo cual incluye factores externos que propician o limitan el desarrollo de estos procesos ciudadanos/sociales. Desde una perspectiva histórica, Orlando Fals Borda (2002), destaca como en los inicios del siglo XX, surgen organizaciones que demandan el derecho a la tierra en San Onofre, Colosó y Ovejas. Posteriormente se organizan las “Ligas campesinas” entre 1930-1940, apoyadas por la Confederación de Trabajadores de Colombia CTC y en su dinámica se extienden a municipios como Carmen de Bolívar y Los Palmitos, entre otros. Asimismo se promueve la formación de sindicatos agrarios en los municipios de: Morroa, Los Palmitos, Ovejas, Colosó, Chalán, y San Onofre, por parte de la Federación Agraria Nacional FANAL, de tendencia conservadora y apoyada por la Iglesia.

Hacia mediados de siglo, el Estado impulsa la creación de las Juntas de Acción Comunal (1958), con el objeto de avanzar en mecanismos de integración y/o cooperación entre **las administraciones locales y las comunidades para resolver problemas puntuales -puentes, caminos vecinales, viviendas, y hasta mejorar escuelas- en la gestión pública. Con el transcurrir del tiempo las Juntas de Acción Comunal –JAC-, terminan siendo un instrumento clientelista de los partidos políticos tradicionales en el manejo de recursos del presupuesto nacional -auxilios parlamentarios-, lo cual deriva hacia su deslegitimación como espacio de interlocución con los gobernantes.**

- Durante los años 70 se constituye la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos –ANUC- (Luchas Campesinas, 2010), esta agremiación se considera un referente en el territorio por su tenacidad para materializar los derechos económicos, sociales y culturales de este segmento de la población, a través de la protesta (inicialmente) y luego de la mano del Estado mediante el desarrollo de la reforma agraria de 1967, en sus diferentes proyectos. En últimas, las contradicciones internas de la organización, el poder político de los terratenientes en el Congreso de la República y la región, la ineficacia de las políticas públicas asociada a la carencia de una representación política

electoral, se convierten en factores restrictivos para alcanzar los objetivos y metas establecidas.

- Cierra esta primera etapa la irrupción de movimientos sociales de carácter político en San Juan Nepomuceno -Movimiento Cívico-, San Onofre -Movimiento Étnico-, San Antonio de Palmitos -Movimiento de Participación Comunitaria-, como respuesta a las demandas de la población para la satisfacción de sus derechos y las transformaciones que introduce la descentralización política, fiscal y administrativa iniciada desde 1982; así como su posterior profundización por la carta política de 1991, posibilitando la llegada al poder político en las elecciones de gobernantes locales a representantes de los grupos sociales excluidos.

Una peculiaridad de estos movimientos sociales/políticos ha sido su carácter efímero, e igualmente su debilidad en términos de sostenibilidad, madurez, cohesión y capacidad de repensarse ante la cambiante dinámica del contexto – transversalizado por diversos conflictos, violencia y la inestabilidad Estatal- derivando hacia un permanente activismo social, como lo recrea Pérez (2010), “nosotros creamos la ANUC desde la década de los 70, pero en 1996, a raíz de la violencia, nos llamamos Juntas Zonales y ahora con la estrategia del Laboratorio de Paz, organizamos la Mesa Agraria”. A modo de síntesis en este periodo, es posible identificar los movimientos sociales en el territorio como una acción social colectiva que brota ante los problemas, que se oponen a exclusiones, desigualdades e injusticias, que tienden a ser propositivos desde un contexto socio espacial concreto (Archila 2006), incluyendo la construcción de alianzas para materializar sus demandas, que en muchas ocasiones son contradictorias, frente a los propósitos que inspiran su creación.

En una segunda fase –específicamente desde finales de los años 90's del siglo pasado- las organizaciones sociales, populares y demás expresiones ciudadanas en el territorio son quebrantadas por las secuelas nefastas de la violencia asociada al conflicto armado²⁰, lo cual deriva hacia su estigmatización y/o vinculación con los actores armados ilegales, propiciando retrocesos y crisis en la participación

²⁰ De acuerdo con el Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, durante los años 1990-2010, se presentan 3.300 homicidios, el desplazamiento forzado de 234.382 personas entre 1997 y 2010 (Acción Social) y la realización de 57 masacres entre 1992-2005

ciudadana, social y política de los montemarianos. A pesar del panorama descrito, la puesta en marcha de acciones y proyectos, como el Programa de Paz y Desarrollo –PDP-, el Tercer Laboratorio de Paz, la Unión Europea, PNUD, USAID, entre otros, para reducir la violencia y el desplazamiento forzado por parte del gobierno nacional, la cooperación internacional, e igualmente la decisión de organizaciones locales de asumir la defensa de los derechos humanos en el territorio permite rescatar la dinámica de los movimientos sociales, destacándose:

La Red Montemariana, la Mesa Regional de Derechos Humanos, de Víctimas, el Comité de Impulso para la Zona de Reserva Campesina y la Mesa Agraria, cuya apuesta y representación son de carácter territorial. Asimismo procesos locales como la Plataforma de Organizaciones Sociales en El Carmen de Bolívar; el Movimiento de la Alta Montaña, la Corporación de Desarrollo Solidario –CDS- y el Colectivo de Comunicaciones de Montes de María, entre otros, con la intencionalidad de incidir sobre la gestión pública, el acceso a los derechos y el desarrollo territorial, frente al fracaso de las elites políticas y empresariales que han detentado el poder político, económico y social en la subregión.

En igual sentido se reconocen un conjunto de organizaciones en donde confluyen grupos étnicos y víctimas del conflicto armado como la Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María, las Organizaciones de Población Desplazada, el proyecto Narrar para Vivir –específicamente de las mujeres víctimas del conflicto armado-, los Cabildos indígenas y las Organizaciones de territorios –Afros-, quienes vienen avanzando en la integración de acciones y procesos alrededor de temas como la defensa del territorio -medio ambiente-, la economía campesina, la restitución de tierras, la convivencia y el pleno ejercicio de los derechos humanos, a más de impulsar la creación de alternativas políticas frente a los partidos tradicionales.

Sin lugar a dudas, estas organizaciones –algunas más que otras- han logrado ir constituyendo una masa crítica la cual hoy día en los distintos espacios institucionales/sociales -Mesas de Trabajo, de Víctimas, Comités de Justicia Transicional, Consejos Territoriales de Planeación, Consejo Municipal de Desarrollo Rural, entre otras- tienen capacidad de interlocución ante el estado nacional /territorial para el análisis sobre las políticas públicas desplegadas, asumiendo una posición como sujetos de derechos y autónoma, obviando el carácter de beneficiario/ asistencialista del estado arraigado en el territorio por varias décadas

de gamonalismo rural y subordinación desde el ordenamiento social, político y cultural instaurado.

Es necesario precisar que este progreso sustancial posee como severas limitantes el funcionamiento de las instituciones existentes, las cuales van en contravía de la trascendencia otorgada a estas como base para alcanzar transformaciones en lo económico, cultural, bienestar social y la convivencia, que en este caso, la informalidad, la corrupción y la discontinuidad en sus procesos de gestión limitan cumplir ese cometido. Lo anterior supone que más allá del diseño institucional, el logro de esos propósitos es viable cuando se dan las condiciones reales en su contexto en donde ellas funcionan; en otras palabras en Montes de María son indudables las divergencias entre las instituciones y sus dinámicas, ya que muchas están doblegadas a la estructura clientelista del poder político territorial (incluyendo actores armados ilegales), limitando así su capacidades y legitimidad.

Como se puede apreciar el territorio asiste a la construcción /consolidación de movimientos sociales que van más allá de la acción social colectiva reivindicativa de aspectos materiales –tierra, servicios básicos e ingresos-, ya que en esta segunda fase las exigencias son de carácter político y/o democráticas, tales como: El respeto a los derechos humanos, el incumplimiento de normas, leyes o pactos -Ley de Justicia y Paz, Desplazamiento Forzado, Atención a las Víctimas-, las garantías constitucionales -por ejemplo, las redadas masivas efectuadas en el marco de la política de seguridad democrática-, y la protección a las minorías étnicas desde sus políticas diferenciadas.

ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La atención a las víctimas del conflicto armado en los Montes de María, durante el periodo de análisis tiene como sustento en primer lugar la Ley 975 de 2005, la cual está en cabeza de las Comisiones Regionales de Reparación y Reconciliación-CNRR, localizadas en Sincelejo y Cartagena. Posteriormente con base en la Ley 1448 de 2011, la cual se enfoca en los derechos de las víctimas y tiene como órganos responsables a las recién creadas Unidades de Víctimas localizadas en El Carmen de Bolívar y Cartagena. Un balance de los procesos y acciones efectuadas bajo los parámetros de la Ley 975 de 2005 subraya, entre otros aspectos:



Foto Observatorio Montes de María

- Según datos del Observatorio Cultura, Política, Paz, Convivencia y Desarrollo en Montes de María (2010) se ha logrado un registro de aproximadamente 9.600 víctimas. En igual sentido, la Fiscalía General de la Nación ha logrado documentar 10.400 delitos cometidos por el bloque paramilitar Héroes de los Montes de María. Asimismo, la realización de innumerables versiones judiciales a los miembros más reconocidos (10) de las AUC, durante la vigencia de la norma referenciada.
- La realización de un incidente de reparación integral por la masacre y desplazamiento de víctimas de Mampuján (María la Baja), y San Cayetano (San Juan Nepomuceno), el cual permitió la condena de dos ex-jefes paramilitares y lograr llegar a una sentencia de reparación a través de la Corte Suprema de Justicia-abril 27 de 2011-, precisando una indemnización millonaria a las víctimas, por valor de \$ 32 mil millones de pesos. El gobierno nacional, a través del Fondo de Reparación ordena la cancelación de solo \$ 14 mil millones de pesos a las 1.444 víctimas reconocidas y define el desembolso de \$ 8.300 millones en junio 7 (El Espectador, 2012). Las determinaciones asumidas por el gobierno para hacer efectiva la condena aludida,

es rechazada por las organizaciones de víctimas y voceros de las comunidades de Mampuján y San Cayetano, ante el cambio en los valores de la indemnización e incumplimiento reiterado de las instituciones responsables en la reparación y reconciliación de las víctimas. Posteriormente la audiencia de seguimiento sobre el cumplimiento de la sentencia, una magistrada del Tribunal Superior de Cundinamarca (Sala de Justicia y Paz), llega a la conclusión que tan solo el 11% de las 49 medidas establecidas se han hecho efectivas (El Universal, 2013); una vez más los municipios de San Juan Nepomuceno, María la Baja y el Departamento de Bolívar han incumplido los compromisos establecidos por la sentencia.

En síntesis, luego de transcurridos diez años desde la aprobación y puesta en marcha de la Ley 975 de 2005, es indiscutible que los resultados alcanzados arrastran un severo déficit, tanto a nivel nacional como para la subregión, en materia de verdad, justicia y reparación ya que, a pesar de las múltiples declaraciones, audiencias y el mismo incidente de reparación, los montemarianos aún no han logrado establecer una verdad que les permita saber todo lo que sucedió durante el ciclo de violencia padecido durante las dos últimas décadas. Un primer significado de la verdad desde la visión de las víctimas consiste en conocer o saber todo lo que sucedió antes que interpretar o juzgar lo sucedido.

Lo anterior se refiere a una verdad real o desnuda, la cual puede ser expresada por medio de relatos parciales, testimonios e imágenes (Gómez Muller, 2008). Al comparar los progresos de la Ley de Justicia y Paz es válido preguntarse si las distintas versiones libres de los paramilitares les facilitan a las víctimas conocer la realidad de algunas masacres que escandalizaron al país, como las de El Salado, Chengué, Macayepo, Las Piedras, Libertad, o San José de Playón, entre otras. En este sentido, es irrefutable que la satisfacción del derecho a la verdad, en el mejor de los casos, se asimila a una verdad fragmentada de carácter relativizado y que no promueve el acceso a la justicia y a la reconciliación en la sociedad montemariana.

En cuanto a la Ley 1448 de 2011, si bien esta ha generado muchísimas expectativas ante el deseo y voluntad del gobierno, se reconoce que apenas se despegó el funcionamiento de la institucionalidad que ella demanda. Para el caso montemariano -considerado de carácter emblemático- desde febrero 24 de 2012 se inaugura la oficina en El

Carmen de Bolívar (aun cuando los funcionarios y la dotación para su funcionamiento se formalizan en el mes de junio). A nivel territorial, la puesta en marcha de la ley refleja una vez más esa cultura de informalidad e inoperancia en la gestión pública, ya que se crean los Comités Departamental y Municipal de Justicia Transicional, se elaboran los planes de acción por parte de los entes territoriales y se asignan recursos a través de los planes de desarrollo territorial 2012-2015, pero en la práctica la ausencia de voluntad política en los gobernantes limita ostensiblemente la ejecución de los recursos fiscales comprometidos. Lo anterior desemboca en la marcha de más de 1.000 campesinos de 35 veredas de la zona de la Montaña (El Carmen de Bolívar), y demás municipios aledaños en abril 5 de ese año (El Tiempo, 2013; El Universal 2013; El Espectador, 2013).

Ahora bien, es muy válido destacar los esfuerzos organizativos de las víctimas en pro de la reivindicación de sus derechos lo cual choca con las constantes amenazas y hostigamiento de los sectores sociales que consideran lesivo (para sus intereses) la restitución de tierras y la atención a las víctimas, pero que en últimas refleja las tensiones y desafíos que enfrenta el Estado para que la Ley de Víctimas sea una realidad. En ese sentido, el impulso de esa normatividad en medio del conflicto armado y los diálogos de La Habana, suponen un reto que es una prueba para el Estado en sus distintos niveles, tales como: la coordinación de más 40 entidades responsables del proceso, la aplicación en entes territoriales cuya capacidad institucional es limitada -como en este caso- y una protección adecuada a las organizaciones de víctimas.

CONCLUSIONES

Una primera reflexión sobre el panorama montemariano permite afirmar que luego de transcurridos 20 años del nuevo marco constitucional y de la profundización de la descentralización política administrativa, es incontrovertible que el Estado no ha logrado aún el reto de transformar la cultura y prácticas organizacionales de la estructura pública en el territorio. En otras palabras, se está en presencia de un modelo de gestión descentralizado, pero controlado desde el nivel central en su orientación -definición del gasto público y las prioridades del mismo- en donde los actores responsables (alcaldes y/o gobernadores) es posible asimilarlos a unos agentes regidores (Jolly, 2007) en el gobierno del territorio.

Siguiendo a Jolly (2007), las políticas públicas en Montes de María obedecen a un mandato que combina la administración sectorial en donde la lógica dominante es vertical, y cuya relación viene de arriba hacia abajo, siendo esta una característica del gobierno del territorio, tal como se manifiesta en el caso de la prestación de los servicios de educación y salud. Este esquema va en contravía de la concepción de políticas públicas territoriales, cuya lógica dominante es de carácter horizontal, en la cual la gestión no pasa por una estructura política admitida, si no por una coordinación en multiniveles, cuyos objetivos dependen de la capacidad de los actores públicos/privados por definir un espacio común y de la efectiva movilización de competencias y recursos entre otros. En síntesis la reiterada ineficiencia del nivel central (Ministerios de Salud y Educación) sumada al deterioro de la institucionalidad territorial (la cual en parte se fundamenta en las repercusiones de la violencia asociada al conflicto armado) condicionan severamente el despliegue de las políticas públicas territoriales.

Lo anterior ayuda a comprender la persistencia estructural de la precariedad institucional para garantizar la prestación efectiva y de calidad en el acceso a bienes y servicios como salud, educación y saneamiento básico en el territorio, no obstante los cuantiosos recursos suministrados en las dos últimas décadas a los entes territoriales. Este entorno se agrava aún más ante la ausencia de innovaciones en el modelo existente, asimismo tampoco se asumen responsabilidades políticas o fiscales ante el deterioro en la calidad de vida de los montemarianos, quienes no gozan plenamente de estos derechos sociales y económicos, en concordancia con la Constitución Política de 1991.

Un proceso similar acontece en el desarrollo de leyes/normas de mucha trascendencia para el territorio, como las dirigidas a la atención a las víctimas de la violencia y el conflicto armado -Leyes 387 de 1997, 975 de 2005 y 1448 de 2011-, cuyos resultados comprueban fuertes limitaciones para la articulación entre la nación-territorio, e igualmente la delimitación de competencias, funciones y responsabilidades como fundamentos para la recuperación del tejido social que facilite apuntalar las bases para la reconciliación y la convivencia en Montes de María. En este caso específico, una vez más se confunde la política pública con la ley, como bien lo define Cuervo (2007), "*en las leyes puede haber lineamientos de política pública, obligaciones particulares de realizarlas*", de allí los precarios resultados alcanzados²¹ por

²¹ Los pésimos resultados de las acciones de la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios

las entidades responsables, reflejando la ausencia de decisiones, de acciones estratégicas, de la evaluación constante en cuanto al avance de las medidas adoptadas que permitan valorar los cambios en la población víctima del desplazamiento forzado, como resultado de los recursos institucionales y ciudadanos movilizados como respuesta al flagelo del desarraigo.

En consonancia con la reflexión anterior, es determinante en el contexto territorial asumir como un requerimiento para gobernar el territorio la construcción de una capacidad gubernamental para lograr que las políticas, programas y proyectos se desplieguen en el territorio a través de las acciones y los recursos de las organizaciones o actores que gobiernan para lograr el impacto que se busca. Estas políticas deben superar la acción reactiva de solo resolución de problemas, para pasar a una gestión proactiva que permita potenciar y orientar el logro de propósitos comunes para el desarrollo y bienestar definido desde una perspectiva territorializada -lógica horizontal-.

Para ello es necesario que funcionen espacios de coordinación y correspondencia entre la oferta nacional -recursos humanos, técnicos, institucionales- y las necesidades territoriales -provisión-, con miras a lograr un equilibrio que haga viable el gobierno territorial. También debe garantizarse la capacidad para lograr mantener el control y la autoridad gubernamental en el territorio, como respuesta a esa tradición de Estado endémico, en donde aún existe una lucha por el control territorial -presencia de bandas criminales emergentes, gamonalismo rural-, aun cuando en menor proporción a la de hace dos décadas. De lograr avanzar en esa reorientación de la descentralización político-administrativa, es posible que la subregión materialice viejos anhelos como:

- La imperiosa obligación de construir un Sistema de Planeación Territorial para la formulación de políticas públicas territoriales en una perspectiva de mediano y largo plazo, en donde se incorpore como ejes transversales una política educativa -en todos sus niveles-, salud e infraestructura como fundamentos de un sistema de protección territorial, como base para el desarrollo y bienestar de la población.

en atender a la población en situación de desplazamiento forzado, al final obligan a la Corte Constitucional a declarar el Estado de Cosas Inconstitucional , a través de la sentencia T-025 de 2004.

- Una política de desarrollo rural en donde el territorio montemariano sea el espacio en donde concurren e interactúan los agentes productivos -pequeños, medianos y grandes-, y las políticas públicas (IICA, 2003), identificando las ventajas competitivas de los diferentes productos y privilegiando la sostenibilidad ambiental como factor determinante de su estructura productiva, al igual que la diversidad étnica, cultural y social del territorio. Esa política debe asumirse desde una institucionalidad rural, cuyas entidades sean el soporte en cuanto al acceso al crédito, la asistencia en producción-comercialización, la operación de sistemas de información y la gestión de alianzas público-populares. Complementa la infraestructura de apoyo como la disponibilidad de red vial, los distritos de riego y la interlocución de las organizaciones de productores y la articulación de las instituciones educativas de carácter técnico-agropecuario de la región.
- Urge desplegar un programa de atención psicosocial que posibilite saldar la deuda que, en materia de salud mental, tiene el Estado con las miles de víctimas de la violencia asociada al conflicto armado. Este programa debe incorporar a las universidades de la región Caribe en una alianza con la cooperación internacional, los entes territoriales y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS-.

Es definitivo que la región asuma desde ya una política o programas para la prevención y/o tratamiento de la violencia juvenil. Este programa requiere intervenciones que tomen en cuenta tanto los distintos niveles de riesgo (individual, familiar, amigos y comunidad), como la interacción que puede presentarse entre estos niveles, teniendo como ejes transversales la violencia intrafamiliar, pautas de crianza, el maltrato infantil, el pandillismo y el reclutamiento por parte de las Bacrim y la criminalidad organizada.

Finalmente en relación a la incidencia de los diálogos entre el Estado colombiano y las FARC, para la culminación del conflicto armado, en la Habana sobre la región, se observa una vez más que las dinámicas territoriales de la violencia asociada al conflicto brillan por su ausencia en el acuerdo general que pretende dar por finalizado el conflicto, no obstante que la agenda en discusión los asumen en una visión homogénea. Es decir que tanto el gobierno como las FARC, soslayan que en los Montes de María el ciclo de violencia reciente ha profundizado

la heterogeneidad, el desequilibrio interno y la fragmentación espacial del territorio, factores estos que no alcanzan a explicar la lectura homogenizada del conflicto que se pretende dar por concluido en las actuales conversaciones.

En la reflexión precedente en Montes de María, es válido encaminar nuestras acciones hacia la oportunidad de concretar un proceso de *convivencia* como práctica complementaria a la búsqueda de la *paz territorial*, entendiendo que son referentes que se construyen a partir de la realidad del territorio y permite a los diferentes actores sociales (campesinos, líderes comunitarios, docentes, mujeres, jóvenes, indígenas, afrodescendientes y desmovilizados) sopesar cómo es factible convivir en un espacio multicultural, con una población que tiene costumbres y valores diferentes, que son precisamente su fortaleza y no su limitante.

Desde allí se constituye la *convivencia*, como relación entre las personas que posibilita el despliegue de la libertad individual, la existencia de unos espacios libres para el desarrollo de su proyecto de vida personal, y la generación de condiciones que hacen posible la participación de todos en la organización de la vida en comunidad. Surge entonces la pregunta, ¿qué es la convivencia democrática?, ¿cómo definirla? Habría que empezar por decir que la convivencia democrática se construye con personas capaces de compartir un espacio común de relaciones en el que mantienen su propia identidad cultural y política -comparten un conjunto de normas y reglas de valores, creencias, que conforman sus culturas-, teniendo como principios rectores el respeto a la diferencia y a la libertad pero dentro de un marco de justicia, igualdad y solidaridad, entre otros.

En ese escenario se reconstruye el sentido de los derechos, sus contenidos y procedimientos, como por ejemplo el de la educación como soporte de la socialización para la vida en comunidad, cuyos acuerdos y reglas de convivencia se soportan en valores compartidos que tienen como base los derechos humanos, apoyados en la tolerancia, la participación, la autonomía y la responsabilidad que se deben desde sus múltiples ciudadanías. Esa fundamentación de los derechos como fuente de la convivencia, se asume desde la mirada de Aristóteles, del hombre como un animal político, racional, que permite ir delineando los pasos para romper con lo que tradicionalmente ha pasado en los Montes de María y en otras partes del país, que se asume la convi-

vencia como dominación donde algunos tienen el poder para decidir según su voluntad y el resto están sometidos a ese poder. Ese tipo de convivencia propicia que en un momento dado parte de la población no se sienta reconocida –de hecho porque es seriamente vulnerada-, generándose nuevos ciclos de violencia que evidencian una sociedad sin confianza y sin procesos que garanticen la socialización y el respeto entre sus integrantes.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Nacional de Hidrocarburos (2013). Reportes sobre exploración y explotación de hidrocarburos en la zona de Montes de María. Documento en formato Shapefile.

Agencia Nacional Minera (2012). Reportes mineros para la zona de Montes de María. Documento en formato Shapefile.

Alcaldía de San Juan Nepomuceno. (2009). Reservas municipales naturales de Perico y Laguna. Tomado de <http://www.sanjuannepomuceno-Bolivar>.

Galindo, Restrepo y Sánchez (2009). En Conflicto y pobreza en Colombia: un enfoque institucionalista. Guerras y violencia en Colombia. Herramientas e interpretaciones. Jorge A Restrepo y David Aponte Editores. Universidad Javeriana.

Departamento para la Prosperidad Social (2013). Estadísticas básicas. Población en situación de desplazamiento forzado. Enero

Departamento Nacional de Planeación DNP (2016). Informes de Índice de Desempeño Integral 2008-2014.

Defensoría del Pueblo (2012). Defensoría delegada para la prevención de riesgos de violaciones de derechos humanos y DIH. Sistema de Alertas Tempranas – SAT. Informe de riesgo N° 009-12

Defensoría del Pueblo (2012). Defensoría delegada para la evaluación del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado. Sistema de Alertas Tempranas – SAT Informe de riesgo N° 007-12A.

Sistema de Información Territorial de Montes de María –SITMMA- (2011). Encuesta de caracterización de la población general.

Sistema de Información Territorial de Montes de María –SITMMA (2011). Encuesta de caracterización de la población desplazada.

Rodríguez, Adrián y Echeverry, Rafael (2003). El enfoque territorial del desarrollo rural. Sergio Sepúlveda, IICA. Costa Rica.

El Universal (2012, 20 de marzo). Paro 20 de marzo en El Carmen de Bolívar “Seis días sin recibir clases completan hoy los 120 estudiantes de la Institución Educativa Caracolí, de la vereda San Carlos, en zona rural de El Carmen de Bolívar, debido a un paro de padres de familia”.

El Universal (2012, 9 de octubre). “Docentes y padres de familia de Guamanga, corregimiento de El Carmen de Bolívar, marcharon hasta las instalaciones de la Alcaldía Municipal para exigir educación digna”.

Gómez Müller, Alfredo (2008). La reconstrucción de Colombia. Escritos políticos. La Carreta Editores-Planeta Paz. Medellín. Colombia.

Instituto Nacional de Medicina Legal (2012). Seccional Bolívar. Reporte de homicidios 2011-2012.

Aguilera, María (2013). Montes de María: Una subregión de economía campesina y empresarial. Documento de Trabajo sobre Economía Regional. Banco de la República.

ICFES Pre Saber 11. Información general. www.lcfes.gov.co

ICFES Pruebas Saber 11. Resultados módulo competencias en. www.lcfes.gov.co

Judicial, (Miércoles, 5 Diciembre 2012) Capturan a presuntos Rastrojos y Urabeños, El Meridiano, recuperado el 9 de julio de 2013, de <http://www.elmeridianodesucre.com.co/judicial/item/10095-capturan-a-presuntos-rastrojos-y-urabenos>

Judicial, (Jueves, 20 diciembre 2012) Señalados de ser de las Bacrim. El Meridiano, recuperado el 9 de julio de 2013, de <http://www.elmeridianodesucre.com.co/judicial/item/10905-senalados-de-ser-de-las-bacrim>

Judicial, (Jueves, 22 noviembre 2012) Ovejero sería de las Farc. El Meridiano, recuperado el 9 de julio de 2013, de <http://www.elmeridianodesucre.com.co/judicial/item/9376-ovejero-seria-de-las-farc>

Judicial, (Viernes, 28 septiembre 2012) Abatido alias Pateñame. El Meridiano, recuperado el 09 de julio de 2013, de <http://www.elmeridianodesucre.com.co/judicial/item/6132-abatido-alias-patename> .

Kothari, M. (2004). Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación. ONU.

Ley 1448 de 2011. Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011. Congreso de la República por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Bogotá, 2011.

DANE/Ministerio de Salud (2015). Estadísticas Básicas en Aseguramiento en salud. Fichas de caracterización territorial .<http://dane.gov.co>

Massé y Camargo (2013). Actores armados ilegales y procesos de restitución y reclamación de tierras: VI informe del área de DDR. Tomado <http://www.verdadabierta.com/documentos/negocios-ilegales/tierras/1139-informeactores-armados-ilegales-y-procesos-de-restitucion-y-recuperacion-detierras- centro-internacional-de-Toledo-para-la-paz>

Ministerio de Educación. <http://menweb.mineducacion.gov.co/seguimiento/estadisticas>.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2015). Agronet. Estadísticas básicas de producción agrícola. Departamento de Bolívar y Sucre.

Misión de apoyo al proceso de paz en Colombia MAPP/OEA. Sexto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente. Marzo 2006.

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María (2011). El contexto montemariano. La gente se atreve a soñar. Informe de Coyuntura 2010. Cartagena.

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María (2012). Sistema de Información Territorial. Línea Base. En: www.sitmma.org. Instituto Internacional de Estudios del Caribe, Universidad de Cartagena. Cartagena,

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María (2013). Sistema de Información Territorial. Instituto Internacional de Estudios del Caribe, Universidad de Cartagena. Cartagena.

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María – Sistema de Información Territorial. Línea Base. En: www.sitmma.org. Instituto Internacional de Estudios del Caribe Universidad de Cartagena. Cartagena.

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María – Sistema de Información Territorial. En: www.sitmma.org. Instituto Internacional de Estudios del Caribe, Universidad de Cartagena. Cartagena, 2016

Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. Colciencias- Universidad del Norte (2015). Reporte Semestral 2015. Informe sobre el Estado actual de la restitución de tierras en Montes de María. www.observatoriodetierras.org

Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Más empleo, menos pobreza y más seguridad. DNP.2010.

Reyes, A (2009). El despojo de tierras por paramilitares en Colombia. En Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia, 159-188. Ed. Norma. Bogotá

Secretaría de Agricultura de Bolívar (2012). Consenso Agropecuario 2011 mimeo.

Secretaría de Agricultura de Sucre (2012). Consenso Agropecuario 2011 mimeo.

Sucesos, (4 de diciembre de 2012) Capturan a 23 presuntos integrantes de Bacrim en Sucre, El Universal, recuperado el 9 de julio de 2013, de <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/sucesos/capturan-23-presuntos-integrantes-de-bacrim-en-sucre-100668>

Jolly, Jean François (2007). Territorialidad y sectorialidad de las políticas públicas. Aspectos analíticos y utilización normativa de un esquema de análisis de las políticas públicas en el territorio. en: Ensayos sobre Políticas Públicas. Universidad Externado de Colombia.

Cuervo Restrepo, Jorge Iván (2007). Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana en: Ensayos sobre Políticas Públicas. Universidad Externado de Colombia.

LA POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL EN LOS MONTES DE MARÍA: ENTRE LA IMPROVISACIÓN Y EL AFIANZAMIENTO INSTITUCIONAL

Amaranto Daniels Puello

INTRODUCCIÓN

El actual gobierno ha venido siendo objeto de fuertes debates sobre la evolución del conflicto armado, así como el deterioro de las condiciones de seguridad ciudadana a lo largo y ancho del territorio nacional, ante un retroceso en la política pública de seguridad frente a la insurgencia y cualquier modalidad de violencia. El punto de partida de este artículo es el de examinar y reflexionar sobre el modelo de políticas públicas llevadas a cabo en los Montes de María, una subregión en donde se vienen superando los rigores de la violencia asociada al conflicto armado y se avanza en una transición hacia un territorio en donde la convivencia, la protección de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y el respeto a la ley sean las bases del orden social allí existente.

Es muy clara la intencionalidad del gobierno de Juan Manuel Santos -desde el proceso de formulación, aprobación y ejecución de Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010-2014- en la sostenibilidad de una política de seguridad y orden público como soporte para el funcionamiento de la democracia colombiana. Lo anteriormente referenciado se plasma en la política pública para Consolidación de la Paz, concretamente en objetivos como: afianzar la seguridad, la plena vigencia de los derechos humanos, el funcionamiento eficaz de la justicia y el plan nacional de consolidación territorial. Sin embargo, aterrizar ese discurso en la subregión montemariana implica reconocer que la definición de esa política refleja, una vez más la complejidad de las relaciones, entre la sociedad -o la nación- y el Estado en términos de ejercicio del poder (especialmente justicia y seguridad), y el rol de las instituciones en la dotación de bienes y servicios que demanda la comunidad.

Luego, este análisis nos permite conocer el nivel de progreso de las políticas públicas reseñadas, específicamente en lo relacionado con la puesta en marcha de la política de Consolidación Territorial, sustentada en la operación del Centro de Coordinación Regional de Montes de María y posteriormente en la Unidad de Consolidación Territorial, durante el periodo 2008-2013. Para establecer el desarrollo y logros de la política de consolidación se realizan entre otras actividades:

- La revisión de las diferentes normas, decretos, planes, programas e informes generados por las instituciones responsables de adelantar su ejecución en el territorio.
- El intercambio in situ con miembros de las organizaciones sociales participantes en la ejecución de la política y funcionarios vinculados a ese proceso.

En la práctica los resultados no son los mejores como lo revela este artículo, de allí la necesidad de transformar la política de consolidación, en particular desde una comprensión de la problemática territorial sobre la dinámica del conflicto y la violencia asociada al mismo, en correspondencia con el goce de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales, que facilite la vigencia del Estado Social de Derecho. En otras palabras, la política en su reestructuración debería precisar ¿cuándo se considera que Montes de María es un territorio consolidado, en materia de seguridad, derechos humanos y desarrollo territorial?, soportado en criterios e indicadores desde la naturaleza conceptual en que se define e instrumentaliza como tal.

Lo anterior implica la puesta en marcha de arreglos institucionales que posibiliten una coordinación que incorpore unas reglas de juego desde la asignación de recursos, la definición clara de las competencias y responsabilidades de cada ente territorial, de tal manera que el conjunto agregado de las políticas garantice el acceso efectivo a los derechos ciudadanos de los montemarianos; en donde estos se asumen como fundamento del orden social con la participación autónoma, autorregulada y proactiva, avanzando hacia la construcción de espacios democráticos sólidos e incluyentes.

EL CONTEXTO MONTEMARIANO

La subregión está localizada en los departamentos de Bolívar y Sucre e integrada por quince entes territoriales, en donde habitan 357.797 personas (DANE, 2015), en una extensión de 6.466 km², de los cuales

el 58.9% corresponde al territorio bolivarense (3.789) y los restantes 2.677 a Sucre. En su conformación constituye un territorio multiétnico y multicultural que comprende mestizos, blancos, afro-descendientes e indígenas con una diversidad en sus tradiciones, costumbres y expresiones culturales.



Foto Observatorio Montes de María

Los Montes de María en su dinámica más reciente muestra una mejora sostenida en los indicadores de seguridad ciudadana -por ejemplo la reducción del número de homicidios y de población desplazada²²-, pero en su conjunto, el territorio se halla inmerso en un escenario en donde coinciden un esquema de desarrollo soportado en una concentración de la propiedad rural²³, la ganadería extensiva, la consolidación

²² Con base en los registros del Instituto Nacional de Medicina Legal, entre el año 2008-2013, ocurren un total de 244 homicidios para un promedio de 40 muertes violentas anuales; mientras que entre el 2003 y el 2007 el promedio anual es de 113 homicidios, duplicando el promedio más reciente. La población expulsada entre 2007-2011, es de 1.651 víctimas de este flagelo promedio anual.

²³ Para el año 2012, el Coeficiente de Gini en la subregión se estima en 0.707, reflejando una severa concentración de la tierra. Observatorio Montes de María con base en AGRONET.

de proyectos agroindustriales²⁴ de gran extensión- afianzados en subsidios y medidas compensatorias por parte de la política agropecuaria- y la aparición de megaproyectos minero-energéticos.

Mapa 1. Región de los Montes de María



Fuente: Sistema de Información Territorial de los Montes de María –SITMMA-

Cierra este círculo vicioso, la severa precariedad institucional (originada en la persistencia del clientelismo político y la corrupción como formas de mediación entre el Estado y los montemarianos), la cooptación por grupos al margen de la ley (parapolítica) y una limitada gobernabilidad por parte de los entes territoriales con responsabilidad en la gestión del desarrollo y la provisión de bienes públicos, agudizando la pobreza y la desigualdad. En otras palabras, el escenario descrito se

²⁴ De acuerdo con cifras de la Secretaría de Agricultura de Bolívar y el SITMMA, para el año 2013, el cultivo de palma de aceite en María la Baja supera las 8.000 hectáreas, desplazando los cultivos tradicionales de arroz, maíz, yuca, ñame entre otros.

asimila a un territorio sumido en una trampa de desarrollo-pobreza y conflicto que tiene como características esenciales: un bajo ingreso de las personas, bajo crecimiento, dependencia de los recursos naturales y pobreza creciente (Collier y Hoefler, 2004).

Como soporte de esta afirmación traemos a colación los indicadores más relevantes de la línea base del Sistema de Información Territorial de los Montes de María –SITMMA-²⁵, elaborada en el año 2011, coincidente con el despliegue de la política de Consolidación en el territorio.

- El 58 % de las personas encuestadas tiene ingresos mensuales menores a \$ 300.000 mensuales y tan solo un 4% de los montemarianos genera ingresos de \$ 871.000.
- La tasa de analfabetismo promedio de la región es del 12%, mientras que la nacional está en 6.1%. Sin embargo los municipios de Chalán, Los Palmitos y, María la Baja están por encima del 20%.
- El acceso a la seguridad social en salud muestra que en promedio el 71%, está afiliado al régimen subsidiado, por el alto nivel de informalidad económica y los bajos ingresos de la población. Los entes territoriales como Morroa, Chalán, Los Palmitos y San Juan Nepomuceno están por encima del 85% de población afiliada en este régimen.
- Adicionalmente hay problemas estructurales no resueltos (y con resultados en la realidad que no son los mejores) como la atención integral a las 235.000 víctimas del desplazamiento forzado (Departamento de la Prosperidad Social, diciembre de 2011). Una situación similar acontece con las 9.600 víctimas (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, junio de 2010) del conflicto armado.

Es pertinente reseñar algunas organizaciones sociales y grupos poblacionales (victimas del desplazamiento forzado, afros, indígenas y campesinos entre otros), que vienen adelantando procesos productivos²⁶ con miras a romper esa trampa de conflicto, pobreza y desarrollo.

²⁵ El Sistema de Información Territorial de los Montes de María es el resultado de un proyecto cofinanciado entre la Delegación de la Unión Europea en Colombia, a través de Acción Social y la Universidad de Cartagena, siendo el Instituto internacional de Estudios del Caribe – IIECARIBE- el ente responsable en su gestión y administración.

²⁶ Por ejemplo, el caso de la Corporación de Desarrollo Solidario –CDS-, las organizaciones de población desplazada y el proyecto Finca Montemariana, entre otros.

La matrícula educativa (Mineducación 2012) para la educación básica, secundaria y media en los 15 municipios revela un desempeño discontinuo reflejando la fragilidad tanto de los programas de ampliación de cobertura, como de retención escolar. Por ejemplo en el 2005 la matrícula total asciende a 112.403 estudiantes, de los cuales 65.616 (58,3%) se ubican en los municipios de Bolívar y 46.087 (41%) en los de Sucre. Sin embargo en el año 2011 presenta una reducción hasta llegar a 111.861 estudiantes, tendencia que se mantiene en los años posteriores corroborando lo anteriormente reseñado.

No sobra señalar que a pesar de los éxitos de la política de seguridad democrática en el territorio, es particularmente preocupante la presencia de las bandas Los Urabeños Los Rastrojos y reductos de Los Paisas en los municipios de San Juan Nepomuceno, María la Baja, Zambrano, El Carmen de Bolívar, San Jacinto y Córdoba. Así mismo, hacen presencia en los municipios sucreños de San Onofre, Tolvujejo, Los Palmitos y Ovejas entre otros.

ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN

Los antecedentes de la política de consolidación en Montes de María se ubican en la seguridad democrática, implementada en el país en los últimos quince años, siendo el territorio montemariano una especie de laboratorio por parte de la fuerza pública y del Estado con miras a erradicar la violencia asociada al conflicto armado, específicamente actores como las FARC, el ELN y los paramilitares. En ese sentido una de las primeras acciones del gobierno Uribe Vélez en el año 2002, es la creación de la Zona de Rehabilitación y Consolidación del Orden Público, teniendo como amparo el decreto de Conmoción Interior²⁷ de la época. Bajo ese esquema se facilita la recuperación del control territorial, la prevención de acciones de los actores armados, la protección y seguridad ciudadana; resaltando que la fuerza pública prácticamente desplaza la autoridad y el manejo del territorio por parte de los gobernantes municipales y departamentales elegidos.

Es muy significativo destacar que la política de consolidación tiene un proceso de continuidad durante los últimos dos gobiernos, evidenciando así su importancia estratégica para el Estado, en cuanto al afianzamiento de la soberanía y el control territorial en aquellas regiones afectadas por la violencia y el conflicto armado. Dentro del marco de

²⁷ Decreto 1853 de agosto 11 de 2002.

políticas²⁸ que la origina se destacan entre otros: a) la reorientación estratégica y doctrinaria de la fuerza pública; b) la modernización e incremento del armamento del ejército, la armada y la fuerza aérea; c) el financiamiento del gasto de la guerra a través de la reforma tributaria del año 2002, y de la Ley 111 de 2006, que permite la generación de ingresos a través del llamado impuesto al patrimonio²⁹.

Estos lineamientos se constatan en la ampliación de la capacidad de operación de la fuerza pública- entre el año 2002 y 2008 se incorporan efectivamente a la fuerza pública 123.000 colombianos- lo cual permite la creación de dos divisiones, de dieciséis brigadas móviles y de nueve brigadas territoriales, de tal manera que la fuerza pública pueda empezar a copar y a hacer presencia a lo largo y ancho del territorio nacional³⁰. Cierra esta parte, la puesta en marcha de los comandos conjuntos, concebidos como una articulación para operaciones rápidas, entre la fuerza aérea, la armada y el ejército, bajo un solo jefe, constituyéndose en un cambio estructural en la capacidad operativa y organizacional de la fuerza pública posibilitando dominar y consolidar los territorios, a través de su presencia y acciones. En el Caribe Colombiano el comando conjunto se crea en el año 2005.

En resumen, la política de consolidación se formula en el marco de la defensa y seguridad de la nación para aquellas regiones del país, en donde los indicadores sobre violaciones a los derechos humanos, el desplazamiento forzado, la pobreza y la marginalidad son tan pronunciados, que se convierten en limitantes para el ejercicio de la gobernabilidad y la gestión institucional en cabeza del Estado. De allí que en la guía de planeamiento estratégico 2007-2010 del Ministerio de Defensa Nacional se plantea entre otros:

“La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática parte de una revisión de la política de defensa y seguridad democrática y es una respuesta al cambio en el escenario estratégico. Se concibe en un espectro amplio de ámbitos de acción, que sobrepasa el plano de las operaciones militares y policiales. Es así como, para su desarrollo, tiene en cuenta aspectos políticos, jurídicos, diplomáticos, de interacción

²⁸ Adicionalmente es pertinente reseñar los llamados “Tres Huevitos”, del gobierno del presidente Uribe Vélez: La seguridad, la confianza inversionista y la cohesión social, constituidos como los ejes en su visión de largo plazo para el desarrollo del país.

²⁹ Este impuesto por su cuantía solo lo pueden pagar la élite colombiana cuyos activos y patrimonio supera los \$ 1.000 millones de pesos.

³⁰ El Tiempo. Enero 31 de 2009. Pie de Fuerza Militar llegó a su techo

con la ciudadanía y, en particular, esfuerzos de carácter social.” (Mindefensa, 2007).

Sin embargo una revisión conceptual y/o teórica nos indica que la política de consolidación tiene origen en diversas estrategias orientadas al fortalecimiento de los estados frágiles (FIP, 2010), impulsadas por el gobierno de los Estados Unidos³¹; a esto se agrega la formulación de procesos de estabilización para aquellas naciones en tránsito de la guerra a la paz, cuyo objeto es afianzar la recuperación del Estado y sus instituciones. Pero en últimas- siguiendo a la FIP-, estas estrategias en su esencia hacen parte de la doctrina elaborada para combatir la contrainsurgencia, impulsada por el gobierno Norteamericano desde los años 60 del siglo pasado en Colombia y América latina; de allí su énfasis militar como las acciones de recuperación, control del territorio, de la seguridad ciudadana y la represión del narcotráfico en sus diversas modalidades.

Recapitulando, esta política en su apuesta central se reduce a garantizar la sostenibilidad del territorio recuperado -luego de expulsar a los actores armados ilegales-, en donde la permanencia de la fuerza pública es la base de ese propósito. Ahora bien los procesos complementarios como el retorno de las instituciones, la protección de los derechos humanos y la provisión de los bienes y servicios a las comunidades, al final son desbordados por la preocupación de garantizar la seguridad ciudadana, el control del orden público y la intervención contra las drogas ilícitas en sus distintas fases, como se demuestra a lo largo de esta investigación.

Componentes de la política de consolidación

El documento CONPES N° 3460 de 2007, recoge los anteriores principios y establece cinco objetivos para la política de consolidación de la Seguridad Democrática entre los cuales se destacan los mencionados en la Tabla 1, relacionados inmediatamente con los ejes transversales del plan nacional de consolidación en sus áreas de intervención:

³¹ De acuerdo con la Fundación Ideas para la Paz (2010) , en el documento *US National Security Assesment* del año 2009 , se afirma que la principal amenaza contra la seguridad internacional – y de los Estados Unidos- es la existencia de estados frágiles más que de estados fuertes o autoritarios.

Tabla 1. Objetivos y ejes de la política de consolidación de la Seguridad Democrática

OBJETIVOS	EJES
Consolidar el control territorial y restablecer la autoridad del Estado en todo el territorio nacional.	El ordenamiento de la propiedad, el cual pretende precisar las competencias institucionales en materia de ordenamiento territorial, con miras a la protección ambiental y garantizar acciones de titulación de baldíos y normalización de los derechos de propiedad en las regiones focalizadas.
Generar a través del uso legítimo de la fuerza y la política social, las condiciones de seguridad y bienestar social que obliguen a los grupos narcoterroristas a desmantelarse.	El desarrollo social, entendido como la generación de compromisos institucionales para materializar la cobertura en los servicios sociales y públicos a la población.
Romper en todos los eslabones de la cadena, la libertad y habilidad de los narcotraficantes para desarrollar su negocio y con ello avanzar hacia la eliminación del narcotráfico en Colombia.	El acceso a la justicia y seguridad, como soportes de la protección de los ciudadanos y la prevención de la violencia.
Formar una fuerza pública moderna, con los más altos estándares éticos y morales, que cuente con la confianza y el apoyo de la población.	El desarrollo económico, el cual se precisa como la necesidad de concentrar acciones en la recuperación productiva de las regiones, así como el desarrollo de servicios de soporte que dinamicen la economía en las zonas de consolidación.
Desarrollar la doctrina de acción integral, a través del esfuerzo combinado de la fuerza legítima, la política social, las acciones de las demás instituciones del Estado y de la sociedad civil.	La gobernabilidad, entendida como el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión de los entes territoriales y una activa participación y control ciudadano.

Fuente: documento CONPES N° 3460 de 2007

Para el desarrollo y operación de la política de consolidación se trazan modificaciones en la gestión pública, tales como:

- La puesta en marcha del PNC³² tiene como soporte un modelo de gestión pública de carácter “inter-agencial” en los diferentes

³² Directiva Presidencial No.1, 20 de marzo de 2009. El Presidente de la República fijó

niveles de la administración estatal. En términos conceptuales la acción inter-agencial puede entenderse *como una metodología, marco o proceso flexible, diseñado para coordinar el proceso de toma de decisiones a nivel ejecutivo entre varias agencias, que pone énfasis en la comunicación y la coordinación, que respeta posibles incompatibilidades de intereses, que diseña un plan integral y que establece un sistema operativo que integre los esfuerzos de todas las agencias*” (Molano y Franco, 2008).

- La doctrina de acción integral³³ hace referencia al control social del territorio después de haber agotado la primera etapa de recuperación y control del mismo por parte de la fuerza pública. En otras palabras, *“significa el ingreso o retorno de las instituciones del Estado a las zonas afectadas por la violencia para satisfacer las necesidades básicas de la población, como salud, educación y servicios públicos, además de justicia, cultura, recreación y obras de infraestructura”* (Mindefensa, 2009); basado en la coordinación interagencial de las diferentes entidades del Estado en articulación con el sector privado y la cooperación internacional.

Estructura operativa del Plan Nacional de Consolidación

Para su funcionamiento el Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI tiene los siguientes espacios: en el nivel regional existen los Centros de Coordinación Regional (antes Centros de Fusión Integral) los cuales están conformados por un coordinador civil en nombre del gobierno nacional, un coordinador militar de acuerdo a la instancia que haga presencia en la región -Ejército Nacional y/o Infantería de Marina-, un coordinador policial, profesionales de apoyo, los alcaldes y gobernadores y representantes de entes descentralizados como :Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural INCODER y el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA-. Estos CCR le hacen seguimiento y monitoreo a la ejecución del respectivo plan de acción regional.

las directrices generales para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación –PNC-.

³³ Esta doctrina se empieza a gestar en el año 2004 y se oficializa en el segundo periodo de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 para consolidar los avances hasta ese entonces de la política de seguridad democrática, con la creación del Centro de Coordinación de Acción Integral –CCAI-.

En el nivel nacional encontramos una Coordinación Nacional Estratégica³⁴ donde se encuentra un comité ejecutivo formado por los ministros del gobierno nacional, los directores de entes descentralizados y representantes de entidades de cooperación internacional y una Coordinación Nacional de Consolidación. Este desarrollo operacional, logístico y político se incorpora en el documento *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*, (Capítulo VI, páginas 542-548) el cual es aprobado por el Congreso de la República, precisando entre otros lineamientos de política:

- El Plan Nacional de Consolidación Territorial PNCT será coordinado por la Presidencia de la República, y su direccionamiento estratégico es responsabilidad del Consejo de Seguridad Nacional, el cual priorizará las regiones para la intervención. Por su parte el Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República (CCAI) y sus Centros de Coordinación Regionales (CCR) estarán a cargo de la ejecución de los programas y proyectos definidos.
- Articular y adecuar las políticas sectoriales a las necesidades del proceso de consolidación, especialmente aquellas que contribuyen con el desarrollo rural y la generación de ingresos y oportunidades.
- Fortalecer la estructura de gestión del PNCT principalmente el modelo de gestión pública interinstitucional en todos los niveles de la administración, específicamente lo relacionado con la coordinación de los presupuestos de entidades nacionales, incluyendo el sector justicia, y de las gobernaciones y alcaldías con el PNCT.
- Lograr la presencia del aparato de justicia en las regiones focalizadas, y el acceso efectivo de las comunidades al mismo.
- Las entidades establecerán sus planes institucionales de consolidación, articulados a los planes regionales, como el instrumento orgánico de dicha coordinación. Las gobernaciones y alcaldías deberán tener en cuenta los procesos de consolidación regionales para la elaboración de los planes departamentales y municipales de desarrollo y la priorización de recursos de inversión. A su vez, los CCR deberán asegurar una buena

³⁴ En esta instancia hay un equipo técnico asesor y una gerencia apoyada por Acción Social, hoy DPS, que se encargan “de canalizar las demandas para el desarrollo de los Planes de Acción Regional, lograr la concurrencia del nivel nacional público, privado e internacional, hacer seguimiento y monitorear el avance de estos planes y la sincronía entre ellos para garantizar un impacto no solo regional sino nacional” (CCAI, 2009; 13).

coordinación con las autoridades locales y departamentales, que contribuya a su fortalecimiento institucional.

LA POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN EN MONTES DE MARÍA

La política de consolidación en su ejecución ha tenido varias fases de conformidad con las directrices de la Coordinación Nacional, desde su inicio en el año 2008 hasta el 2013, para efectos de esta valoración de sus acciones y procesos. Es así como el Centro de Coordinación Atención Integral –CCAI- se funda en el año referenciado, el cual en su estructura organizacional y operativa responde a un enfoque militar³⁵, ya que la conforman un coordinador militar, uno de la policía y un gerente civil. Es pertinente, señalar que a partir del año 2009, el CCAI, tiene como responsable a un gerente civil³⁶, el cual coordina acciones y procesos con la fuerza pública, los alcaldes y gobernadores.

Al revisar los proyectos realizados se constata la discontinuidad en la gestión, destacando que los ejes transversales se aglutinan alrededor de: el cumplimiento de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales; la participación ciudadana asociada al buen gobierno y la construcción de infraestructura de apoyo al desarrollo territorial. Como se observa en la tabla adjunta, los criterios utilizados en la asignación de los recursos varían de manera constante reflejando el predominio de la improvisación y la discrecionalidad, por parte de los responsables del direccionamiento de la política de consolidación en la toma de decisiones para el financiamiento de los programas.

Esta situación a más de generar altos costos al estado-por ejemplo obras inconclusas-, limita ostensiblemente las acciones de seguimiento y evaluación para establecer con precisión si los proyectos han dado los frutos previstos, e igualmente conocer los efectos producidos a nivel económico, social e institucional en la población. En otras palabras, se carece de un balance al momento de cambiar los énfasis en la asignación de recursos para los proyectos y de una línea base³⁷

³⁵ Ministerio de Defensa. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. 2007. www.mindefensa.gov.co

³⁶ Al respecto es válido anotar hasta donde un gerente civil tiene mando sobre un coronel de la Armada o de la Policía Nacional, dado el énfasis militar de la política de consolidación.

³⁷ La línea base se define como un conjunto de indicadores seleccionados para el seguimiento y la evaluación sistemáticos de políticas y programas. La línea base cumple con un doble propósito: facilitar el seguimiento de la gestión –en la perspectiva de la regulación de comportamiento de

como punto de referencia, lo cual deriva que en casos como estos el Estado no aprenda de sus errores y aciertos en este tipo de políticas, de gran trascendencia para el devenir de la sociedad montemariana y el país en general.

Ahora bien la primera fase de la Política de Consolidación Territorial tiene una temporalidad desde el año 2008 hasta el primer semestre de 2010, teniendo como sustento para sus acciones, el “Plan marco para la recuperación integral de los Montes de María” (2009). Los recursos financieros para llevar a cabo ese plan marco provienen de la cooperación internacional norteamericana- específicamente de USAID- y del gobierno nacional.

Los municipios seleccionados son San Onofre, Ovejas, El Carmen de Bolívar y San Jacinto, estos entes territoriales tienen una población que asciende 167.992 (DANE 2013), en su ubicación - a excepción de San Onofre situado en la zona costera -, están sobre la zona de la montaña en el territorio y en ellos coinciden problemas como altos niveles de violencia, de desplazamiento forzado, precariedad institucional, pobreza, exclusión y vulnerabilidad que afecta a la mayoría de la población allí residenciada.

Es pertinente señalar que en la subregión nunca se pudo establecer los criterios utilizados para incluir los cuatro municipios en la política de consolidación, cuando la problemática reseñada afecta en condiciones muy similares al resto de entes territoriales ubicados sobre los Montes de María, lo cual género en su momento diferencias a nivel institucional, políticas e incluso con el desarrollo de programas como Desarrollo y Paz –PDP-. En nuestra opinión, esta selección obedece a una tradición gubernamental en donde la puesta en marcha de estos programas tiene como objetivos; por una parte la reducción de las desigualdades económicas y sociales en las diversas regiones y por la otra, el de optimizar la eficacia de la políticas gubernamentales en su capacidad de respuesta a nivel territorial³⁸.

agentes frente a objetivos de política-, y transformar la cultura de uso de la información y de análisis comparativos. (DANE 2003)

³⁸ Al respecto véase experiencias de programas como el Plan Nacional de Rehabilitación o la Red de Solidaridad Social entre otros.

Tabla 2. Resumen programas Política de Consolidación Montes de María 2008 – 2013

PRIMERA FASE 2008	SEGUNDA FASE 2010	TERCERA FASE 2012
Buen gobierno (Garantizar los derechos civiles y políticos)	Promoción desarrollo social (atención sicosocial, la prevención de la malnutrición, y salud sexual y reproductiva)	Institucionalidad del territorio (Seguridad, derechos de propiedad y derechos humanos)
Participación ciudadana (Ejercicio efectivo de los derechos para promover y vigilar el buen gobierno)	Desarrollo económico (generación de ingresos)	
Provisión de servicios esenciales (Gestión pública eficaz para garantizar los derechos)	Apoyo a la infraestructura local (vivienda – educación)	Participación y buen gobierno (Participación y capital social)
	Fortalecimiento gobernabilidad democrática (educación ciudadana – participación política)	Integración regional (Conectividad, servicios sociales y desarrollo económico)

Fuente: Compilación del autor con base en el Plan Marco para la recuperación integral de los Montes de María y los Informes de gestión UACT 2012; UACT 2013.

De igual forma al contrastar los fundamentos conceptuales de la política para incorporar los municipios reseñados surgen más interrogantes que certezas. Por ejemplo al examinarla desde la doctrina contrainsurgente, no es clara su correspondencia con la realidad territorial, ya que para ese año (2008), los frentes de las FARC y del ELN prácticamente habían desaparecido de la subregión³⁹ y desde el 2005 se habían desmovilizado los miembros del bloque paramilitar “Héroes de los Montes de María en San Pablo, María la Baja. En otras palabras los riesgos

³⁹ En el año 2007 fue dado de baja Martín Caballero el Comandante del Bloque Caribe de las Farc en la región por tropas de la Armada Nacional.

sobre la presencia de actores armados de carácter insurgente- caso FARC/ELN- que le disputaban el control territorial al Estado se habían reducido ostensiblemente.

Luego entonces la justificación de incluir los cuatro entes territoriales reseñados, es posible asimilarla a una estrategia de lucha contra el narcotráfico, no obstante que Montes de María, no es una zona de cultivos ilícitos. Sin embargo la importancia del corredor existente desde Coveñas y los municipios aledaños al Nudo de Paramillo -considerado una zona de producción por excelencia-; con Toluviejo, San Onofre y María la Baja y sus derivaciones hacia Cartagena en su condición de puerto marítimo internacional y de mercado de consumo, serían los argumentos esgrimidos para adelantar esta política.

Sintetizando, sobre esta primera fase es oportuno enfatizar que las acciones desarrolladas por el CCAI, omiten los procesos que se vienen llevando a cabo en el territorio montemariano, como el Programa de Desarrollo y Paz -PDP- y el Tercer Laboratorio de Paz -LP-III-, liderados por la Fundación Montes de María. En ese sentido es claro que la estrategia de los pactos políticos municipales, no guarda conexión con los avances de la “Agenda Democrática Montemariana”, ni tampoco retoman las acciones ya realizadas.

Situación similar acontece con la creación de la Red de Organizaciones, la cual obvia los progresos de la Red Montemariana, la cual ha venido fortaleciendo la Fundación Montes de María desde su inicio, destacándose lo concerniente a los jóvenes, afrodescendientes, indígenas, mujeres y campesinos entre otros grupos poblacionales. En este apartado es muy válido señalar que la supuesta intencionalidad de funcionamiento del CCAI sobre un modelo de gestión pública de carácter “inter-agencial” en los diferentes niveles de la administración estatal⁴⁰, no pasa de ser un buen discurso, ante la carencia de una concertación que precise unas reglas de juego desde la asignación de recursos, la definición clara de las competencias y responsabilidades de los entes territoriales – gobernaciones/alcaldías- y el CCAI, de tal manera que el conjunto agregado de las políticas o proyectos garantice el logro de las metas planteadas en los 4 municipios seleccionados.

⁴⁰ El modelo de gestión pública Interagencial pone énfasis en la comunicación y la coordinación, a la vez que respeta posibles incompatibilidades de intereses, que diseña un plan integral y que establece un sistema operativo que integre los esfuerzos de todas las agencias.

Tabla 3. Políticas y acciones en el Plan Marco para la recuperación integral de los Montes de María

POLÍTICAS DE CONSOLIDACIÓN	RESULTADOS ESPERADOS
<p>Buen gobierno local. Esta es una condición ineludible para garantizar los derechos civiles y políticos, mediante la potenciación de la democracia de base local.</p>	<p>La programación y metas del Plan Marco¹ señala que en el año 2009, debían estar operando los pactos políticos “Por el municipio que queremos”.</p> <p>En la realidad luego de adelantar acciones de sensibilización (los municipios con las administraciones y organizaciones sociales) esta meta no se logra concretar².</p> <p>En contraste, para el año 2009 al revisar la medición sobre el desempeño de capacidad integral elaborado por el DNP, los cuatro municipios muestran un desempeño considerado: Crítico (El Carmen de Bolívar) y Bajo (San Onofre, San Jacinto y Ovejas) comprobando su precariedad institucional y limitada capacidad de respuesta a las demandas de bienes y servicios de las comunidades localizadas en su jurisdicción.</p>
<p>Participación ciudadana. El ejercicio efectivo de esos derechos para promover y vigilar el buen gobierno, conjuntamente con el fortalecimiento de los vínculos comunitarios.</p>	<p>Las metas establecidas en el año 2009 precisan la creación de una “Red de Organizaciones”, como soporte para la constitución del pacto político “Por el municipio que queremos” en cada ente territorial.</p> <p>Durante este proceso, se realizaron contactos con organizaciones sociales vinculadas al Programa de Desarrollo y Paz PDP y el Tercer Laboratorio de Paz, pero al final tampoco esta meta se alcanza a materializar.</p>
<p>Provisión de servicios esenciales. Como mecanismo para la garantía real de los derechos económicos, sociales y culturales, mediante una gestión pública eficaz.</p>	<p>En el tema de garantías económicas y sociales, tampoco hay mayores desarrollos, por ejemplo el componente de tierras (tema tan importante y álgido para el territorio), que involucra compra, protección de predios y estudios sobre posesión, los resultados son muy precarios.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Marco para la recuperación integral de los Montes de María y la indagación en los municipios y exfuncionarios.

Cierra esta aproximación evaluativa sobre el inicio de la política de consolidación, la intencionalidad del CCAI, en su propuesta de intervención la de asumir responsabilidades de otros entes gubernamen-

tales, tal como se deduce al sopesar el Plan Marco (página 13) el cual determina:

El CCAI será el encargado de monitorear la rendición pública de cuentas de las diferentes entidades que participen en la política de consolidación. Asimismo en la página 15, el CCAI diseñará indicadores que permitan verificar el ejercicio de los Derechos de la Población, así como Indicadores de Desempeño Institucional.

En otras palabras, el CCAI intenta atribuirse las funciones del Departamento Nacional de Planeación –DNP-,⁴¹ en lo atinente a la medición y análisis del desempeño integral de los entes territoriales como soporte para evaluar la gestión pública de los mismos.

De otra parte es de reseñar, como el CCAI, retoma los procesos de retorno de población desplazada iniciados en los primeros años de la década, con miras a fortalecerlos desde una perspectiva integral. Se escogen los retornos ubicados en Bajo Grande y Las Palmas en San Jacinto; los de Macayepo, Berruguitas y El Salado en El Carmen de Bolívar; los de Chengue, en Ovejas, y los de La Pelona, Cacique y San Antonio en San Onofre. En la Tabla 4 se presentan las actividades efectuadas por el CCAI, para el fortalecimiento y sostenibilidad de los retornos de población desplazada, así como el costo en recursos financieros que ello implica:

- El total de recursos invertidos asciende a la suma de \$ 11.094.071.197 de los cuales el 73.7% -es decir \$ 8.170.913.912- se utiliza en los municipios de El Carmen de Bolívar y San Jacinto; para el primero se invierten un total de \$ 5.055.353.366, equivalentes al 45 % del total de los recursos utilizados en estos procesos.
- En los dos municipios sucreños se invierten \$ 2.923.157.285 equivalentes al 25% del total. Los recursos reseñados se utilizan en los diferentes aspectos que involucra un proceso de retorno, tales como: la reconstrucción de la infraestructura en salud (centros de atención hospitalaria), educación (remodelación o ampliación de aulas y material pedagógico), vías de comunicación, mejoramiento de vivienda y financiación de proyectos productivos.

⁴¹ En el marco del proceso de la descentralización política-administrativa, son claras las competencias desde la ley 60 de 1993, la 617/2000 y la ley 715/2001, en cuanto al desempeño integral en la gestión pública territorial, por parte del DNP y el Minhacienda entre otros.

Tabla 4. Procesos de retorno de población desplazada CCAI durante los años 2008-2010

MUNICIPIO	CORREGIMIENTOS/ VEREDAS	VALOR EN PESOS	NO. PERSONAS RETORNADAS
El Carmen de Bolívar	El Salado	\$ 3.496.629.717	876
	Macayepo	\$ 1.178.711.320	447
	Berruguitas	\$ 330.012.329	422
Subtotal El Carmen		\$ 5.005.353.366	1745
SAN JACINTO	Las Palmas	\$ 2.282.067.505	94
	Bajo Grande	\$ 833.493.041	168*
Subtotal San Jacinto		\$ 3.115.560.546	262
SAN ONOFRE	Cacique	\$ 417.567.127	148
	La Pelona	\$ 278.927.320	124
Subtotal San Onofre		\$ 696.494.447	272
OVEJAS	Chengue	\$ 2.275.953.484	257
Subtotal Ovejas		\$ 2.276.662.838	257
TOTAL RECURSOS		\$ 11.094.071.197	2536

Fuente: Cálculos realizados por el Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo a partir de información suministrada por CCR - Montes de María a febrero de 2011.

*** Retorno en fase de alistamiento**

Sin embargo, pese a la cuantía de los recursos, los resultados e impactos sobre la tragedia humanitaria que significa el desplazamiento forzado para el territorio son exigüos. Por ejemplo, el total de personas retornadas en los cuatro municipios es de tan solo 2.536, mientras que el total de población expulsada en esos municipios es de 137.940 (Acción Social dic. 2010), es decir que la población retornada significa tan solo el 1.8% del total de población expulsada. En igual sentido al comparar el volumen de población expulsada durante los años 2008-2010 (periodo en el cual se reduce ostensiblemente el desplazamiento forzado en Montes de María), este es ligeramente superior a la población retornada, ya que las personas desplazadas ascienden a 2.960 (Acción Social).

La segunda fase de la política de consolidación⁴² arranca en el segundo semestre del año 2010 a través del programa Colombia Responde. Este programa tiene una vigencia estimada de cuatro años, es decir hasta el 2015 con recursos del orden de U\$ 32.000.000, siendo el operador la firma CHF International, seleccionada por USAID a través de una convocatoria pública efectuada al respecto. En su ejecución las orientaciones que venían del Plan Marco pasan a un segundo plano, desconociéndose un balance y/o evaluación de las acciones adelantadas, y la política se diseña en función de las siguientes áreas o programas:

- La promoción del desarrollo social mediante proyectos de atención sicosocial, la prevención de la malnutrición en niños, la salud sexual y reproductiva desde una perspectiva del fortalecimiento institucional de los entes territoriales.
- La apuesta por el desarrollo económico fundamentado en programas de generación de ingresos, apoyo a jóvenes emprendedores, fortalecimiento de las microempresas, seguridad alimentaria, cadenas productivas y el apoyo al emprendimiento en la producción agropecuaria y agroindustrial.
- Apoyo a la infraestructura local especialmente en programas de mejoramiento de vivienda, de centros educativos, la construcción y dotación de parques infantiles.
- Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, a través de procesos de educación ciudadana, fortalecimiento de la participación ciudadana y una mejor relación entre las administraciones territoriales y las organizaciones sociales.

De acuerdo con la información suministrada por Colombia Responde, los proyectos y recursos en ejecución⁴³ desde agosto del 2010 a marzo del 2011 en las áreas referenciadas, ascienden a la suma de \$7.747.648.210. De esta cifra el 57% de los recursos provienen de Colombia Responde, equivalentes a \$4.436782.052; los restantes \$3.310866.158, o sea el 43% provienen de aportes de los entes territoriales, el Departamento para la Prosperidad Social DPS y socios privados, entre otros aportantes.

⁴² En abril del año 2010 se inicia la formalización del programa por parte de CHF ante USAID. Posteriormente en el mes de julio se estructura el equipo para comenzar un acercamiento institucional a los entes territoriales y en octubre se arranca la intervención en terreno.

⁴³ Esta fase la denomina Colombia Responde como Proyectos de Impacto Rápido y tiene como propósito el de apoyar a los damnificados de la ola invernal del año 2010 en la región.

**Tabla 5. Inversiones Colombia Responde en los Montes de María.
De agosto 2010 a marzo 2011**

ÉNFASIS	APORTES OTRAS ENTIDADES	APORTES CRR	VALOR TOTAL
Desarrollo económico (DE)	\$ 1.655.649.100	\$ 1.608.463.000	\$ 3.264.112.100
Fortalecimiento institucional (FI)	\$ 765.759.958	\$ 845.562.000	\$ 1.611.321.958
Infraestructura	\$ 889.457.100	\$ 1.982.757.052	\$ 2.872.214.152
Total por fuentes	\$ 3.310.866.158	\$ 4.436.782.052	\$ 7.747.648.210

Fuente: Cálculos realizados por Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de Montes de María.

En la tabla 4 se observa que el área correspondiente al desarrollo económico tiene recursos por el orden de \$ 3.264.112.100 siendo la de mayor cuantía, equivalentes al 42% del total de los recursos. Le siguen en importancia los recursos destinados a la infraestructura, equivalentes al 37% del total, es decir \$ 2.872.214.152. Cierra esta parte los recursos asignados para atender el desarrollo social y su cuantía asciende a la suma de \$ 1.611.321.958, equivalentes al 21% del toda la inversión en ejecución.

A modo de contraste, los esfuerzos en materia de recursos invertidos para el desarrollo económico no se reflejan en un mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Para el año 2011, el Sistema de Información Territorial de los Montes de María realiza la encuesta de caracterización de la población general, la cual arroja datos sobre la actividad laboral e ingresos destacando entre otros aspectos:

- Los municipios de El Carmen de Bolívar con un 25 % y San Onofre con un 23% se ubican entre los de mayor de nivel de población desempleada; mientras que San Jacinto y Ovejas están por debajo del 10% de población cesante. De acuerdo con la encuesta el 40% de los Carmeros, recibe ingresos mensuales inferiores a trescientos mil pesos (\$300.000); y otro 40% -los más afortunados- reciben entre \$ 301.000 y menos de 570.000,

siendo estos ingresos inferiores al salario mínimo de la época y en su mayoría-los trabajadores- están por fuera del sistema de seguridad social, corroborando los altos niveles de pobreza y vulnerabilidad de la población. En San Jacinto el 37% de los encuestados gana menos de \$ 300.000 y el 40% una cifra entre 301.000 y menos de 570.000 pesos.

- En cuanto a la población víctima del desplazamiento forzado se estima que el 33% de las familias encuestadas su ingreso es menor a \$ 100.000 mensuales, los cuales son recursos insuficientes para acceder a una canasta básica de alimentos, dentro de los cuales se ubica la población de San Onofre y Ovejas; mientras que las familias con ingresos entre \$100.000-200.000, representan el 41% del total de las encuestadas y se localizan mayoritariamente en El Carmen de Bolívar y San Jacinto, evidenciando la tragedia social y humanitaria en que están inmersas las víctimas de este flagelo.

A partir del año 2011, la política de Consolidación Territorial, sufre cambios trascendentales los cuales van desde la revisión estratégica del Plan Nacional de Consolidación⁴⁴, hasta la creación de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial⁴⁵ como una entidad que hace parte del sector de la Inclusión Social y la Reconciliación adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS. Como funciones relevantes de la nueva Unidad se destacan las siguientes:

Articular la oferta institucional del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y de las entidades adscritas y vinculadas a dicho Departamento en las regiones focalizadas por la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial, de conformidad con las directrices del Comité Ejecutivo de Prosperidad Social y del Consejo de Seguridad Nacional.

Coordinar la intervención del sector público y articular al sector privado y la cooperación internacional, en las regiones focalizadas por la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial y en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos.

⁴⁴ El 2 de febrero de 2011, el Presidente de la República expide la Directiva 06, con la cual solicita la Revisión Estratégica del PNC.

⁴⁵ El 3 de noviembre de 2011, se crea la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, mediante la expedición del Decreto-Ley 4161.

Articular las políticas sectoriales del Gobierno Nacional y las prioridades de las autoridades regionales y locales con la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial y con las estrategias y programas institucionales contra los cultivos ilícitos.

Resumiendo, el gobierno institucionaliza la política de consolidación ratificando su importancia estratégica para el Estado en la perspectiva de garantizar la soberanía y el control territorial en las regiones objeto de su intervención. Es de resaltar que se le agregan competencias para la promoción del desarrollo y bienestar de las comunidades, localizadas en las regiones seleccionadas tal como se precisa a continuación:

Una estrategia transversal al Desarrollo Regional dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.... mediante la reducción de las desigualdades regionales y de las brechas de oportunidades que existen en Colombia, es decir, por una mayor convergencia regional. La prosperidad debe llegar a cada uno de los colombianos y a cada uno de los municipios, departamentos y regiones donde viven.

Como se comprueba, una vez más se modifican los énfasis en los distintos ejes de la política en cuanto a la asignación de recursos que permitan el desarrollo de proyectos y acciones. Esta situación refleja el arraigo de la cultura de la improvisación, de la carencia de maduración de los procesos o proyectos iniciados desde el 2008, así como un balance de metas y resultados que expresen su impacto sobre el territorio y las comunidades participantes. A pesar de esto, se reconoce que persisten en los distintos ejes o tipo de proyectos de la política de consolidación una preocupación por temas como el buen gobierno, la participación ciudadana, la seguridad y el afianzamiento de la institucionalidad en el territorio.

Para la actual fase es de señalar la incorporación de acciones o proyectos que pretenden un mejoramiento de la integración de los cuatro municipios, en aspectos como movilidad, conectividad, e infraestructura en servicios, como se presenta en la siguiente tabla.

Ahora este viraje significa que en los Montes de María, a la par que se adoptan los nuevos procesos en cabeza de la Unidad de Consolidación Territorial, continua la ejecución del programa Colombia Responde -obviamente persistiendo los bajos niveles de coordinación y/o articulación con esta última-, en los últimos dos años. Dentro de los

progresos en la actual fase de la Política de Consolidación se distinguen entre otros:

Tabla 5. Ejes política de consolidación

COMPONENTES /PROGRAMAS	RESULTADOS ESPERADOS
<p>La institucionalidad del territorio. La cual se materializa cuando la acción integral y coordinada del Estado ha permitido neutralizar la capacidad de las organizaciones armadas ilegales para ejercer control sobre la población, y por lo tanto, son exclusivamente las instituciones del Estado las que proveen y garantizan, la seguridad y protección de la vida, la libertad y la propiedad del ciudadano (DCR-UACT. 2012)</p>	<p>Reducción del índice compuesto de criminalidad</p> <p>Aumento de la tributación</p> <p>Reducción índices de vulneración y reclutamiento</p> <p>Aumento retorno comunidad desplazada</p>
<p>La participación y buen gobierno. Es la base para mejorar la toma de decisiones, el seguimiento y el control social de la inversión, que fortalezca la legitimidad de las acciones que se ejecutan en el territorio.</p> <p>La adecuada participación de los ciudadanos es necesaria para la construcción de instituciones democráticas sólidas en Montes de María y para sentar las bases de un desarrollo económico, social y político, de carácter estable y sostenible.</p>	<p>Aumento índice de desempeño municipal</p> <p>Aumento tasa de veeduría</p> <p>Aumento del rendición de cuentas</p>
<p>La integración del territorio al resto de la Nación, se entiende a partir de poseer las condiciones básicas de igualdad de oportunidades que tiene el promedio de los ciudadanos del país.</p> <p>Esas condiciones de integración hacen referencia al establecimiento de condiciones para la formación de núcleos de productores, de empleo e ingreso; la libre asociación en organizaciones sociales y productivas.</p> <p>Genera la infraestructura básica necesaria para la conectividad y la movilidad (red vial terciaria, electricidad, telefonía, radio, etc.); la provisión de servicios básicos de educación, salud y recreación, entre otros.</p>	<p>Sistema de transitabilidad vial</p> <p>Acceso a servicios de salud y educación</p> <p>Aumento bancarización y crédito</p>

Fuente: DCR-UACT. 2012

Una mayor vinculación de las gobernaciones de Bolívar y Sucre, de los alcaldes municipales, las entidades de orden nacional y la cooperación internacional, lo cual permite la formulación de un Plan de Acción Regional, cuyos proyectos priorizados para su ejecución se presentan en la tabla adjunta.

Se realiza la suscripción de convenios⁴⁶ con el Banco Agrario, para gestionar el acceso al crédito agropecuario, con la Unidad de Tierras para apoyar la ejecución de la política de restitución de tierras y con el Ministerio de Agricultura para favorecer los proyectos de alianzas productivas, con miras a viabilizar a nivel territorial el desarrollo de estas políticas que contribuyen al aumento en la calidad de vida de las comunidades participantes.

Tabla 6. Plan de Acción Regional. Proyectos Priorizados

AÑO 2012	PROYECTOS	VALOR
Institucionalidad del territorio Seguridad Justicia Derecho de propiedad Derechos humanos	25	\$5.538.282.000
Participación y buen gobierno Buen gobierno Participación Capital social	74	\$730.000.000
Integración Conectividad Servicios sociales Desarrollo económico	10	\$335.165.531.000
Proyecto de respuesta rápida	23	\$2.430.966.474
Asistencia comunitaria	13	\$80.880.474

Fuente: DCR-UACT. Informe de Gestión 2012.

⁴⁶ Al respecto véase el Informe de Gestión de la Unidad Nacional de Consolidación Territorial 2012.

A lo anterior se integran acciones y proyectos orientados al mejoramiento de las condiciones del territorio y de las comunidades:

- La construcción de infraestructura eléctrica (El Carmen de Bolívar y San Jacinto), de agua potable (San Onofre) y educativa (bibliotecas municipales y corregimentales).
- La puesta en marcha de proyectos agropecuarios como el Cacao Agroforestal, la implementación de 600 colmenas apícolas en los 4 municipios y el suministro de 2.000 canastillas plásticas para logística de recolección y comercialización de frutas en San Onofre.
- La entrega a las comunidades de 17 proyectos del Programa de Respuestas Rápidas del año 2012, se encuentran en ejecución tres.
- Se realizan acciones para posibilitar la permanencia de los jóvenes en el aula escolar y el cubrimiento de un 90% en el área rural con docentes asignados de manera permanente.

Balance de la política de consolidación en los Montes de María



Foto Observatorio Montes de María

Al revisar la dinámica productiva en el territorio durante los años 2007-2013, específicamente la evolución del área sembrada y su relación con el uso de los recursos vía crédito, para efectos de incrementar los ingresos de los productores desde el componente de desarrollo económico (agrupando las distintas acciones o proyectos), no es muy clara la incidencia de los mismos, ya que el comportamiento de los productores es intermitente presentando cambios abruptos (crecimiento / reducción) de un año a otro, que limitan identificar los alcances de las acciones en materia de desarrollo productivo-económico.

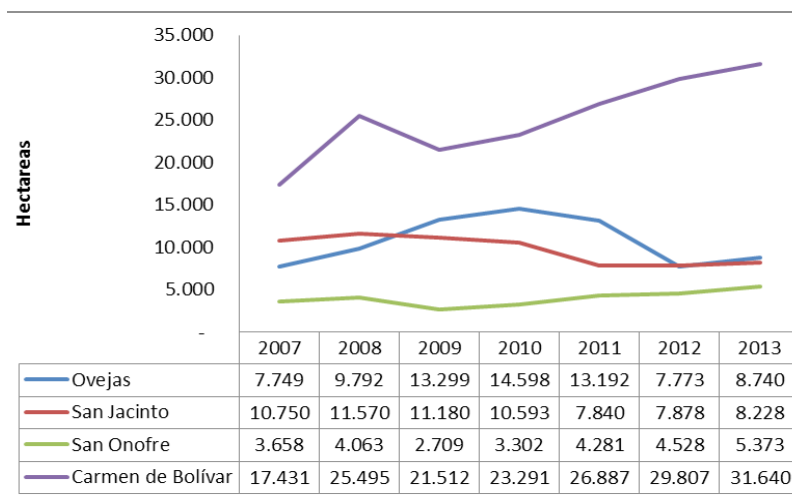
Con base en el cálculo de la tasa de crecimiento de estos factores productivos, se observa que el municipio de Ovejas presenta un aumento promedio en el periodo de 8.51% de su área sembrada, sin mayor uniformidad. Por ejemplo, los años 2008-2009, el área sembrada se extiende en tasas superiores al 20%, mientras que para los dos años siguientes presenta un incremento negativo sostenido del 9%, llegando en el 2012, a caer en 51% el área sembrada – se reduce en 5.419 has-, sin embargo para el 2013, logra aumentar en 967 has el área sembrada. Por el contrario la tasa de crecimiento de los recursos de crédito en el periodo, es en promedio del 54.9 %, es decir cinco veces el incremento en la tasa en relación al área sembrada, lo cual nos señala que el destino de los recursos es en otra actividad productiva sin mayor relación con la actividad agrícola.

Por su parte el municipio de San Jacinto, tiene un promedio de crecimiento del área sembrada de tan solo un 1.2%, evidenciando un profundo retroceso en la actividad agrícola. Esta afirmación se soporta en que el año 2011, la tasa de crecimiento es negativa en un 25%, equivalente a una disminución de 2.753 has con relación al año inmediatamente anterior; incluso tomando como referencia el año 2013, en comparación al año 2007, la reducción del área sembrada es de 2.522 has. A modo de contraste el incremento promedio en los recursos de crédito es del 15%, (frente al 1.2% del área cultivada) y para el año 2011, el aumento es del 25% en los recursos vía crédito, ratificando como el uso de los recursos de financiamiento va a otro tipo de actividad productiva.

Por su parte los municipios de San Onofre y El Carmen de Bolívar, muestran una dinámica atípicas, ya que el primero presenta un promedio de crecimiento del área cultivada del 10.7%, mientras que el financiamiento vía crédito en su dinámica es negativo en un 7%. Por

su parte, El Carmen de Bolívar muestra un incremento promedio de área sembrada del 12.5% y los recursos de crédito se aumentan en 134%, al respecto obsérvese la gráfica adjunta.

Gráfica 1. Área sembrada en los Montes de María. Periodo 2007-2013



Fuente: Elaboración propia, a partir de estadísticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En cuanto al acceso al crédito agropecuario es muy llamativo el comportamiento del mismo. Por ejemplo, al sopesar la gráfica adjunta se precisan entre otros aspectos:

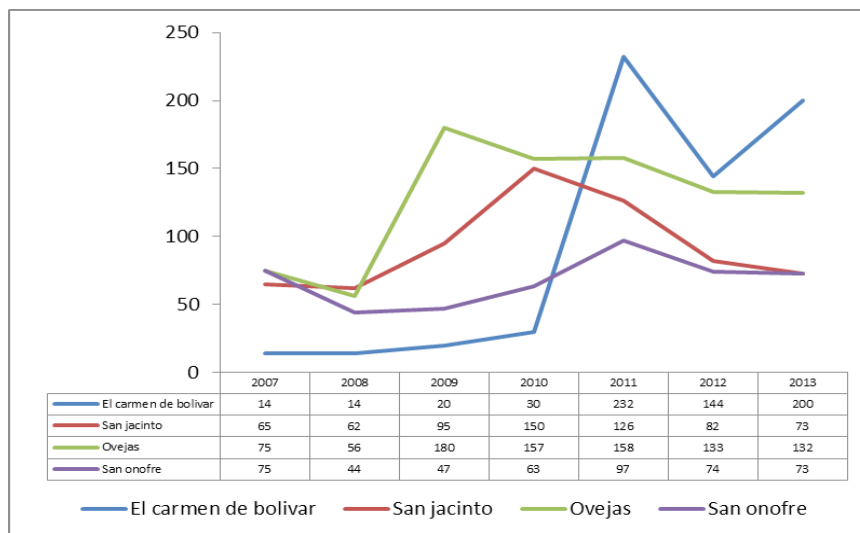
El total de créditos otorgados durante los años 2007-2013 asciende a 2.671, equivalentes a un promedio de 381 empréstitos anuales. De ese total el 33% es captado en el municipio de Ovejas con 891 préstamos aprobados, le siguen El Carmen de Bolívar y San Jacinto con el 24%, es decir 654 y 653 créditos respectivamente y el municipio de San Onofre cierra con el 17 % del total de préstamos, o sea 473.

A partir del año 2010, hasta la fecha, se presenta el mayor número de colocación de créditos superando el promedio general. Por ejemplo para el 2011 se aprueban un total de 613 créditos y en el 2013 se accede a 478, evidenciando esa dinámica.

Es posible explicar esa dinámica con base en varios factores: En primer lugar la reactivación del sector agropecuario de manera sostenida a nivel país, en donde el PIB crece el 2.2% (2011), el 2.6 % (2012) y 5.2% en el 2013; el mejoramiento sostenido de la seguridad y orden público⁴⁷ en el territorio facilitando la inversión por parte de los agentes productivos.

Sin embargo, a pesar del aumento tanto del número de créditos, como de los recursos desembolsados, estos no se han orientado a potenciar la pequeña y mediana producción agropecuaria, comprobando aún más la concentración del crédito en los grandes productores y en otras actividades, no obstante la firma de un convenio entre la Unidad de Consolidación y el Banco Agrario desde el año 2012, para el mejoramiento del acceso al crédito por parte del campesinado de estos municipios.

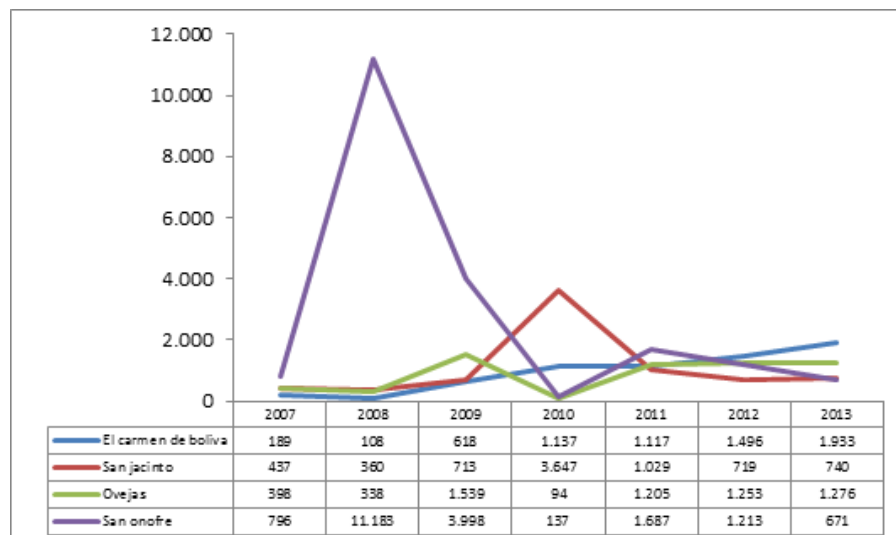
Gráfica 2. Número de créditos agropecuarios en los Montes de María. Periodo 2007-2013



Fuente: Elaboración propia, a partir de estadísticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

⁴⁷ A la reducción de los homicidios, se suma la caída de Martin Caballero, jefe del Frente 37 de las FARC en el año 2007, y el posterior desmantelamiento del Frente 35 y del Frente José Solano Sepúlveda del ELN y el reducto del ERP.

Gráfica 3. Créditos agropecuarios en millones de pesos. Periodo 2007-2013



Fuente: Elaboración propia, a partir de estadísticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La anterior afirmación surge al revisar el comportamiento de los diferentes cultivos en los 4 municipios, frente a la dinámica del crédito ya reseñada. En ese sentido es claro como en la subregión los cultivos permanentes se afianzan mediante un crecimiento sostenido de las áreas sembradas. En efecto, la palma de aceite en San Onofre, el cacao en El Carmen de Bolívar, en promedio aumentan en 100 has anuales; asimismo la siembra de plátano se incrementa en más de 600 has en El Carmen de Bolívar.

De otra parte es de resaltar la reactivación de la producción de tabaco, un cultivo tradicional venido a menos y con gran impacto por la mano de obra utilizada en su proceso. Es así como en El Carmen de Bolívar el área sembrada se duplica ya que de 650 has (2007) pasa a 1.200 en el 2013. Una situación similar se presenta con el tabaco rubio. Es importante precisar que el incremento de las áreas se presentan durante los años 2010-2012, coincidiendo con el mayor número y volumen de recursos vía crédito otorgados en la subregión.

Es de reseñar que los cultivos básicos para la seguridad alimentaria de los montemarianos muestran altibajos en su dinámica. Por ejemplo, el maíz tradicional, en El Carmen de Bolívar y Ovejas, logra pasar de 6.300 has (2007) a 9.200 en el 2013. Por su parte la siembra de ñame, muestra un aumento cercano a las 4.000 has, en El Carmen de Bolívar, mientras que en los demás municipios es menor la expansión de las áreas sembradas.

En el caso del maíz tecnificado, se observa un incremento sustancial, por ejemplo en San Onofre llega a duplicarse el área sembrada (659 has a 1.250 has) para el año 2011. Una situación similar acontece en San Jacinto, en donde de 480 has se llega a 1.700 has (2013) e incluso en el 2011 se cultivan hasta 2.550 has, evidenciando un incremento notable. Por su parte, la yuca presenta una discontinuidad en su dinámica oscilando entre aumentos y reducciones de las áreas, sin mayor justificación. Es el caso de Ovejas, en donde para el 2007 siembran 2.163 has, alcanza las 5.300 (2011) y finaliza en 2.900 para el año 2013. Situación contraria en San Jacinto, en donde el área sembrada decrece al pasar de 3.250 (2007) a 2.200 en el 2013.

A manera de síntesis, es evidente los efectos de la normatividad que promueve los cultivos de rendimiento tardío – ley 818 de 2003⁴⁸ - en donde los incentivos tributarios para productos como: la palma de aceite, cacao, caucho, cítricos y frutales, explican para los dos primeros la expansión de las áreas sembradas de manera sostenida en el tiempo. Para los cultivos de economía campesina es de resaltar la persistencia de los pequeños productores montemarianos ante una política sectorial que los desconoce, y la ausencia de normas e instrumentos fiscales para impulsar el desarrollo rural. A pesar de esa carencia, continúan contribuyendo a la seguridad alimentaria del territorio, y a la generación de ingresos.

En cuanto a las acciones en pro del fortalecimiento de la gestión institucional de los municipios, cuyos recursos invertidos por la Unidad de Consolidación Territorial, supera los \$ 1.000 millones de pesos, los resultados alcanzados son deficientes. Al revisar el Índice de Desempeño Integral elaborado por el DNP a 2011, es manifiesta una tendencia sostenida en los rangos entre Bajo –es decir, un puntaje mayor que 40

⁴⁸ Esta ley y el Decreto 2908 de 2003, establecen exenciones como el pago del Impuesto a la Renta para el cultivo de palma de aceite hasta por 10 años y para cacao, caucho, cítricos y frutales por 14 años, a partir de la siembra.

y menor que 60 punto- y Crítico -un puntaje menor que 40 puntos-, lo cual refleja la permanencia de severas limitantes en la gestión institucional de los entes territoriales, destacándose entre otras:

Durante los años 2008-2011, los municipios obtienen un promedio de puntos de la siguiente manera: Ovejas 43,75%; San Jacinto 45,86% y San Onofre 44,25%; mientras que El Carmen de Bolívar es de solo 30,65%, lo cual se puede catalogar como un municipio no viable. De acuerdo con las cifras, a 2011, el promedio nacional está en 62,7%, es decir en la categoría de rango Medio, lo cual indica que los cuatro municipios están 18 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, en su desempeño integral.

El componente de Eficacia el cual mide el porcentaje de avance del plan de desarrollo, muestra que prácticamente ninguno de los cuatro municipios logra obtener puntaje durante el periodo reseñado reflejando fuertes restricciones en el funcionamiento del sistema de planeación. Este sistema a través de indicadores de producto o efecto debe expresar los resultados de las metas alcanzadas por el plan de desarrollo.

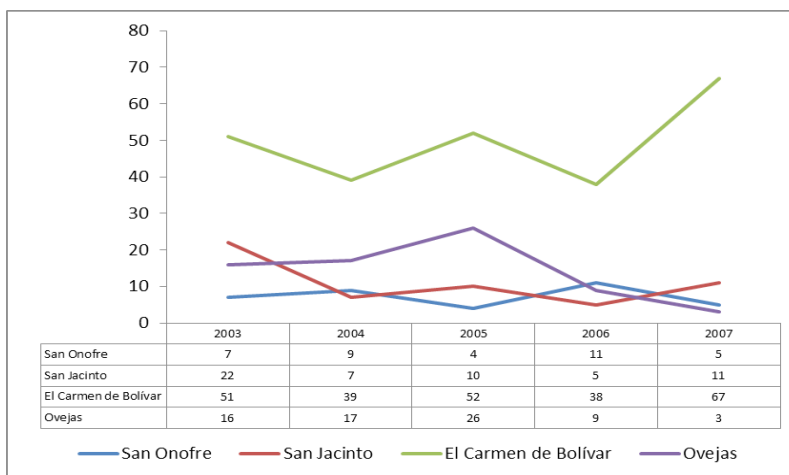
En este aspecto es evidente que los municipios a lo largo de las últimas dos décadas no han podido consolidar un Sistema de Planeación Territorial como lo exige la normatividad vigente -Ley 152 de 1994 y Ley 388 de 1997-, las cuales en su interpretación y aplicabilidad precisan que un plan de desarrollo supera lo coyuntural o de corto plazo, además de posibilitar un modelo de gestión pública descentralizada y autónoma, apuntalado sobre las diversas herramientas de carácter fiscal, político y administrativo existentes. En este sentido es válido reflexionar sobre la utilidad de los recursos (vía consultores especializados) gastados periódicamente en procesos de capacitación, por el Departamento Nacional de Planeación -DNP- y la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-; a los entes territoriales, alcaldes y candidatos sobre la formulación, adopción e implementación de los planes de desarrollo territoriales.

Es muy preocupante que en los componentes de eficiencia, gestión y capacidad administrativa los puntajes alcanzados no superan el 50%, lo cual indica la necesidad de redoblar esfuerzos en la capacidad de gobierno y gerencia en cada administración para lograr una adecuada gestión institucional. Finalmente en lo relacionado con los requisitos legales y el desempeño fiscal, se reconoce un alto nivel de cumplimiento

–puntajes superiores al 60%– que reflejan los avances en la gestión jurídico-legal y fiscal de los 4 municipios. Es válido traer a colación la reflexión de un viejo líder campesino en un seminario organizado por el Observatorio Montes de María en El Carmen de Bolívar (2012), lo cual es una radiografía de lo que ha sucedido en la cotidianidad:

“Vea profesor, estos pueblos, se manejan solos... por inercia. La urgencia del día a día impide que esto de la planeación se pueda poner en práctica. Esto es resultado de la corrupción de las administraciones y de nosotros que votamos por ellos; fijese que aquí cada torero trae su cuadrilla, los que llegan desconocen sobre administración y tienen que empezar por aprender, o sea cada 4 años arrancamos de cero... Esto de la planeación se puede hacer, pero cuando nos eduquemos y seamos serios (...)”

Gráfica 4. Número de homicidios en los Montes de María. Periodo 2003-2007



Fuente: Medicina legal. SITMMA-Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María. Año 2014.

Al examinar lo atinente a la justicia, seguridad y consolidación del territorio como elementos fundantes de esta política, se constata un escenario complejo y agríndice para la ciudadanía. En ese sentido es posible reconocer que a pesar de una notoria reducción de los homi-

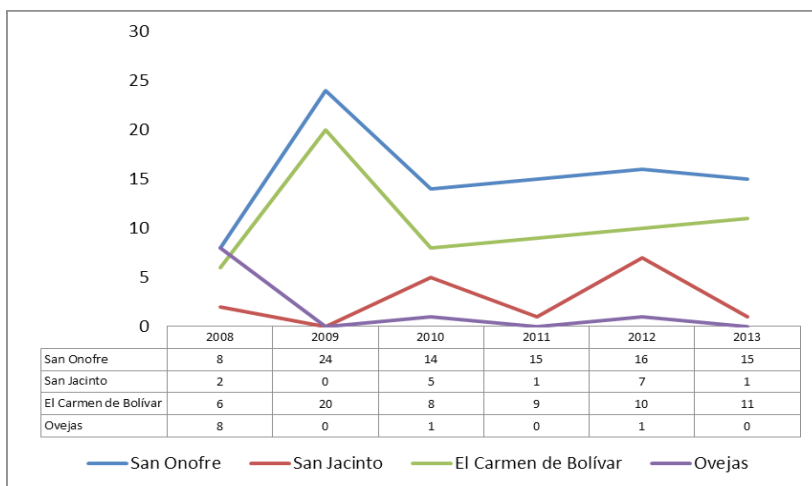
cidios frente a la década precedente, es preocupante la presencia y espacio que vienen asumiendo las bandas criminales emergentes en la subregión, las cuales vienen afectando la seguridad y tranquilidad ciudadana como se refleja en las gráficas adjuntas. Asimismo, hacia el futuro inmediato es ineludible asumir acciones estratégicas ante la aparición de nuevas modalidades de violencia a través de las pandillas juveniles que se vienen gestando, y dado el contexto de ausencia de políticas públicas para la juventud y la carencia de empleo, es muy posible que estos grupos sean un paso previo al reclutamiento por parte de las bandas criminales. Por ejemplo la Policía Nacional (2014) identifica a 130 jóvenes en la cabecera de El Carmen de Bolívar.

En consecuencia entre los años 2008-2013, el total de homicidios en los cuatro municipios asciende a 182 para un promedio anual de 30.3 muertes violentas; mientras que en los años 2003-2007, el total fue de 409 para un promedio anual de 81 muertes violentas, o sea casi tres veces la media actual. Es muy preocupante y llamativo que actualmente la mayor parte de los homicidios ocurren en San Onofre (92), es decir el 50% del total y 64 en El Carmen de Bolívar, equivalentes al 35%, siendo estos municipios epicentros de los procesos de restitución de tierras y atención a las víctimas. Por el contrario en Ovejas y San Jacinto tan solo ocurren 10 y 16 muertes violentas en el periodo.

En relación al objetivo de **“Afianzar el control territorial, restablecer la autoridad, así como generar seguridad y romper los eslabones del narcotráfico”** en el territorio la persistencia de las BACRIM revela el incumplimiento de esas metas. Es reconocida la presencia⁴⁹ y actividades de estos grupos, específicamente, los denominados Urabeños y Los Rastrojos y algunos reductos de Los Paisas en El Carmen de Bolívar, San Jacinto, e igualmente en San Onofre, y Ovejas en donde ya se reconoce una disputa por el territorio a las otras bandas referenciadas, cuyo eje central lo constituye el tráfico de narcóticos – a través del golfo de Morrosquillo - y la distribución local o microtráfico.

⁴⁹ La presencia y acciones criminales de estas bandas no son desconocidas en la región. El Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María, en sus informes anuales desde el 2009, viene describiendo sus actividades. Una situación similar describe el Informe de Riesgo/SAT N 029-09, de noviembre 30 de 2009, de la Defensoría del Pueblo sobre los municipios de San Onofre, Toluvié y Coveñas entre otros.

Gráfica 5. Número de homicidios en los Montes de María. Periodo 2008-2013



Fuente: Medicina legal. SITMMA-Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María. Año 2014

En suma, el afianzamiento de las Bacrim en los municipios reseñados es una prueba fehaciente que el proceso de desmovilización y desarme adelantado con las autodefensas en el año 2005, no logra el propósito de dismantelar por completo esa estructura de guerra. Luego entonces, el caso de las Bacrim refleja una limitante estructural de la política de seguridad, en el sentido de no haber logrado impedir o interrumpir los procesos de reproducción de la violencia a lo largo y ancho del territorio. Las bandas referenciadas- para algunos, grupos neo paramilitares -, asumen e incorporan personal de las AUC (especialmente de base), de allí que su desarrollo y expansión está ligada a la reconfiguración y reacomodamiento de los actores de la guerra durante la desmovilización y desarme.

Estos grupos en su dinámica evolucionan sobre la manera de ejercer la violencia, al pasar de acciones letales o de asesinatos, a formas menos obvias como la extorsión, la amenaza, e intimidaciones sobre las administraciones locales, el ofrecimiento de seguridad privada y protección de manera ilegal a los agentes económicos y novedosas formas de control poblacional, en la perspectiva de imponer un orden paralelo en la región. La reseña anterior se corrobora al revisar el In-

forme de Riesgo N° **023-14a.i.**, elaborado por el sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo y la información recolectada con miembros de las organizaciones sociales del territorio, en donde se precisan hechos y situaciones que ameritan un seguimiento y monitoreo por parte de las autoridades territoriales.

CONCLUSIONES

El recorrido histórico sobre los orígenes, cambios y resultados alcanzados por la Política de Consolidación Territorial en Montes de María, permite concluir que la Política de Consolidación Territorial refleja una práctica muy colombiana, en el sentido de cómo una política de gobierno intenta convertirse en una política pública de Estado (Cuervo, 2007:84), con miras a posibilitar su continuidad y sostenibilidad. Sin embargo a lo largo de su implementación se evidencia un déficit que afecta la intencionalidad de la misma, específicamente:

- En primer lugar hay una constante reforma a los instrumentos, ejes programáticos y acciones limitando la consecución de los objetivos y metas. En este caso se ha reseñado a lo largo del análisis, las modificaciones tanto a los programas y sus énfasis como el tipo de institucionalidad que se ha construido para la implementación de la política. De allí su inicio a través de una coordinación militar, pasando posteriormente a estar en cabeza de un organismo no gubernamental -CHF-, hasta la creación de una instancia administrativa adscrita al Departamento para la Prosperidad Social DPS; pero su direccionamiento estratégico siempre lo ejerce el Consejo de Seguridad Nacional, develando que su esencia es la de una política de seguridad y defensa del Estado, mas no de desarrollo territorial o social.
- En segundo lugar, la concepción de política pública diseñada es ambigua, a más de exhibir una ausencia de acciones estratégicas de mediano y largo plazo con alto nivel de consenso para resolver el problema de soberanía, control territorial y afianzamiento del Estado en los Montes de María. La ambigüedad se precisa en que por un lado se pretende consolidar la seguridad ciudadana asumiendo conceptos desde la doctrina de la contrainsurgencia, y por otro alcanzar el bienestar social, en cabeza de la fuerza pública, cuando esa no es la función de esta última es decir el bienestar social.
- Adicionalmente, la política en su desarrollo desconoce las competencias y responsabilidades de los entes territoriales para

la gestión del desarrollo económico-social, tal como se define en la estructura política, administrativa y fiscal de carácter descentralizada. Lo anterior ha derivado hacia la desarticulación operativa (entre el nivel central y las administraciones territoriales), la carencia de efectividad de los mecanismos para la toma de decisiones, y la no disponibilidad oportuna de los recursos financieros al momento de ejecutar la política de consolidación territorial.

- La desarticulación operativa y de coordinación se refleja en que para los años 2008-2013, en el territorio montemariano coinciden el programa de Paz y Desarrollo, el Tercer Laboratorio de Paz y la Política de Consolidación, cuya aproximación en la intencionalidad de su naturaleza, objetivos y metas de sus acciones es válida, pero al final se termina en el clásico paralelismo institucional, la duplicidad de funciones y recursos, limitando los resultados previstos en el contexto territorial. A esto se agrega la poca o nula interrelación de la política de consolidación con los procesos de reparación a víctimas, la reintegración de excombatientes y los gobiernos departamentales cuya capacidad para intervenir en la problemática descrita es ínfima ante su precariedad institucional.

Resumiendo, en este apartado la política de consolidación del territorio como tal, no logra entender realmente qué es lo que está pasando en un territorio como los Montes de María. Es decir, sus estrategias de acción no resultan de un conocimiento integral de la sociedad montemariana, en relación a su ordenamiento social, político y cultural cuyas particularidades más relevantes son entre otras:

- El talante señorial o aristocrático de una sociedad terrateniente, es decir estamos en presencia de una elite conservadora y costumbrista, que impide construir una estructura social relativamente móvil con posibilidades de ascenso, constituyéndose en el fundamento de ese orden marcado por la desigualdad y la exclusión social y económica. En últimas, conciben el mundo predestinado por la voluntad divina, en donde la libertad humana juega un papel mínimo en una sociedad de carácter estático.
- La inoperancia del Estado de Derecho y la fragilidad de una ciudadanía activa como soporte de la sociedad civil en el territorio, asociado lo anterior a la ausencia de reglas de juego como medios de regulación e interacción en su entramado social, y una presencia diferenciada del Estado, es decir de un

funcionamiento de las instituciones por fuera de los diseños y marcos jurídicos vigente (González, Bolívar y Vásquez, 2003: 218-232).

En ese sentido el territorio se halla inmerso en un proceso de modernización muy particular y complejo a la vez, cuyas características son muy diferentes al modelo occidental⁵⁰. Es decir un proceso asimilado a un agregado de notas circunstanciales o conjunto de esperanzas y expectativas que comportan algunas condiciones mínimas que pueden ser exigidas de las instituciones sociales allí presentes (Beriain, 2005: 5). En otras palabras, en Montes de María coexisten tanto la violencia como intentos de orden y/o convivencia, en donde las decisiones colectivas muestran contradicciones entre el orden que se diseña para su funcionamiento cuyas normas y leyes realmente nunca se aplican o acatan. De allí que estos órdenes locales⁵¹- construidos con la observancia del Estado - se sostienen sobre una sociedad ambivalente (Baumant, 2005:12), en donde las reglas de juego se imponen generalmente mediante la oferta de acciones violentas que incluso redefinen el control de los recursos (caso el despojo y posterior venta de las tierras) y la reestructuración productiva en la subregión, la cual pasa de despensa agroalimentaria a enclave minero-energético.

Ahora bien en sus ejes estratégicos e instrumentos de intervención la Política de consolidación en el enfoque poblacional utilizado no incorpora la diversidad cultural y étnica -población afrodescendiente, indígena y mestiza- de género, como base para promover una real participación ciudadana. De otra parte tampoco se incorporan lineamientos de justicia transicional centrados en la reparación y la reintegración de excombatientes, que posibilite avanzar hacia la reconciliación entre los montemarianos y se asuma como el tránsito a unas relaciones sociales más democráticas (López, 2006). En otras palabras, la reconciliación es el resultado de múltiples procesos -políticos, éticos, culturales y sociales- que facilitan la construcción de un régimen democrático en la subregión, en donde la participación ciudadana, el pluralismo y el ejercicio de las libertades son el fundamento del mismo.

⁵⁰ En la modernidad europea el Estado-Nación posee el monopolio de la fuerza militar, el ciudadano asume la soberanía como base de la sociedad civil al interior de la esfera pública, en donde las instituciones regulan la interacción entre los ciudadanos y el Estado.

⁵¹ Es conocido cómo en la región tanto los actores armados ilegales de izquierda o derecha en las dos últimas décadas en la práctica asumen el control del territorio, e imponen ciertas normas y comportamientos a los montemarianos, desde las preferencias electorales hasta el direccionamiento de recursos fiscales.

A la reflexión precedente se agrega la incidencia en el apoyo financiero por parte del gobierno de los Estados Unidos a la política de consolidación, en donde obviamente sus intereses estratégicos en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico son prioritarios. Esta afirmación se comprueba en un documento del U.S. Army War College, el cual afirma: “El CCAI es el vehículo a través del cual el Presidente Uribe pretende lograr la unidad de esfuerzos requerida para derrotar a la insurgencia” (p.414). Además el Army War College manifiesta que el CCAI⁵² es el fruto de una propuesta del Comando Sur de los Estados Unidos de América. (PODEC, 2011).

Finalmente la transformación de la violencia asociada al conflicto en el territorio implica ir más allá del control territorial y el restablecimiento de la autoridad. En otras palabras, una Política de Consolidación Territorial debe pasar del énfasis militar a la construcción de un Estado Social de Derecho y a la profundización de la democracia local y regional, como un imperativo ineludible. Esta situación supone simple y llanamente que la institucionalidad pública sea eficaz y cumpla con su responsabilidad y competencias (nada más distante de la realidad montemariana).

⁵² El manual de contrainsurgencia N° 3-24 del Departamento del Ejército de Estados Unidos promueve la integración de las actividades civiles y militares. “Military forts are necessary and important to counterinsurgency (COIN) efforts, but they are only effective when integrated into a comprehensive strategy employing all instrument of national power. A successful COIN operation meets the contested population’s needs to the extent needed to win popular support while protecting the population from the insurgents”.

BIBLIOGRAFÍA

Agenda Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (2011). Estadísticas básicas población en situación de desplazamiento forzado.

Bauman, Zygmunt (2005). *Modernidad y Ambivalencia*. ISBN 84-7658-708-2. Páginas 19-59. Editorial Antrophos.

Berriain, Josetxo (2005). *Modernidades en Disputa*. ISBN 84-7658-722-8. Páginas 11-75. Editorial Antrophos.

CCAI-CREA Colombia (2009). Plan marco para la recuperación integral de los Montes de María". Estrategia y perfiles de proyecto.

DNP (2010). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para Todos. Más empleo, menos pobreza y más seguridad.

Daniels Puello, Amaranto (2010, octubre). Cambios en la estructura productiva regional y el conflicto armado en el Caribe colombiano. El caso de los Montes de María en Bolívar y Sucre. Ponencia presentada en el I Congreso Internacional sobre estudios caribeños. San Andrés y Providencia, Colombia

Daniels Puello, Amaranto (2007, agosto). los Montes de María: entre la modernidad tardía y el colapso del estado. Ponencia presentada en el VIII Seminario Internacional de Estudios del Caribe, Cartagena de Indias, Colombia.

Decreto 2933 de agosto de 2010, con el cual se crea el Sistema Administrativo Nacional de Consolidación Territorial. Presidencia de la Republica.

Decreto-Ley 4161 de noviembre 3 de 2011, se crea la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, como una entidad que hace parte del Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS.

Directiva Presidencial No.1, 20 de marzo de 2009. Presidente de la República fijó las directrices generales para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación –PNC.

Diario El Espectador (2010, octubre 21). Gobierno entrega títulos de propiedad a víctimas del conflicto. El presidente Santos inició el plan de choque para la restitución de tierras. Edición impresa.

Diario El Tiempo (2010, octubre 3). En la mira de los Montes de María. Edición impresa.

Diario El Tiempo. 2011, marzo 4). Venden predios protegidos en Montes de María. Entrevista Superintendente de Notariado y Registro, Jorge Enrique Vélez. Edición impresa.

Directiva 06. El 2 de febrero de 2011, el Presidente de la República expide la con la cual solicita la Revisión Estratégica del Plan Nacional de Consolidación.

Documento CONPES 3460. Política de consolidación de la seguridad democrática. Fortalecimiento de las capacidades del sector defensa y seguridad. Ministerio de Defensa -DAS-DNP. Versión aprobada. Bogotá febrero 26 de 2007.

Fundación Ideas para la Paz (2011). Balance de la Política Nacional de Consolidación Territorial. Serie Informes No. 14. Juan Carlos Palou- Gerson Arias (Coords.). Pp. 14-29.

Galindo, H., Restrepo. J. y Sánchez, F. (2009). En Conflicto y pobreza en Colombia: Un enfoque institucionalista. Guerras y violencia en Colombia. Herramientas e interpretaciones. Bogotá, CERAC- Universidad Javeriana.

Guía de Planeamiento Estratégico 2007-2010. Ministerio de Defensa. República de Colombia. Imprenta Nacional de Colombia. 2007.

IEPRI (1994).El oficio de la guerra. La seguridad nacional en Colombia. Bogotá. Tercer Mundo-Editores

INFORME DE RIESGO N° 023-14A.I. Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos De Violaciones de Derechos Humanos y DIH SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT Código: DPR-PC-04 .

Ley 818 de 2003. Exenciones al pago del Impuesto a la Renta para el cultivo de Palma de Aceite hasta por 10 años y para Cacao, Caucho, Cítricos y Frutales por 14 años, a partir de la siembra.

Ley 1450 de 2011 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Artículo 195. "La Consolidación Territorial, agregando que: "el direccionamiento estratégico de la Política Nacional de Consolidación Territorial será responsabilidad del Consejo de Seguridad Nacional.

López, Mario (2006). Reflexiones y propuesta de una gramática de la reconciliación. En *Umbrales de reconciliación, perspectivas de acción política no violenta*. Fredy Cante y Luisa Ortiz, (Comps.). Centro de Estudios Políticos e Internacionales. Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales. Universidad del Rosario. Pp 22-68.

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María (2010). los Montes de María: Entre la incertidumbre y la esperanza. Informe de coyuntura 2009. Cartagena

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María (2011). El contexto montemariano. La gente se atreve a soñar. Informe de coyuntura 2010. Cartagena.

Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María (2011). Encuesta de Caracterización de los Montes de María. Línea Base. Instituto Internacional de Estudios del Caribe Universidad de Cartagena, www.sitmma.org.

Plataforma de Organizaciones de Desarrollo Europeo en Colombia – PODEC- (2011). Análisis del Plan de Consolidación de Montes de María. Una mirada desde el Desarrollo, la Democracia, los Derechos Humanos y la Cooperación Internacional.

Presidencia de la República. Reporte ejecutivo Plan Nacional de Consolidación. www.presidencia.gov.co

Revista Dinero (2011, Febrero 4). Siervo sin tierra. Entrevista al Superintendente de Notariado y Registro, Jorge Enrique Vélez. Edición impresa N° 366

Torres Del Río, César (2000). Fuerzas Armadas y seguridad nacional. Editorial Planeta.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN CINCO MUNICIPIOS DE LOS MONTES DE MARÍA

Amaranto de Jesús Daniels Puello-Investigador Principal

Kenia Victoria Cogollo-Coinvestigador

Rosario Blanco Bello-Asistente de investigación

Jorge Puerta Lidueña-Asistente de investigación

PRESENTACIÓN

La participación política se considera uno de los componentes esenciales de una democracia, a más de constituirse en una forma de expansión de la soberanía popular en donde su sostenibilidad y buenas prácticas son un reflejo de la consistencia, confiabilidad y legitimidad del sistema democrático. La carta política de 1991 en varios artículos⁵³, y el desarrollo de normas posteriores como la Ley 134 de 1994 (la cual amplía los mecanismos de participación ciudadana), permite corroborar la trascendencia que se le otorga a la participación política al interior de la democracia colombiana. Adicionalmente los artículos 103-106, describen los procedimientos para participar en la creación de partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, así como formar parte de ellos libremente, difundir sus ideas y programas.

Un punto de partida -en esta investigación- para la comprensión de la participación política lo constituye, examinar cómo es la formación y funcionamiento de la sociedad montemariana y el Estado territorial, en otras palabras cómo es la relación de los grupos sociales, sus intereses, las instituciones que lo representan, así como el nivel de integración de la subregión con la nación.

⁵³ Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Artículo 258. Modificado por el art. 11, Acto Legislativo 1 de 2003, así: el voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos

En ese sentido, los Montes de María tienen como características esenciales en su orden social el arraigo de elementos tradicionales como lo son el talante señorial o aristocrático de una sociedad terrateniente; la fragilidad del Estado de Derecho, una incipiente ciudadanía activa e instituciones políticas precarias. A ello se agrega la ausencia en la esfera público-privada de un arreglo institucional, es decir de un conjunto de normas y/o reglas transparentes y estables que garanticen la interacción entre los diferentes actores cívicos y reduzcan la incertidumbre en el relacionamiento público-privado.

Luego entonces ese ordenamiento social promueve una participación política en donde la subordinación y la autonomía del individuo (ciudadano), en lo económico (modelo de la gran hacienda), lo político (prevalencia de un status quo) se expresa a través del gamonalismo rural (poder de los hacendados sobre las decisiones de los trabajadores y campesinado), y en una mercantilización para el ejercicio de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales. He aquí la construcción de una larga tradición de clientelismo electoral, soportada en el gamonalismo rural como mecanismo de acceso a los bienes y servicios, que el Estado debe proveer y que a la vez se constituyen en la negación de los derechos ciudadanos y en una limitante para la participación política autónoma.

En efecto el⁵⁴ clientelismo en los Montes de María está presente desde los años 60 del siglo XX. La modalidad inicial tiene como fundamento el poder de los hacendados sobre la población rural, evidenciado en el control de “las decisiones electorales de sus trabajadores”. Siguiendo a Cristina Escobar, *posteriormente (en la década de los años 80) el clientelismo se efectúa a través de intermediarios y profesionales, básicamente para acceder a los servicios sociales del Estado: salud, educación, vivienda y empleo*. Actualmente, si bien no existe una subordinación del sujeto, la modalidad subsiste con transacciones más específicas como las denominadas microempresas electorales. A manera de contraste, es interesante señalar que durante las décadas de los años 60-70 en el territorio hace presencia la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC, como una representación gremial que reivindica el acceso a la tierra de los pequeños productores logrando incidir sobre la política de reforma agraria desarrollada por la administración Lleras Restrepo (1966-1970), pero sin alcanzar

⁵⁴ Clientelismo y ciudadanía en el Departamento de Sucre. Cristina Escobar. Revista Análisis Político. IEPRI-Universidad Nacional de Colombia. Septiembre de 2002.

transformaciones en el ejercicio de la participación política territorial, lo cual es explicable dada su caracterización de movimiento social.

La persistencia del clientelismo en la región limita severamente el ejercicio de los derechos ciudadanos, ya que la preferencia electoral bajo esta modalidad se convierte en una transacción y no en un medio de expresión libre y soberano de la ciudadanía. En su dinámica, esa tradición del clientelismo ligado al gamonalismo rural, van a ser factores determinantes en la concreción de alianzas perversas con actores armados ilegales, en la perspectiva de sostener un status quo, como expresión de un poder político hegemónico de varias décadas, el cual deriva hacia el “clientelismo armado”, cuyos efectos son aún más graves para las instituciones democráticas en el territorio que en palabras de Fabio Sánchez y Mario Chacón (2008):

El clientelismo armado -el uso de la violencia como medio para garantizar la apropiación privada de los recursos del Estado-, por parte de las FARC, ELN y AUC, logran capturar rentas como las transferencias territoriales, fijar pautas para la distribución del gasto público, aún lo hacen y de las inversiones municipales. Ya que de acuerdo con estimaciones econométricas desde 1985 se logra evidenciar esa correspondencia con el escalamiento del conflicto armado. Es decir se “traslada el conflicto a una disputa de los grupos armados por el poder local”.

En este aspecto se reconoce que los Montes de María prácticamente se escogen como el modelo de la “parapolítica”, por parte de las autodefensas a nivel del Caribe colombiano, con miras a instaurar un nuevo orden político, económico y social en la región. Luego entonces, a partir de su irrupción en el territorio (finales de la década de los años 90) se enfrentan a los Frentes de Guerra 35 y 37 de las FARC, del ELN (frente José Solano Sepúlveda) y del ERP, logrando reducir su capacidad militar, decide asumir un rol o protagonismo en los asuntos políticos, económicos y sociales de la subregión.

CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

El concepto de participación política, su significación e instrumentalización, es necesario examinar las diversas definiciones que se han esbozado a lo largo del tiempo, lo cual ha permitido hallar tantas concepciones como orientaciones epistemológicas y disciplinares (desde las ciencias sociales y políticas) para su descripción. En ese sentido

algunos conceptos enfatizan o centran su definición en el acto político-electoral, como lo es el voto, otros le apuntan a un conjunto amplio de actividades que se relacionan o afectan los distintos niveles del sistema político-administrativo, incluyendo la formulación y ejecución de las políticas públicas. Como referentes teóricos para el análisis de la participación política se destacan.

A. Mateos (2012), considera que en el proceso de la participación política existen tres elementos fundamentales: en primer lugar, hace referencia a una acción, la cual seguidamente tiene la función de influir y el ámbito o espacio en donde influye esa acción es en lo político. Desde otra perspectiva epistemológica, Bourdieu, considera que a partir del habitus, es decir del conjunto de disposiciones para sentir, obrar, percibir de una manera determinada, es decir un agregado (conjunto) de huellas que han sido adquiridas, de propiedades resultantes de ciertos saberes y experiencias que constituyen el soporte para las elecciones de cualquier naturaleza que asuma el ser humano (A. Moreno Durán-J Ramírez 2013:39).

Siguiendo a Bourdieu, el habitus tiene dos niveles: el habitus primario, el cual está constituido por las disposiciones más antiguas y más durables, siendo las decisivas para la constitución de la personalidad, en este caso por ejemplo ayudaría a explicar el legado en las afiliaciones política de carácter bipartidista en regiones como Montes de María. El habitus secundario, sería el conjunto de disposiciones adquiridas con posterioridad, pero que son formadas gracias a la adquisición de los capitales, especialmente el escolar (A. Moreno, Durán J Ramírez 2013:39). He aquí en la visión de Bourdieu, la significación de la educación (escuela) en la formación para la participación política o ciudadana, e igualmente la modificación del habitus primario en el individuo a través de la acción pedagógica desde la escuela.

Por su parte, Nuria Cunill plantea la necesidad de distinguir los distintos niveles sobre la participación, tales como: a) la participación ciudadana, es decir todas aquellas experiencias que remiten a la intervención de los individuos en actividades públicas; b) la participación social entendida como la agrupación de los individuos en organizaciones de la sociedad civil para la defensa de sus intereses; c) la participación comunitaria, la cual supone una relación con el Estado en el sentido de impulso o apoyo a las actividades sociales, a través de asistencia técnica y/o medios institucionales.

Luego entonces una primera tesis es la de Herbert McClosky, para quien la participación política son “aquellas actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental”. En otras palabras, es la manera de profundizar en las prácticas políticas a través de las cuales se incentivan a los ciudadanos a realizar actos intencionalmente orientados a determinar quiénes asumen el papel de gobernantes, así como también las acciones dirigidas a ejercer influencia en las decisiones de estos gobernantes en el campo de generación de las políticas públicas.

Complementa lo anterior, la mirada sobre la función que la participación política cumple en una sociedad democrática, en el sentido que la participación se constituye en el vehículo que posibilita la comunicación entre el Estado y la sociedad civil para la construcción de lo público. Aquí se ubican autores como: Gramsci, Parsons y Bobbio citados por Cohen y Arato, 2000; Habermas, 1996; y Fraser y Honnet, 2003. Para ellos, la categoría de participación política es el núcleo generativo en relación con la participación ciudadana-política”. [Ob. cit. pág., 573]. En esta misma tradición, Fraser (1997) argumenta que la participación se da en la negociación de intereses en medio del conflicto; de esta manera, desarrolla la categoría contra públicos plurales en competencia que, a partir de la opresión y la exclusión desarrollan nuevas formas de expresión de lo público. Así, el espacio público, según la autora, no se restringe a lo común, sino también a intereses privados que posibilitan lo común desde las perspectivas individuales.

Es válido señalar, que los conceptos reseñados al balancear el comportamiento de los individuos en la participación guardan correspondencia, de acuerdo con A. Mateos (2012), con la teoría del Conductismo (esta centra la participación del individuo en la regularidad de su comportamiento, actitudes, género y clase social entre otros), por un lado y de la Elección Racional (estudia el comportamiento de los individuos con base en la relación costo-beneficio, la capacidad de influir sobre los gobernantes y las instituciones del sistema político).

En nuestro país, de acuerdo con una investigación de Patricia Botero Gómez, Juliana Torres Hincapié, Sara V. Alvarado (2008:572) se plantea que: “...la participación podría ser vista como cambio de actitud de los ciudadanos y ciudadanas —también como un cambio de actitud del Estado—, para asumirse como actores responsables de bienes públicos y de las actividades que se desarrollan para su cualificación

y adecuada distribución. En cuanto a la concepción de participación política desde la municipalidad, es pertinente los aportes de Velásquez, Fabio⁵⁵, quien plantea entre otros que: La participación es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es, en suma, un proceso “en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política.”

Para este trabajo el estudio de la participación política en el contexto territorial de Montes de María, tiene como principio fundante los aportes de Bourdieu en cuanto al rol del habitus considerado como la actitud espontánea de los individuos en el espacio social, posteriormente permeados por la escuela y el entorno sociocultural reinante que en el orden social ambivalente e incierto de la subregión, nos impone como retos la re-construcción de una participación política autónoma, crítica e incluyente, como soporte del afianzamiento de la democracia territorial. Este proceso supone la articulación de una ciudadanía activa que promueva una sociedad civil en donde los grupos poblacionales encuentran un espacio, para el discernimiento sobre la toma de decisiones en la agenda territorial y la provisión de bienes públicos.

La investigación pretende responder a interrogantes tales como: ¿Cuál es el papel que desempeñaron en la subregión en las últimas décadas los partidos y movimientos políticos?; ¿Por qué motivos se moviliza la población para participar en procesos políticos?, ¿Qué cambios se han dado y por qué se han producido?, ¿Cómo es la participación política de los grupos poblacionales afros, indígenas, jóvenes, mujeres?

¿Cómo son las prácticas políticas tradicionales en la subregión? ¿Cuáles son las prácticas políticas nuevas o innovadoras? ¿Cómo es su cobertura? ¿Cuál es el impacto o los cambios tangibles de esas prácticas innovadoras?

⁵⁵ “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”, en Revista Foro, N° 1, Bogotá, septiembre de 1986, p. 22. Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia. Velásquez, F. y González, E. (2003: 20).

¿Cómo es la relación entre la participación política, la participación ciudadana y la participación social? ¿Cuáles fueron los cambios introducidos por la presencia de actores armados ilegales en el territorio? ¿Cómo afecta la autonomía en la escogencia de las preferencias político-electorales?

Si bien es cierto, el estudio orienta la identificación de claves para las respuestas que se buscan, es probable de igual forma, que algunos interrogantes continúen intentando generar análisis más profundos del propio proceso de participación política que se ha vivenciado en estos municipios objeto de estudio. La propuesta investigativa pretende una comprensión integral del problema, de allí que se soporta en la metodología cualitativa y desde una perspectiva etnográfica, para lo cual se recurre a la combinación de técnicas y herramientas que faciliten la comprensión de las características particulares de los procesos de participación política, en el contexto de los Montes de María.

En una primera fase se llevó a cabo un grupo focal por cada uno de los municipios seleccionados, para un total de cinco grupos que permitió una participación de máximo 60 informantes claves. Complementó lo anterior la realización de 10 entrevistas semi-estructuradas, a dirigentes reconocidos por su trayectoria en este ámbito, lo cual facilitó un acercamiento y un diálogo en el cual afloran un sinnúmero de situaciones, visiones, percepciones sobre el significado y las diversas acciones que cobija la participación política en el territorio montemariano.

Previo a este ejercicio y simultáneamente con el trabajo de campo se hizo una exhaustiva revisión sobre los estudios e investigaciones disponibles sobre la temática a nivel de la región montemariana. La información recolectada facilitó la descripción, el análisis e interpretación de los elementos fundamentales del proceso de participación política del contexto en estudio. Así mismo, se revisará con el apoyo del software Atlas Ti -a partir de las grabaciones-, la decodificación de entrevistas y las diferentes sesiones de los grupos focales, que permitieron el análisis de los contenidos, con el fin de escudriñar y comprender la experiencia particular desde su re-creación y re-significación.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL TERRITORIO

Antecedentes

La participación política en el territorio montemariano exhibe un marcado bipartidismo reflejando una tendencia de carácter nacional e histórico, en donde las distintas facciones liberales y conservadoras se disputaban el poder político municipal y departamental, incluyendo una escasa votación de fuerzas políticas alternativas. A pesar de ello, los Montes de María, poseen una tradición de reivindicación de los derechos de la población como lo ha sido la movilización encabezada por la Asociación de Usuarios Campesinos ANUC, en los años 70 (específicamente entre los años 1970-1975 durante el periodo de auge de la lucha por la tierra) del siglo pasado. Paradójicamente esa gran movilización social no se traduce en apoyos políticos-electorales para movimientos alternativos al bipartidismo liberal-conservador.

Posteriormente es muy interesante señalar como el proceso de descentralización política, fiscal y administrativa de los años 80, específicamente la elección popular de alcaldes a partir de 1986 genera en el territorio el impulso al surgimiento de movimientos políticos alternativos, como respuesta al deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población local, una gestión pública excluyente, así como la pérdida de legitimidad y confianza de algunas de las instituciones democráticas en especial, los partidos políticos.

De allí que en el año 1986⁵⁶ se marca un hecho trascendental en la vida política montemariana con el surgimiento de movimientos sociales como: el Movimiento Cívico San Juan Nepomuceno y el Movimiento de Participación Comunitaria de Palmitos, los cuales cuestionaron la conducción tradicional del poder político e institucional de sus municipios, construyendo así nuevos espacios para la toma de decisiones:

*A raíz del nacimiento de la elección popular de alcalde se produjo un movimiento en contra de esos dos partidos, fue un movimiento cívico del cual yo nací dentro de ese movimiento (...) Movimiento Cívico de San Juan Nepomuceno, de pronto era una rebeldía, como siempre ha existido en la historia política del país, (...) **GF1_San Juan.***

⁵⁶ Es necesario precisar que es a partir de la aprobación de la elección popular de alcaldes, en el año 1986, cuando se presenta la oportunidad de generar nuevas dinámicas políticas en el territorio.

*A través del pluralismo que nos manifiesta la Constitución Nacional del 91, hay la participación del pueblo colombiano y en especial el de Palmito es extenso porque se le abre campo al ciudadano para pertenecer a ciertos y diferentes partidos, y es caso de que se acabó el tradicionalismo de Liberal y Conservador y eso quizás sirvió para garantizar la vida de los habitantes porque debido a eso nos creamos un odio, el liberal no podía ver al conservador y el conservador no podía ver a un liberal, es algo patético aquí en Palmito, que este pueblo está dividido en dos partes, el barrio abajo es conservador y el barrio arriba es liberal; pero ya hay bastante liberal es en el barrio abajo y bastante conservador es en el barrio arriba **GF5_Palmitos.***

Si bien la permanencia en el tiempo y su expansión en el espacio territorial no fue de larga duración, se reconoce entre otros avances: el Movimiento Cívico en San Juan logra el manejo de dos periodos en la alcaldía y muchos de sus integrantes posteriormente, tienen representatividad política a través de otras agrupaciones políticas. Una situación similar acontece con el Movimiento de Participación Comunitaria de Palmitos. No obstante, los avances en el ejercicio ciudadano son magros, ya que hace falta una motivación y participación colectiva para el desarrollo municipal. De acuerdo con Muñoz (1998), “la participación incide no solamente en la profundización de los procesos democráticos y en la reducción de la pobreza, sino que otorga acceso al denominado empoderamiento e incide relevantemente en la creación de capital social, cultural y organizacional”

*Yo lo que pienso es que la descentralización es una herramienta eficaz, (...) el problema es que los ciudadanos no hemos discernido en cómo aprovechar esa herramienta, la hemos dejado en las manos de unos cuantos, pero es una herramienta fundamental, la descentralización porque nos permite la autonomía que es bien importante. **GF2_Carmen.***

(...) la Constitución es muy garantista con respecto a la participación política y la incidencia también ciudadana en el territorio colombiano. En San Onofre, desde lo que yo puedo observar hay un arraigo por motivación egoísta con respecto a lo que se quiere implementar dentro del territorio y la mentalidad de muchos jóvenes es muy pobre y es muy vulnerable con respecto a la participación que debemos tener realmente en estos procesos; porque está en juego el desarrollo, está en juego el aprovechamiento, está en juego el querer participar,

pero una participación real en base a las necesidades que tiene el municipio (...) **GF4_San Onofre**

Cambios introducidos por la Constitución Política de 1991 en el ejercicio político

En este apartado se retoman las apreciaciones y conceptos emitidos por la ciudadanía en el territorio. Estos diálogos fluidos permiten identificar entre otros aspectos: los cambios que genera la Constitución de 1991 en el ejercicio político, así como las concepciones, motivaciones y prácticas en los procesos de participación que posibilitan identificar diversas visiones y/o percepciones sobre el significado de la participación política-electoral en el territorio montemariano.

En primer lugar se relaciona con los fundamentos democráticos de la carta política⁵⁷, facilitando la conformación libre y autónoma de movimientos sociales que posibilitan tanto la participación ciudadana como el ejercicio político-electoral. Estos movimientos políticos fueron organizados a raíz de los intereses o necesidades de la población local, promoviendo el pluralismo ideológico-político, como una alternativa al bipartidismo tradicional existente entre liberales y conservadores. Adicionalmente las normas electorales emanadas de la Constitución reducen los requisitos para la creación de partidos políticos.

Luego entonces es pertinente señalar que las comunidades distinguen que con la nueva Carta Magna se crean espacios para la participación democrática de los ciudadanos, en los asuntos colectivos. La participación en el poder político permitió la reivindicación de los derechos de los grupos sociales y étnicos, históricamente excluidos, estableciendo los mecanismos para acceder a ellos y gestionar la garantía de los mismos.

(...) desde que la Constitución del año 91 que dio un vuelco total a la forma de hacer política en estos municipios de esta categoría, creo que no solamente de los municipios cerca del río sino en todo el país, a partir de ahí comenzamos a tomar conciencia de la importancia que había en los procesos político administrativos en las comunidades en general y se dieron cuenta que la democracia tenía una razón de ser

⁵⁷ La Constitución de 1991 en el artículo 40 expresa que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” y el artículo No. 103 fija los mecanismos de participación ciudadana, los cuales se reglamentan mediante la Ley 134 de 1994.

que con la participación del pueblo, podía incidir en lo público, pienso que fue la mayor enseñanza que nos dejó la Constitución del 91.

*Bueno en nuestro municipio se comenzaron a formar diferentes tipos de movimientos de nivel local que dieron participación, yo creo que en forma masiva en los diferentes sectores de la comunidad, yo recuerdo que se formó aquí un movimiento de amplia satisfacción como fue la Unión Cívica Popular, fue un movimiento aquí en San Onofre, (...) constituido por diferentes sectores del pensamiento político y de personas independientes, fue movimientos que trascendió los partidos políticos tradicionales, **GF4_San Onofre.***

*Desde 1991 ha habido muchos cambios incluso para la población indígena, antes no se tenía... las transferencias indígenas con la Constitución Política y los senadores que tuvimos cuando ese entonces allá por eso hoy en día la población indígena Zenú (...) además de eso se le ha tenido participación política al movimiento indígena a nivel nacional, hay algunos congresista que son indígenas y desafortunadamente todos los indígenas de Colombia no la hemos realizado, o si no hubieran más senadores.... sino también a los afro, los afro han tenido mucha participación, el gobierno les ha brindado a través de la ley, bueno si no se cumple la ley hay unos métodos para hacer cumplir... Yo pienso que ha habido muchos cambios desde la misma participación que hemos tenido nosotros como indígena en la parte política, eso ha venido para que la zona indígena sea tenido en cuenta en todos los programas que vienen aquí al municipio a nivel del departamento se tiene en cuenta la participación a la comunidad como tal. **GF5_Palmitos.***

En ese mismo sentido un componente que incentiva la participación ciudadana en el ejercicio político local, es la obligatoriedad de presentar un programa de gobierno a los electores, la rendición de cuentas que muestra los progresos de la administración, asociado al interés de la población local en informarse sobre los asuntos de la agenda (debates en los concejos municipales) pública en el territorio.

*(...) Sí ha habido cambios, en el aspecto de que antes, ahorita mismo se hacen las campañas, y votos programáticos, de pronto los dos candidatos yo puedo escuchar que pensamiento tienes tú, que le propongas al pueblo (...). **GF3_Ovejas.***

También los alcaldes, lo hacen, se ha visto solamente este nuevo alcalde, que le dan cuenta a la comunidad de lo que hacen cada año

en la administración al final (Rendición de cuenta, ya lo han hecho dos veces ya), ningún alcalde lo puso en práctica de aquí para allá.
GF3_Ovejas.

Y otra que podemos señalar me parece, que desde hace un tiempo para acá la gente se ha preocupado por el debate en el concejo y van preguntando y van y preguntan y están pendientes de lo que se está aprobando y si no les gusta lo que se apruebe el pueblo interviene, porque eso sí se ha visto, ya están más pilosos en preguntar y entender qué es lo que los concejales están aprobando. **GF3_Ovejas.**

El derecho a saber el presupuesto, que antes no teníamos ese conocimiento, no se publicaban, nuestra Constitución es un arma para eso. **GF3_Ovejas.**

A modo de resumen, a pesar de los avances normativos y la aplicación de los mismos, es indudable que el ejercicio de la democracia se ha visto sometido por las relaciones clientelares que se mantienen en la cultura del territorio, tal como se evidencia a continuación.

La democracia que se ganó desde esa Constitución actualmente no se está ejerciendo, no se está ejerciendo ya aquí lo dijeron, desde que se diga que hay nombre no hay democracia y eso es una preocupación porque eso trae retraso en el desarrollo del municipio, del país, dependiendo de lo que se esté ejerciendo, aquí en San Onofre como movimiento étnico tuvo la oportunidad de ejercer el ejercicio en la Cámara de Representantes, aspirando con un movimiento propio MINICUSICU, (...) pero ahí inmediatamente se nos infiltraron, con el narcotráfico, todo lo que sabemos con los recursos, comprando, una cultura que está creada dentro del territorio, (...) el que no tiene la plata no llega por lo menos, el de la plata es porque tiene que comprar botellas de ron, o dar el billete el día de la elección, entonces miramos que dentro del ejercicio de los cuatro años administrativos uno ve que no se hace nada, pero cuando ya se está llegando de una vez aparecen los recursos para nuevamente ejercer su labor como realmente, entonces eso es algo que (...) no es muy fácil, no es fácil
GF4_San Onofre.

A lo anterior se agrega cómo el desencadenamiento de la violencia asociada al conflicto armado en el territorio, cuyas múltiples consecuencias (violación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario), van a limitar tanto la participación política como

ciudadana en las próximas dos décadas, llegando incluso a instaurar un orden paralelo que incluía la subordinación de la participación de la ciudadanía a los dictámenes de los actores armados ilegales, en los asuntos de la agenda pública territorial.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL TERRITORIO Y EL ROL DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

El sistema democrático en su estructura está conformado por diversos componentes en donde sobresalen -más allá del sistema de poderes públicos-, los partidos políticos y los movimientos sociales cuya interacción es clave para el funcionamiento de la democracia como orden social, político, económico y cultural.

Los partidos políticos en general poseen estructuras heterogéneas (M. Duverger 1.994) en donde coinciden miembros dedicados a la acción política-electoral (parlamentarios, concejales, diputados etc.), otros al aspecto doctrinario e ideológico, así como el funcionamiento de diversas instancias (Congresos, Tribunales, Concejos, Directorios y Comités entre otros), y la gestión administrativa.

Por su parte, los movimientos sociales, en palabras de M. Archila (2003) se definen como aquellas acciones sociales colectivas permanentes que se oponen a exclusiones, desigualdades e injusticias, que tienden a ser propositivos presentándose en contextos socio espaciales y temporales específicos. Más recientemente se consideran como una expresión organizada de la sociedad civil. Tanto los partidos políticos como los movimientos sociales son organizaciones cuyos principios e intereses deberían orientar la acción de sus afiliados, en donde es clara la diversidad de apreciaciones (desde adentro y afuera de su propia organización) en virtud de los objetivos que persiguen, especialmente en referencia a la promoción de la participación de sus ideas en el espectro político de una sociedad democrática. En el caso que nos ocupa este tipo de organizaciones asumen roles importantes en la agenda territorial, pero su comportamiento dista de los referentes reseñados, tal como se refleja al indagar sobre el papel que han tenido en los municipios incluidos en el estudio de estas organizaciones. Nos encontramos con afirmaciones como:

Yo creo que es alentador que existan los partidos políticos, que existan movimientos fuertes en toda sociedad, en San Juan hubo una característica desde la elección popular de alcalde, que valió mucho

*eso, aquí siempre ha habido dos movimientos políticos fuertes, el Partido Liberal y el Partido Conservador, a raíz del nacimiento de la elección popular de alcalde se produjo un movimiento en contra de esos dos partidos, fue un movimiento cívico en el cual yo nací dentro de ese movimiento (...) Movimiento Cívico de San Juan Nepomuceno, de pronto era una rebeldía, como siempre ha existido en la historia política del país, (...) De pronto en ese momento, a raíz de la innovación de la elección local de alcalde, hubo un despertar de algún sector de la economía que dijo vamos a dejar a los políticos por un lado y se enmarcó ya una disputa política entre el partido del movimiento cívico, que era un partido municipal, con el partido grande que existía en su momento... el nacimiento lógicamente de partidos como el Polo, el de la U, pues ha venido a enriquecer mucho más el debate y a presentar otras alternativas de propuestas, pero el enriquecimiento más que todo es que la diversidad de partidos ha dado que la gente se ha venido tratando de alinear [Involucrar] en cada uno de ellos, de acuerdo a su criterio personal. **GF1_San Juan.***

*Hablando en sí de los partidos políticos, creo que en Ovejas no ha sido el mejor beneficiario en estos temas, acá se han dado movimientos propios, que se dan con ayuda de aquellos movimientos tradicionales como Partido Liberal, Cambio Radical, pero en sí no ha habido un granito de arena para que el pueblo pueda desarrollar en sí, de esos partidos políticos hacia la población, como es sabido en nuestro país, al buscar un aval y ayudar a un senador con cierta cantidad de votos él va a contraprestar eso por eso, pero que sea por objetividad de los partidos nunca se ha dado a pesar de que hemos tenido muchos senadores de acá de la población nunca hemos tenido ese desarrollo que ha debido tener nuestra población, eso en cuanto a los partidos políticos **GF3_Ovejas.***

(...) en el 91 - 92 por ahí, un señor que él siempre militaba en el Partido Conservador era un líder reconocido a nivel del municipio de San Antonio de Palmito, a nivel departamental y posiblemente a nivel nacional porque tiene una trayectoria política muy buena y él fue uno de los primeros alcaldes que fue elegido popularmente en este municipio él llegó a hacer ese cambio político de un partido grande como es el Conservador y sacar su propio movimiento que sea de este municipio y saco ese (Movimiento de Participación Comunitaria, porque él le daba participación, en tiempos de política visitaba a todas las comunidades del municipio, indígenas porque allá siempre iban eran los liberales y conservadores, (...),este señor logró que en su movimiento hubiesen tanto liberales como conservadores(...) y ahí fue naciendo lo que es la Organización Indígena, todo eso lo llevó hasta allá que todo estuviera unidos como era un Movimiento de

Participación Comunitaria, a todos les dieron esa oportunidad, GF5_Palmitos.

Bueno la década del 80, yo era estudiante y sí, el papel que jugaron ahí los partidos políticos fue la afiliación de las juventudes para los comicios electorales, yo recuerdo que a nosotros nos preparaban como guías, no sé si recuerdan el término, para asegurar que el votante fuera a las urnas y ese voto no se perdiera (...) GF1_San Juan.

Movimientos sociales y participación política

Luego entonces con la elección popular de alcaldes en el año 1986, se gestan transformaciones en la vida política territorial, a través del surgimiento de movimientos sociales que irrumpen en la esfera política-electoral, como: El Movimiento Cívico San Juan Nepomuceno, el Movimiento Étnico en San Onofre y el Movimiento de Participación Comunitaria de Palmitos, quienes se enfrentan al legado bipartidista político en sus municipios, apropiándose de los espacios político-institucionales en la toma de decisiones de los asuntos colectivos. Como bien lo plantea Velásquez (2003), la participación es en suma, un proceso “en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política.”

Es pertinente señalar que los movimientos sociales (específicamente los que asumen un carácter político), a diferencia de los partidos, le apuestan de manera decidida a mejorar el acceso de la población a los servicios básicos, desde lo local para el logro del bienestar social y mejoramiento de la calidad de vida. Es decir, que estos movimientos intentan canalizar o encarnar las demandas de los grupos sociales que prefieren expresar así su inconformidad y promover cambios sociales, económicos y políticos, mediante la destinación de recursos fiscales hacia la solución de los problemas locales e igualmente la participación activa de la comunidad en la toma de decisiones.

En la década del 90, (...) hubo una ruptura ahí en San Juan con los vicios que se venían dando con los partidos tradicionales, que si bien se dedicaban a hacer obras públicas cuando llegaban al poder, no se abordaba el principio fundamental de un partido político que es hacer

el bien común y lograr que todos los ciudadanos gocen de garantías educativas en términos de justicia, equidad y lo demás. Siento que en la década del 90 con el movimiento cívico hay una ruptura porque se abre paso a la participación más consciente de la realidad de los problemas locales (...) **GF1_San Juan.**

Se crearon otros grupos y movimientos políticos, yo hago parte de uno nuevo que surge y que es Nueva Generación y entonces nosotros empezamos trabajar a mirar y el trabajo está enfocado hacia la juventud, el aprovechamiento del tiempo libre de los jóvenes, casi logramos llegar al concejo con un representante, y digamos que siento que esta nueva forma de enfrentar la política en el municipio va orientada hacia atender las necesidades más sentidas de la población, no en términos de infraestructura, sino en términos de procesos de formación educativas, sociales, el aprovechamiento del tiempo libre, la parte psico-afectiva de los jóvenes, de los niños, que son la generaciones que hacen parte de esta sociedad, y con el Alcalde hemos tenido mucho apoyo y le insistimos a él, que las infraestructuras son necesarias, evidentemente, una calle dice mucho, un centro dice mucho, pero los procesos formativos y los procesos en donde los jóvenes y los niños tengan la posibilidad de ser protagonistas y de opinar y de incidir y de tener incidencia dentro de esas políticas públicas son los que van a trascender y van a significar algo para el desarrollo de San Juan. **GF1_San Juan.**

Por su parte los gobernantes de turno, en representación de sus partidos políticos o movimientos sociales, han propiciado condiciones para el acceso de la población a los servicios públicos domiciliarios, a viviendas de interés social y a la dotación de infraestructura como bases para el desarrollo municipal, con diferencias marcadas en los distintos municipios. Esa intencionalidad también se asume como una acción política que permita hacia el futuro la permanencia en el poder, tal como se describe.

Ese desarrollo viene de la nueva alcaldía del 88 [Del 88 para acá es que hay compromiso de los movimientos políticos para la población] se han olvidado que aquí en Ovejas quien trabajó primero fue el partido Conservador y no el Liberal, porque gracias al partido Conservador se tiene acueducto, alcantarillado y la pavimentación, porque los que comenzaron a hacer y los que terminaron fueron los García Martelo, ellos fueron y ya después fue cuando empezaron a salir los nuevos grupos políticos, pero quien nos ayudó principalmente fueron del

partido Conservador, porque Oveja desde el año 60 tiene acueducto y alcantarillado, quien no lo tiene es El Carmen de Bolívar que es la segunda ciudad de Bolívar y a mí me da pena que Ovejas haya sido un corregimiento de El Carmen y sostiene a El Carmen de agua, (...).
GF3_Ovejas.

*Los movimientos políticos han sido los mismos y siempre han garantizado en este pueblo que siempre se trabaja, lógicamente que trabajan algunos movimientos más que otros, pero acá en el pueblo, hoy por hoy lo que yo estoy escuchando que en los últimos 8 años ciertamente las dos administraciones no les ha ido bien, ahora últimamente en estos dos años pues hubo un esfuerzo más por el desarrollo, por decir, los 8 años pasados, inclusive un alcalde que hubo pariente sobrino mío, un pela'o no se hizo nada, y en este no van sino dos años y usted puede ver ahora mismo 14 calles nuevecitas pavimentadas, eso es lo que comentaba la doctora, **GF3_Ovejas.***

*Sí, él apoyó mucho a los indígenas, [cómo] nosotros no teníamos la tierra arada y él nos ayudó bastante a arar tierra y a tener los cultivos bien preparados, en eso nos apoyó bastante. **GF5_Palmitos.***

La dinámica descrita devela cómo en realidad hay una relación entre los movimientos sociales y los partidos políticos, en donde no es fácil diferenciar las fronteras entre la defensa de los intereses de la sociedad y el aspecto partidista o político electoral en un momento dado, tornándose compleja. De allí que esa relación entre los movimientos sociales y los partidos políticos en el territorio, deriva hacia alianzas para el desarrollo de asuntos particulares de interés para ambos, en donde sus estructuras suelen terminar en un solo bloque y en la mayoría de los casos el movimiento es permeado por la acción política partidista – ejemplo de ello, el Movimiento Cívico de San Juan N- , dando al traste con sus propósitos iniciales.

Desempeño y crisis de los partidos políticos

En el territorio hacen presencia actualmente entre otras⁵⁸ agrupaciones políticas, el Partido de la U, Cambio Radical, Alianza Social Indígena, Polo Democrático, Convergencia Popular, Apertura Liberal, Colombia

⁵⁸ La reforma política de 2003 introduce cambios como el umbral del 2% de la votación nacional para el caso del Senado de la República y el 50% del actual sistema de cociente electoral, y reglamenta la creación de partidos políticos.

Democrática, a más de la permanencia de los partidos tradicionales, Liberal y Conservador, reflejando estos últimos su capacidad de ajustarse a los cambios, dinámicas y reformas políticas acaecidas en las últimas décadas.

Sin embargo, los entrevistados manifiestan que pese al reconocimiento de los partidos políticos, su importancia y trascendencia, su papel es bastante débil y cuestionado al no contemplar las necesidades locales en su gestión, ni mucho menos ser sus voceros ante el Estado para dar respuesta a la compleja problemática que los agobia. Esta situación ha llevado a afirmar, por parte de los actores locales que los partidos políticos están en crisis, generando pérdida de confianza en ellos, en la acción política y en general todo lo relacionado con los procesos político-electorales.

Desde el territorio la respuesta a la crisis de los partidos políticos nacionales es muy diferenciada. Por ejemplo, en el caso de San Juan se están abriendo espacios que han facilitado un acercamiento al tema mediante la conformación de una red de actores políticos y sociedad civil, a través de la intervención de ONGs, que han dado como resultado, de acuerdo con los entrevistados, a un fenómeno vanguardista en la forma de incidir en las decisiones políticas.

En las últimas décadas los partidos han sido los tradicionales, no ha habido ningún movimiento social que se ha haya manifestado, ni ha surgido ninguno, sino los partidos tradicionales, el Conservador y el Liberal; hace como dos administraciones cuando empezó el partido de la U, también llegó a San Jacinto con muchísima fuerza, (...) pero como en el municipio no ha habido mucha incidencia de los partidos políticos porque lo que han dejado ha sido débiles (...) lo que es en sí, es que los partidos no están jugando ningún papel fundamental en el municipio, se limitan solo a que los elijan y no a prestar la debida atención que el pueblo en sí necesita (GF1_San Juan)

(...) los partidos políticos a nivel nacional presentan una crisis, una crisis aquí [en San Juan]. A nivel de San Juan no somos ajenos a la realidades nacionales, hay crisis de partidos no hay confianza de la gente hacia los partidos, hacia los políticos y es la verdad, y todo eso se ha venido dando porque de una u otra forma la democracia se ha ido debilitando permeada por recursos de poder de gente que llega y socava sus estructuras (...) pero paradójicamente a pesar de que hay esas crisis, San Juan se ha caracterizado porque el municipio en las

*últimas tres administraciones, (...) presentado una fusión de actores políticos y de sociedad civil, eso nace con el primer laboratorio de paz de los Montes de María, con la Unión Europea, con la Red de Desarrollo y Paz y en San Juan se crean muchas organizaciones de base, (...) que están trabajando con institucionalidad en San Juan, entonces la parte de la sociedad organizada está dando sus frutos en San Juan, (...) los políticos sanjuaneros, (...) vamos un poco a la vanguardia en Montes de María y se puede evidenciar con el manejo de la población, en la toma de decisiones políticas, (...) lo podemos demostrar comparándola con otros municipios, al político sanjuanero a pesar de la crisis nacional se adhiere un poquito más que a la política de otros municipios **GF1_San Juan**.*

En cuanto a las reformas políticas y su incidencia en el territorio, es claro que no alcanzan a producir cambios sustanciales en el fortalecimiento de los partidos y los procesos políticos. En efecto desde los comicios electorales del año 2003, se presenta una re-composición político-electoral en donde el bipartidismo liberal-conservador (vigente desde hace más de 50 años), pierde terreno frente a los nuevos partidos y movimientos alternativos que emergen en el territorio ya reseñados, para posteriormente retomar su preferencia y liderazgo por parte de los montemarianos.

Es pertinente precisar cómo la reforma política, aprobada su aplicación en el territorio no implica variaciones fundamentales, ya que en la realidad las acciones político-electorales continúan con los mismos vicios y prácticas que deslegitiman su presencia en la vida comunitaria, como se describe a continuación:

- Ausencia de identidad política e ideología asociada a una falta de organización y fortalecimiento de los partidos en el nivel territorial.
- La persistencia del personalismo y la entrega discriminada de avales que favorecen el oportunismo y la informalidad en el ejercicio político.
- El arraigo de una cultura política basada en prácticas como el gamonalismo rural, la corrupción, el clientelismo, el nepotismo, las cuales derivan en alianzas con el paramilitarismo y el narcotráfico.

Si bien los cambios introducidos por la reforma política del 2003 no alteran las anomalías y mañas tradicionales existentes en los procesos políticos-electorales, la puesta en vigencia de requisitos como: el

establecimiento del umbral⁵⁹ del 2%, la llamada Cifra Repartidora y la Lista Única por partido o movimiento político, asociada a la realización del debate electoral⁶⁰ tres meses después de la firma del Acuerdo de Santa Fé de Ralito entre el gobierno nacional y el estado mayor de las Autodefensas, facilita la aparición de nuevas fuerzas electorales en el territorio. Estas nuevas fuerzas tales como el Movimiento Nacional Progresista, el MIPOL, Convergencia Popular Cívica y Apertura Liberal, en su composición asisten a un fenómeno de “reciclaje” de antiguos miembros del Partido Liberal y algunos del Conservador para crear nuevos espacios electorales, al amparo de la reforma y en alianza con la autoridad que surge en el territorio (Observatorio Montes de María 2008). Esta nueva autoridad surge gracias al posicionamiento del paramilitarismo como el poder emergente cuya capacidad decisoria abarca todos los ámbitos de la cotidianidad, desde dirimir conflictos entre vecinos hasta definir apoyos electorales apuntalados en el control territorial que ya ejerce para la fecha.

Para los grupos focales las críticas recurrentes al comportamiento de los partidos políticos en el territorio, destacan entre otras: la intencionalidad manifiesta de perpetuar la concentración desigual de poder. De allí que cuando un partido administra un territorio como representante de la población local que lo eligió, el mandatario de turno es utilizado como un instrumento de poder para privilegiar los intereses del partido o de un grupo selecto de personas, por encima del bien común y los intereses colectivos de la sociedad.

*En cuanto a los papeles que se han jugado últimamente aquí políticamente El Carmen de Bolívar para decirlo así, (...) se ve que hay una política de sometimiento, aquí puede llegar la persona más transparente de la tierra, pero en el transcurso de un mes los hacen cambiar, aquí se han elegido personas transparentes, pero en el transcurso de la administración les toca seguirse por ahí y se mueren, **GF2_Carmen.***

(...) lo de El Carmen es un pueblo sometido por una familia, El Carmen no tiene salida, solamente que salga una persona de abajo y

⁵⁹ El umbral obliga a tener al menos algún cociente para acceder a un escaño, la cifra repartidora pretende premiar la lista más votada, y el voto preferente, en cuanto a estimular la agregación de fuerzas políticas en partidos grandes y eliminar las microempresas electorales.

⁶⁰ Las elecciones para alcaldes, gobernadores, diputados, concejales y ediles se efectuaron el domingo 26 de octubre del año 2003.

*haga una emancipación popular y que todo el mundo lo siga, esa es la única forma. **GF2_Carmen.***

En este sentido, se generan procesos de exclusión hacia la población en estado de vulnerabilidad en los escenarios de decisión ciudadana, así como en la consecución de mecanismos para garantizar el cumplimiento de sus derechos y la negación del derecho a la oposición. El derecho a la oposición prácticamente es inexistente en el territorio, ya que normalmente se recurre a las amenazas o quienes fungen como opositores terminan vinculados a la administración municipal, desapareciendo cualquier posibilidad de control político o de construcción de alternativas políticas para la ciudadanía.

*Yo pues he observado que aquí el poder político en nuestro país, es un modelo político o sea lo observo como un modelo excluyente, en el sentido de que el modelo político de nuestro país está hecho para los que tienen recursos, ese es el gran problema del Estado, los partidos políticos yo los miro desde el punto de vista que son partidos de capitales, de capitalistas o sea hemos quedado relegados la sociedad en este aspecto porque en el momento de decidir yo quiero participar no hay cabida para la gente de estrato bajo, esa ha sido la percepción en toda la historia del país, en cuanto a los modelos políticos que tenemos esa es mi apreciación desde mi punto de vista **GF2_Carmen.***

*Yo estoy en la oposición, a mí no me acogió el programa de tercera edad, a mí no me metió porque no voté por la administración y yo soy un tipo que... conoce a los de allá. Yo me conocí con Petro hacen veinte años, cuando la Corriente entregó las armas y esa es la idea mía y no me la quita nadie... **GF3_Ovejas***

*(...) tenemos un problema con un rector de bachillerato que no es de la corriente política de nosotros porque él mira más su condición política más no lo que están haciendo los estudiantes, ese rector todo lo tacha todo para él es malo y le llega a ese colegio tantas cosas porque es uno de los más grandes, ahora mismo el Secretario de Educación insta una reunión, porque él no hace reuniones de participación ciudadana para que lo ayuden en su trabajo, le den su punto de vista, él nunca va, ni siquiera manda un representante. **GF3_Ovejas***

Para el mantenimiento del poder y el control político del municipio por parte de un grupo selecto de familias, dentro de las estrategias utilizadas se identifican: en primer lugar la creación de coaliciones con partidos políticos nacionales (dada su experticia en ganar procesos electorales) lo cual facilita constituir “empresas politiqueras” o microempresas electorales; en segundo lugar la formación de estructuras clientelistas, la cual incluye entre otros : La captura de rentas públicas, el uso de los programas sociales - Familias en Acción- y la corrupción administrativa. Finalmente se acude a la táctica de reducir los espacios de participación libre y autónoma mediante la presión ejercida en el otorgamiento de los avales, para aspirar a las corporaciones públicas.

*Yo pienso, que en El Carmen de Bolívar no han trabajado movimientos políticos como sí, sino empresas politiqueras que avaladas por los partidos se han adueñado del banco político imponiendo su politiquería, si hacemos cuenta la política de El Carmen de Bolívar ha sido manejada por unas cuatro familias por apellidos, por clanes, los cuales yo pienso que han utilizados a sus movimientos para convertirlos en empresas, por ejemplo no tienen un interés en el desarrollo y por la política social de su municipio, sus intereses están creados en la burocracia, en seguir manteniendo a su grupo, pero que realmente en aras del beneficio para el municipio no se ha construido nada, si usted no está en esta elección el señor fulano es del partido de la U, pero en la próxima elección así no sea para la alcaldía o elecciones locales sino presidenciales ya no es de la U, ya es de la B, vienen las del senado y cámara, ya es del Liberal entonces veo que no hay una convicción política, no se está fundamentado verdaderamente dentro de la base de un partido político, sentir político, color político, defender ese partido, se busca que los partidos los avale pero para ellos fortalecer sus empresas politiqueras (o sea de ocasión) de ocasiones **GF2_Carmen.***

*Las comunidades están esperando que le hagan de todo, que les lleven el Plan Colombia, que les lleven todos eso, esos programas. Yo digo, yo veo el daño que le están haciendo con todas esas platas que le están dando. Hoy mira la situación está delicada aquí en El Carmen de Bolívar, que hoy las parejas están pensando en tener hijos para que les den el Plan Colombia, es más negocio para ellos tener hijos pequeños para que le paguen el Plan Colombia, Familias en Acción. **GF2_Carmen.***

(...) participé en un partido político como aspirante a concejo me lo dieron por dos meses para cubrir, por eso digo que es un juego porque me lo dieron para que el otro partido político oponente no cogiera el espacio, entonces nos decían como usted nos está apoyando a nosotros, necesitamos que cubra aquí para que mi enemigo, porque así es que nombra, en esa época son enemigos todos, quien puede más, quien tiene más, ahí se maneja más que todo es el poder, quien tiene más dinero es el que maneja a la gente (...) **GF2_Carmen.**

Cierra este apartado, la actitud pasiva de la población local ante las acciones político-electorales que han favorecido la continuidad de los partidos políticos como empresas particulares (familiares), y no como ese espacio necesario para promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática.

Aquí hay culpa de parte y parte, culpa de los partidos, no de los movimientos locales, culpa de los partidos porque los partidos debieran crear las escuelas de liderazgo político que sea del manejo de cada partido y que ella pueda seleccionar a través de algún mecanismo a los líderes que tiene en su municipio para x o y; participación y culpa del nosotros como comunidad porque nosotros no es que el político nos engañe a nosotros, nosotros mismos estamos vendiendo nuestra participación, nuestro voto, nosotros estamos vendiendo nuestra conciencia, ese político no se está burlando de uno con eso, politiquero nosotros que estamos entregándonos a ellos porque nos estamos vendiendo, después no tenemos conciencia no tenemos visión, para poder reclamar, ya no podemos hacer de Beethoven porque el mismo político ve a uno y le dice <<Tú que, ya no te acuerdas cuanto te di...>> Yo pienso que hay falta de incidencia en los partidos en las comunidades para que puedan levantarse líderes pulcros. **GF2_Carmen.**

Para los entrevistados es preocupante como la articulación de las estrategias y factores antes señalados por parte de los actores políticos, constituye un retroceso en el impulso a la descentralización del poder que facilitó la Constitución del 91, ya que actualmente es indudable el regreso hacia procesos políticos anteriores a la nueva constitución que estaban centralizados a nivel nacional, porque no se está contemplando la participación desde el ámbito local.

Bueno en nuestro municipio a partir del 91 se comenzaron a formar diferentes tipos de movimientos de nivel local que dieron participación,

*yo creo que en forma masiva a los diferentes sectores de la comunidad, yo recuerdo que se formó aquí un movimiento de amplia satisfacción como fue la Unión Cívica Popular, fue un movimiento aquí en San Onofre, (...) constituido por diferentes sectores del pensamiento político y de personas independientes, fue movimientos que trascendió los partidos políticos tradicionales, (...) con el tiempo en estos procesos políticos pienso que nos estancamos porque últimamente hemos regresado a la forma antigua de hacer política, porque no pensamos en los procesos de participación de la gente desde abajo, sino que comenzamos a direccionar desde una instancia de pronto nacional o departamental dándole poca oportunidad al pueblo a que escoja libremente sus candidatos a los diferentes cargos, por ejemplo, en este caso la Alcaldía, al Concejo. **GF4_San Onofre.***

En cuanto a la sostenibilidad y madurez de los movimientos políticos alternativos originados desde una visión ciudadana (de acuerdo con las conversaciones), son transitorios, intermitentes y débiles en su estructura política como tal, en donde es indiscutible una tendencia a fusionarse con los partidos políticos tradicionales -ante unas supuestas afinidades programáticas-, o en ultimas a desaparecer. Esta situación marca una diferencia sustancial con los partidos tradicionales - Liberal o Conservador - cuya duración y permanencia ha sido constante a lo largo del tiempo, destacándose como los partidos tradicionales una vez más ajustan acciones y procesos internos que les permiten retomar el espacio que en su momento ocuparon las fuerzas políticas emergentes.

*Los movimientos políticos en El Carmen no son duraderos, son pasajeros y los partidos están establecidos siempre, entonces el partidismo liberal, el amplio popular si están establecidos, uno sabe aquí quien es el liberal, quien es el conservador, quien es el líder alcalde Conservador porque eso está claro, y prepárense con eso, y ellos tienen sus seguidores. Pero el problema es que aquí se ha llegado a un acuerdo que la alcaldía se gana con una coalición implícita y ese acuerdo está en esos politiqueros que permanecen durante tantos años y que se han convertido en los dueños del poder de El Carmen de Bolívar, hay no dejan entrar a una tercera persona que venga de los estratos para superar el pueblo no les interesa, **GF2_Carmen.***

Para el caso de San Juan se reconoce como los miembros del extinto Movimiento Cívico surgido desde la primera elección popular de alcal-

des, actualmente la mayoría de sus miembros (sobre todo los jóvenes de esa época) están vinculados a los partidos políticos tradicionales, y en otros como la U y Cambio Radical en donde han ejercido cargos como concejales y alcaldes en representación de esas agrupaciones políticas.

(...) en la administración aquí presente del Dr. Jorge Fernando, quien desarrolla toda una campaña para el Plan de Ordenamiento Territorial y fue toda una movilización ciudadana en donde todas las fuerzas vivas de la comunidad, los sectores, sin importar el grupo o la afiliación política a la que se perteneciera, hicimos parte de ese proceso, entonces siento que ha sido una representación de lo que la política y los partidos y grupos políticos de ese momento lograron cambiar esa tradición que venía de solo asistir a una reunión porque se va a informar que se inauguró una obra, se hizo una calle, pero participar en la cosa pública como tomar las decisiones sobre las cuales van a ser los hilos conductores de la educación en San Juan (...)

Motivos para participar en procesos políticos

De acuerdo con los grupos focales la población montemariana se moviliza para participar en los procesos políticos-electorales principalmente por tres motivos: la tradición familiar, por el interés en establecer y conservar relaciones clientelares y en últimas porque desea involucrarse en la gestión del desarrollo local del territorio.

La tradición familiar

Los entrevistados afirman que su participación en los procesos políticos obedece a la tradición cultural de las familias del territorio en donde los actores locales heredan y transmiten las preferencias u orientaciones políticas-electorales a sus familiares.

Eso es como cultural en todas las familias, pero como de personas que se interesan en la política va por tradición, por familia, si mi papá es campesino yo soy campesino, así es en San Jacinto los políticos de ahora jóvenes, los que están ahora son porque los papás fueron alcaldes fueron concejales o porque su familia desarrollaron un rol dentro de la política del municipio y los que anima a la gente a apoyar a esos políticos me da mucha pena decirlo, pero es la verdad y yo hago observación electoral en mi municipio es la parte económica, o sea se

motivan a participar en procesos políticos por la parte económica, el factor económico **GF1_San Juan**

(...) otros [se vinculan a la política] porque vienen de una cultura política, en el caso mío, vivo en Cartagena, trabajo allá. Yo soy contador público, y vengo acá porque mi papa tiene treinta años en la política, 32 - 33 años, y que él fue concejal y que a mí me gusta esa [esa línea de trabajo], bueno vengo de familia política y sigo esa tradición de mi padre (...) **GF1_San Juan**

(...) mi percepción está basada que por muchos años nos hemos dado cuenta que existe un tradicionalismo aquí marcado, persona que de la vieja guardia, le podemos decir, que se ciñen todavía por los partidos políticos, el Partido Liberal y el Partido Conservador, le son fieles independientemente de que sea bueno o sea malo el candidato que esté en el momento van a seguir votando (...) **GF4_San Onofre**

(...) en San Juan se consigna la posición de Aristóteles en que el hombre es un ser político por naturaleza, nosotros venimos de los hombres sanjuaneros que tuvieron mucho que ver hace ciento y pico de años en la política nacional, eso motiva a mucha gente a seguir esos pasos, **GF1_San Juan.**

Aquí es válido traer a colación los planteamientos de P. Bourdieu, el cual considera que a partir del habitus, entendido como el conjunto de disposiciones para sentir, obrar, percibir de una manera determinada, es decir un agregado (conjunto) de huellas que han sido adquiridas, de propiedades resultantes de ciertos saberes y experiencias que constituyen el soporte para las elecciones de cualquier naturaleza que asuma el ser humano (Moreno Durán y Ramírez 2013:39). El habitus, es un haber que se transforma en ser y es parte esencial del proceso de socialización individual y de la reproducción de los rasgos culturales, como base para la interacción social de los agentes.

En el caso particular de Montes de María, la alusión a la familia, a las tradiciones (bienes, costumbres, manifestaciones que se trasladan en distintas generaciones) coincide con el habitus primario (el cual está constituido por las disposiciones más antiguas y más durables, siendo las decisivas para la constitución de la personalidad), ayudarían a explicar el legado en las afiliaciones políticas de carácter bipartidista en el territorio. Como bien lo plantea J. Capdeveille (2011), para Bourdieu,

el habitus (a partir de la socialización del individuo), le otorga un peso a las primeras experiencias, las cuales van a tener influencia sobre las prácticas futuras. En otras palabras, el habitus, produce prácticas individuales o colectivas como las afiliaciones partidistas en los procesos de participación política asegurando una permanencia en el tiempo, las cuales pueden sufrir cambios con la interacción del capital escolar.

En cuanto a la motivación por establecer y conservar relaciones clientelares, sin lugar a dudas está ligada a la continuidad del clientelismo, el cual a más de ser un factor motivacional para la participación política, se constituye por excelencia en la práctica más utilizada en el ejercicio político por parte de los montemarianos⁶¹. Es claro que el clientelismo político presente en el territorio perpetúa las necesidades de la población, gracias a la subordinación del individuo y a la mercantilización de sus derechos, que en últimas los aísla de la participación comunitaria para la toma de decisiones de interés colectivo.

Como bien lo plantea Uprimny: “El clientelismo no es sólo una relación bilateral. La articulación de diversas redes de clientela permite la estructuración de un sistema más global, en el cual se establecen relaciones de clientela entre las estructuras locales de dominación y los poderes más centralizados. Se desarrolla así lo que algunos autores denominan “pirámide clientelista”, en donde el rol de los “brokers” --es decir los intermediarios entre el nivel local y las otras estructuras de poder- deviene esencial al controlar gran parte de los canales de comunicación entre el poder local y el poder central. La importancia del personal político intermedio que juega ese rol de mediación ha sido puesta de relieve para el caso colombiano por diversos autores como Pécaut, Marcos Palacios o Malcom Deas.

A raíz de todo este clientelismo político que no es un desconocimiento en ninguno de los municipios lo que nuestros mandatarios han venido haciendo es aprovechando toda esa maquinaria política que ellos manejan para engañar a la gente y que la gente o que la comunidad no aprenda, ni tenga un conocimiento en sí de la política y esto nos lleva a una ingobernabilidad, no tener por parte de nuestros mandatarios una buena administración. Todo esto nos ha llevado a lo que estamos viviendo hoy día, a que la mayoría de nosotros no acudimos a las urnas por una convicción política ni porque queramos que mejore

⁶¹ Esta característica se referencia desde la modalidad del gamonalismo rural, pasando por las microempresas electorales hasta llegar a la denominada parapolítica.

*nuestro municipio sino por el beneficio económico que genera en el momento. **GF2_Carmen.***

*(...) lo que estamos viviendo hoy día que la gente participa más por la necesidad del momento, aquí en tiempos que no hay política nadie habla, sino que son los concejales para los debates, pero cuando no es tiempo de política ni los líderes ni nadie en las comunidades les hablan a la gente de cómo pueden participar en procesos políticos, nadie, solamente esperan la campaña electoral (...) para hablarle (...) a un electorado -una persona considera que puede ayudarte a ti, pero que tú tienes que contribuirle en algo en el momento-, entonces por la necesidad del momento la gente está votando (...)**GF4_San Onofre.***

*(...) hoy día la gente ve la política solamente como una oportunidad en el momento, la gente no ve que si el señor es el concejal, que si yo soy un secretario del despacho del Alcalde, eso es una oportunidad del momento [que dura cuatro años], si claro, pero la gente lo ve como una oportunidad de momento, en el momento que el señor se acerca donde mí que me necesita. Yo aprovecho que el señor en ese momento me tiene que dar algo, o sea, me tiene que dar algo porque yo pienso que el señor en cuatro años yo lo puedo utilizar, incluso, miren las mismas organizaciones, hay muchas organizaciones que deberían tener una visión diferente y que apoyan a ese candidato porque en cuatro años de su periodo de gobierno les va a ayudar a sacar los proyectos que tiene ellos, **GF4_San Onofre.***

*(...) ¿Qué motiva mucha gente a la política? Tener un puesto o muchas veces recibir dinero por una votación, tenemos que ser claros **GF1_San Juan.***

Ahora bien el clientelismo se ve reflejado en la comercialización de votos constituyéndose en un factor generador de ventajas en la competencia política. “En Colombia, la corrupción ha llegado a estructurarse de tal manera que constituye uno de los modos normales de funcionamiento del sistema político; ha llegado entonces a constituir una forma específica de reproducción social” (Uprimny). En el caso que nos ocupa, los actores locales aprovechan el periodo de elecciones para negociar su voto –y, por ende, sus derechos ciudadanos- por dinero, o cualquier otro bien o beneficio a cambio que les dé satisfacción personal; pero no están interesados en conocer e identificar si los programas de gobierno de los candidatos gestionan el desarrollo territorial.

*...lo que motiva, aquí es la platica es la que mueve a la gente oyó, porque... debido a las circunstancia, este es un proceso, de pronto no para unos, entendemos más las cosas que otros, la pobreza, la cuestión del dinero a las personas los lleva a eso, no es culpa sino el mismo Estado [Circunstancias] (...) acá en nuestros pueblos si desafortunadamente o desgraciadamente es por la plata así como dice él: No si no me das los 50 no votamos por ti, no vemos el desarrollo que va a prestar tal persona; este tiene mejor pensamiento que el otro, voy a votar porque él tiene mejor pensamiento, no aquí celebramos porque me dio el garrafón, porque me dio para el gas, desafortunadamente. **GF3_Ovejas.***

*[votantes que se mueven] se van por el valor del voto para que el político les compre el voto aquí el voto les vale 50 - 40 mil y hay personas que se hacen les vale 90 mil, porque hay que ser sinceros y honesto con esto; aquí hay personas que se hacen 300 - 400 mil pesos con el voto porque salen se lo venden a usted, se lo venden al otro, y al otro y después feliz y contentos festejando, porque se hicieron 200 - 300 mil pesos y después pasan 4 - 5 años..... **GF2_Carmen.***

*(...) cuando entré a aspirar al concejo me encontré con una cantidad de cosas que me taparon la cabeza, sin plata uno entonces pensé entonces, aquí la política se hace con plata porque la misma comunidad le exige a uno, zinc, cemento y de la familia todo el mundo se enferma, yo siempre me he caracterizado por hablar con la sinceridad del caso, ni el de 50 ni el de 10, las pastillas, el cemento, el burro, la batea, que yo no tengo caldero, no tengo molino, ellos se inventan, (...) yo quedo mirando, yo quedo sorprendido porque fui a hablar con la comunidad a expresarle lo que tenía pensado hacer dentro del concejo y alguien me dijo: Yo que te pido si yo tengo caballo, (...) entonces son cosas que a uno de pronto lo traumatizan; mire yo tengo 100 pero si me das tanto yo voto por ti pero si no, no, entonces son cosas que yo quisiera saber hicieron cosas bueno los alcaldes pasados los concejales pasado pero de donde nace esa cuestión, si es de aquí o si fueron políticos de afuera que vinieron con la política de comprar votos, de comprar conciencias **GF5_Palmitos.***

(...) hay muchos y esa es la mayoría de los jóvenes de San Onofre están es esperando ese momento para que bueno aquí me dan mi botella de ron, mis 50 mil pesos y más nada y yo le pregunté a un joven,

*pero detrás de eso tú has leído de pronto el programa de gobierno que tiene ese aspirante, que te llama la atención o su personalidad o sus aspiraciones son afines con lo que tú estás pensando para el municipio; esa pregunta la mayoría de los jóvenes no se la hacen, porque no hay una cultura **GF4_San Onofre**.*

En los municipios objeto de la investigación es posible identificar un “mercado político”⁶², como espacio en donde se negocian las preferencias electorales (derechos ciudadanos), frente al acceso y demanda de los bienes públicos. Lo anterior se constata en que a través del proceso descrito se puede garantizar el derecho a una vivienda digna, a la educación (becas), la afiliación al sistema de salud, al trabajo (proyectos productivos o de restitución de tierras), e incluso resolver pagos de los servicios públicos entre otros, entran el mercado de la política. Como bien lo ha definido, Francisco Buitrago (2010), “la utilización de los recursos oficiales para implementar las relaciones políticas de clientela constituye el aspecto central de la mediación estatal y, por tanto del carácter moderno y nuevo del fenómeno”.

*Lo que motiva a participar es la parte económica la que conlleva a eso, por lo menos mi hija tiene estudios técnicos, para ir a una universidad no hay fuerzas entonces hay que aliarse a un político para que ella pueda trabajar y entonces no son que uno no quiere sino que por obligación le toca hacer parte de esa política sino por el trabajo de un hijo o de un familiar **GF1_San Juan***

*Un ejemplo palpable de los programas de víctimas, las ayudas humanitarias que juegan con eso, ejemplo la indemnización, otro ejemplo que si la persona no aparece en el sistema como víctima no tiene derecho o yo tengo mi aliado político tu votas por mí y yo... porque se dio y se da aún, y siguen cogiendo ese programa como un objeto politiquero porque siguen manteniendo la votación con eso, entonces es una tristeza que de una necesidad ellos, ven la necesidad tan grande de la persona y le proponen eso y como es una necesidad de la persona ellos acceden, pero aquí hay que empezar a crear conciencia porque esto es de educación y la persona sino tiene una educación y no reconoce realmente que tiene unos derechos que también hay unos deberes nosotros siempre vamos a estar en menos. **GF2_Carmen**.*

⁶² Este es un mercado en donde la información es asimétrica y está en poder de los compradores, que es precisamente en donde reside su capacidad de manejar este mercado.

*Aquí en Ovejas, hay veces que lo motiva más el interés personal que el desarrollo del municipio, como que con lo que me hagan a mí como que lo demás, pues... por ese me voy yo porque me compraron el voto, me ayudaron a un familiar a la Universidad, [algún favor], algo, me ayudaron a algo, uno se va más por ahí por el favor que por el bien del municipio. **GF3_Ovejas.***

*(...) Yo tengo que recibirle a ellos, porque si no le recibo ahora para curar mi casita, para echarle el piso, no lo puedo hacer en otra época porque ellos después que se montan allá, ellos no hacen nada por el pueblo, ni por las calles ni por nada, ellos llegan es a meterse su plata en el bolsillo así textualmente lo dicen y eso se le escucha a la gran mayoría de la gente, por lo menos a los de estratos bajos, hay una porción muy pequeña que si lo hace de pronto por el cambio, porque si se den las cosas pero en su gran mayoría lo hacen por cuestiones, por vicios que vienen de antaño y por necesidades que tiene la gente. **GF4_San Onofre***

*(...) la cuestión es que las personas no se dedican si no a estudiar en la pedagogía, y cuando terminan su bachillerato a ir a Cartagena, Barranquilla a terminar sus estudios, con que quiero arrancar, simplemente quedan, ¿ajá, yo qué hago? Hacer algún curso de sistemas, entonces se vinculan a la política por necesidad, hay unos profesores que se vinculan por la necesidad de que hay que buscar un trabajo (...). **GF1_San Juan***

Programas sociales son prácticas políticas, los mismos proyectos que utilizan los programas de vivienda para esta época, los famosos proyectos productivos o microcréditos, en esta época es cuando viene esta gama de ofertas institucionales entre comillas [Ofertas Institucionales], te estoy diciendo ofertas institucionales lideradas por esos grandes políticos que vienen de las esferas nacionales y departamentales, porque es así ya nosotros conocemos eso (...) que aquí se mueve este tipo de cosas con el fin de ganar votos. Hay algo incluso que se está moviendo pero es un poco complicado decirlo, pero la nueva política que están utilizando en el tema de restitución de tierra, hay los aliados políticos de estos empresarios y de los partidos políticos que pusieron y a los funcionarios están coartándole los derechos a los reclamantes de tierras y están jugando con eso, están haciendo juego político porque son instituciones que se han creado para eso, porque son fortines políticos, y la unidad de victimas es un fortín político, la unidad de pensión nacional es un fortín político y la

*unidad de restitución es un fortín que afecta los intereses de toda las víctimas **GF2_Carmen.***

En esa relación clientelar es evidente una asimetría entre los participantes en referencia al control de los recursos, a los cuales el patrón tiene un mejor acceso (Bárbara Schoter. 2010) que el votante (cliente), y esa diferencia de poder entre las personas se basa más en el rol adquirido que en su estatus social real. No obstante es posible, siguiendo a B. Schoter, llegar a la confianza mutua derivando hacia la lealtad entre patrón y cliente, porque la inseguridad o vacilaciones existentes fueron superadas y la relación de intercambio se establece de manera duradera por el apoyo mutuo experimentado, el cual puede ser sujeto de cambios de acuerdo a las circunstancias. De allí que en el territorio la dinámica transaccional del sufragio muestra una conducta muy interesante sobre el tipo de acatamiento o lealtad que se crea a lo largo del tiempo, ya que después de negociar su preferencia electoral la población tiene la posibilidad de modificarlo y elegir un candidato distinto. Sin embargo en el caso de San Onofre y San Juan estos sostienen una relación de lealtad con quienes le compraron su voto.

*(...) nosotros los san onofrinos somos tan honestos que no nos atrevemos a hacerle la patraña al malo al que te está comprando el voto, o sea somos tan fieles a eso o por miedo o por ser fieles al que nos está dando los 50 mil pesos, porque tranquilamente yo puedo agarrar esos 50 mil y votar por el que yo quiera, pero si él es que te los está llevando a tu casa usted cuando se mete a la urna usted es el que sabe por quién tiene que votar, **GF4_San Onofre.***

*(...) somos tan fieles a esa cultura, a ese pensamiento tan maldito para llamarlo de alguna manera, que yo no soy capaz si mi compadre Marcelino me da 20 mil pesos para votar por él, yo no soy capaz de decirle no, y es que voy a votar es por Hernán porque Hernán no me trajo plata, pero me trajo proyecto, cuando mi compadre se refiere a ese enamoramiento por así llamarlo, se refiere a esa fidelidad es eso, la dependencia es tan grande que somos tan fieles a los que nos dan los 20 mil pesos para votar. **GF4_San Onofre.***

(...) yo no entiendo, es como si a mí me compran un voto en 50 mil pesos y me lo compra un candidato malo, el que no tiene un programa de gobierno, ni tiene nada, pero yo sé que hay un candidato bueno, que yo sé que va a ganar, porque yo cuando estoy ahí en ese recinto,

*porque yo no marco aquel, porque tengo que marcar el que me da la plata, no vamos a decir quién es primero o la gallina o el huevo, sino quien es más corrupto el que da o el que recibe, igual, pero el que recibe puede cambiar la historia porque puede decir y votar por el que quiere, pero no, simplemente y llanamente sigue haciendo lo mismo, entonces son prácticas que se dan de lado y lado, quién hace a quién, no se sabe, si el pueblo es corrupto al político o el corrupto es el político al pueblo **GF1_San Juan**.*

*(...) si a mí me venden el voto por 50 mil pesos que puedo rescatar de ahí, no voy a rescatar nada, y ahí otra visión (...) es cierto, no van de puerta a puerta a mostrar el Plan de Desarrollo Local sino a mostrar el billete de 50 mil de 20 mil pesos, de lo que sea, eso también es cierto, pero si hay cosas también fundamentales que tenemos que visionar en el tiempo que vaya, me van a dar la plata, sí, pero ya yo sé que voy a votar por la otra persona, aunque la persona contraria del que le dio los 50 mil pesos no va a saber que yo le voy a dar ese voto **GF1_San Juan**.*

*Pero muy desafortunadamente los políticos ejercen una presión y un control muy grande en este tema de la compra de votos y especialmente dentro de los recintos de votación, dicen que no y si lo hacen, yo hago observación electoral y lo hicieron, es más el mismo alcalde que tenemos allá entró a la mesa donde yo estaba haciendo observación y ahí mismo: muchísima pena señor..., pero esto no se puede hacer!, inmediatamente uno tiene sus vías de comunicación no pasa nada; eso está actualmente en el Consejo Nacional Electoral como una demanda pero, no pasa nada, se queda ahí. **GF1_San Juan***

No sobra resaltar que en ocasiones la población empleada en el sector privado, se ve presionada a sufragar -y conseguir votantes- por un candidato simpatizante del dueño de la empresa, bajo el argumento de que la continuidad de la misma y (por ende de su vinculación laboral, depende de si el candidato se posiciona o no en un cargo de elección popular. Se aprecia una fuerte alianza entre las élites del sector empresarial que controlan los medios de producción y los liderazgos políticos territoriales, lo cual conlleva a un condicionamiento en la conducta que el ciudadano debería tener, para hacer una elección libre de presiones externas a su libre voluntad.

Lo anterior es fruto de la metamorfosis introducida desde el modelo económico neoclásico, el cual en aras de la eficiencia y disciplina en el gasto público obliga al Estado a desprenderse de la prestación directa de la mayor parte de los servicios públicos domiciliarios⁶³ y sociales, los cuales son entregados a operadores privados a través de concesiones, lo cual origina un tipo de clientelismo “concesional” o a través del llamado *outsourcing* o tercerización de la prestación de los servicios básicos. En otras palabras, la supuesta eficiencia pretendida termina siendo un eslabón más de la cadena del clientelismo y la corrupción administrativa en la gestión pública territorial.

Los gobernantes de turno son los aliados de los empresarios y los aliados de los postulados que están por participar, para donde cogían las personas, entonces aparece otra práctica, decía: aquí hay que votar por fulano (...) las personas que tienen sus empleados y automáticamente le dicen bueno tu sabes que tienes cuatro años trabajando ahí, me tienes que poner 100 votos, tú te ganas 3 millones de pesos, entonces esas son prácticas que corroen y eso lo tenemos que tener en cuenta porque de ahí empiezan (...) **GF2_Carmen.**

A modo de síntesis, el efecto nocivo del fenómeno del clientelismo como práctica de la acción político-electoral, a su vez inmersa como factor motivacional de la participación política en el territorio, se reconoce en los siguientes aspectos: para el ciudadano, es evidente una rentabilidad transitoria de la transacción de sus derechos ya que pasado el debate electoral no se reflejan progresos esenciales en las condiciones de bienestar y desarrollo del municipio. De acuerdo con los entrevistados los candidatos posesionados recuperan la inversión efectuada en las campañas electorales, obviando los intereses colectivos de la sociedad. Asimismo se argumenta la persistencia de una “pobreza mental” que permita a los actores locales reflexionar sobre sus prácticas políticas, la falta de formación y la falta de oportunidades laborales que reducen la participación y la autonomía ciudadana.

Parafraseando a F. Buitrago (2010), el clientelismo cumple un papel de articulador de las relaciones políticas en la sociedad, las cuales definen la forma como opera la política (sistema político) a partir de las directrices reguladoras de las relaciones políticas (régimen político).

⁶³ La Ley 142 de 1994 establece y regula lo concerniente a la prestación de servicios públicos domiciliarios, como agua potable, energía, telecomunicaciones, manejo y recolección de basuras entre otros.

Retomando los factores que movilizan la participación en Montes de María, es de subrayar que algunos sectores ciudadanos registran la importancia de la participación política, ciudadana y comunitaria autónoma en la toma de decisiones del municipio para incidir en la formulación de políticas públicas de interés colectivo, que hagan viable los resultados de un buen gobierno, legitimando las decisiones gubernamentales en beneficio de la comunidad. Estas experiencias positivas favorecen la gobernabilidad y por ende motivan a continuar el fortalecimiento de la participación colectiva para generar cambios sociales estructurales.

*Primero el mejoramiento de las condiciones de vida por el hecho de tener un mejor vivir, un sentido y estilo de vida acorde con la dignidad humana, la participación en la toma de decisiones trascendentales para el destino del sanjuanero, muchos somos conscientes de que tenemos que hacer parte, en mi caso desde donde yo me muevo en el proyecto educativo municipal, desde el plan de ordenamiento territorial y así cada representante de los diferentes sectores, hay mucha gente consciente que tiene que hacer parte de la toma de decisiones de San Juan y lo otro es la incidencia en políticas públicas; nosotros hemos identificado donde están los puntos neurálgicos, los factores a los que hay que apuntar, y se requiere entonces políticas desde el municipio para enfrentar esos puntos neurálgicos. **GF1_San Juan.***

*Yo pienso que uno de los factores que influye a que las personas se incline o le llame la atención la política, es sobre todo eso, la necesidad que tiene el pueblo y la necesidad que tenemos nosotros en la toma de decisiones, en la participación de las personas en esta clase de actividades, por ejemplo nosotros, comenzamos trabajando en esto sin ninguna clase de beneficio porque es algo que nos nace, porque queremos hacer parte de una política pública, porque queremos formar, queremos cambiar la visión de muchas personas hacia ciertos puntos, por eso una de las inclinaciones de nosotros hacia los procesos políticos y todo eso ha sido la participación de los jóvenes en la toma de decisiones a nivel municipal para dar nuestro punto de vista con los jóvenes, de pronto hacer aclaraciones o de pronto pedir algunas cosas que nos beneficien a nosotros. **GF1_San Juan.***

*(...) Yo creo que una de las cosas que nos convence en la política es generar cambios sociales en nuestro municipio que nos lleve al desarrollo de nuestras comunidades indígenas. ... pero lo que nos motiva a nosotros ahorita mismo es generar un cambio social, que tengamos una sociedad más equitativa, más justa, más participativa y que eso se vea reflejado en los cambios de vida de cada una de las familias indígenas y de toda la población palmitera, es uno de los principios por los cuales estamos en la corporación trabajando... Yo pienso que eso nos motiva mucho a que participemos en política y que podamos conseguir muchos proyectos sociales para nuestra población. **GF5_Palmitos.***

Es llamativo como los consultados afirman que los conflictos bipartidistas –liberal y conservador- ocupan un segundo plano cuando lo trascendental es pensar en el progreso del municipio. En otras palabras, cuando se aúnan esfuerzos y se participa conjuntamente por unos intereses en común es posible encontrar una representación política, en concordancia con sus planes futuros.

*(...) tener un alcalde de San Antonio de Palmito que nos mirara a nosotros, estamos hablando del sector indígena en eso fue lo que nosotros miramos, eso es lo que nos motivaba a nosotros a votar por un alcalde por eso allá votamos. Allá ya dijo el compañero participación comunitaria, si en ese momento se viene un senador indígena él nos defiende unos intereses de los pueblos indígenas de unas regalías a nivel nacional (...) votamos con él para que tuviéramos una representación a nivel nacional y eso nos hizo a nosotros despertar de la visión de nosotros tener un alcalde en San Antonio de Palmitos, y hoy miramos el cambio (...) Yo creo que esa autonomía de indígena sea conservador, sea liberal somos los mismos (...) somos unos compañeros de lucha y eso es lo que nosotros queremos que somos indígenas, que somos indígenas tenemos que defender una sola causa, eso es lo que a nosotros nos preocupa lo que hemos avanzado. **GF5_Palmitos.***

*Siempre y cuando pensando en un futuro, porque el que no piensa en un futuro no tiene vida, tenemos que pensar en un futuro y por eso la participación. **GF5_Palmitos.***

Hay otro grupo poblacional que se puede decir que es el que no le interesa tanto el proceso simplemente porque son herencias tradicionales, como los mencionaron, son los que inciden más

*dentro de los grupos poblacionales es “la participación diferencial” por llamarlos así, esa que se levanta temprano va y participa sin necesidad de hacer parte de un grupo, también participa también hace pero no está organizada, por decirlo de esa manera. **GF1_San Juan.***

Recapitulando, algunos de los entrevistados precisan que la tendencia a participar activamente en los procesos políticos debería ser mayor en la actualidad y que esta, ya no debería obedecer solo a una tradición familiar como en el pasado reciente; ya que la Constitución Política y la ley general de educación⁶⁴, promueven desde la escuela espacios para afianzar la formación ciudadana y política, como fundamento de la democracia colombiana. En la realidad territorial es un proceso en ciernes que amerita una reestructuración profunda, a partir del contexto territorial, asociado a la firma de un pacto entre gobernantes, la comunidad y los maestros en la cual la escuela sea el eje de la construcción de ciudadanía y cultura política.

*(...) yo le digo por qué no vamos evolucionando porque es que hoy la participación política debía ser más amplia porque hay más formación, anteriormente el índice de escolaridad en este municipio era de gente que no iba a la escuela era muy alto, y del 91 que había, había mucha gente que no estudiaba que no sabía ni leer ni escribir, no iban a la escuela, entonces hoy día si en ese tiempo había participación política que la gente votaba por la familia por el orgullo del partido y votaban solamente por eso, y hoy día que de pronto la gente se debe formar más para participar mejor en política para votar por programas de gobierno, votar por proyectos, ¿por qué no lo hacemos por esa parte?. [Por lo que dice ella que hay otra vez gamonales que están seleccionando el equipo que va estar liderando el proceso que ellos quieren sacar adelante] exactamente, pero la gente debe estar formado para votar por eso, para votar por programas y por proyectos porque tienen la facilidad de ir a la escuela a aprender, de leerse un libro de participación política, de entrar a internet los jóvenes, ver sobre participación política, << pero hay educación política>> no, no. **GF4_San Onofre.***

Prácticas políticas en la subregión

La comprensión sobre el tipo de prácticas utilizadas para la participación política tiene como punto inicial la relación de los grupos sociales,

⁶⁴ Ley 115 de 1994.

sus intereses, las instituciones que lo representan, así como el nivel de cohesión de estos grupos en el territorio. En ese sentido el ejercicio político tiene como características la subordinación y pérdida de la autonomía del individuo (ciudadano), desde lo económico (modelo de la gran hacienda, la minería), así como la prevalencia de un status quo, el cual se expresa a través del gamonalismo y la mercantilización en el ejercicio de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales. Para los entrevistados las prácticas del ejercicio político territorial se pueden categorizar en tradicionales e innovadoras, ubicando en la primera tipología, al clientelismo y la abstención. En la segunda, aquellas denominadas innovadoras, como las acciones de formación política, las visitas personalizadas, y el uso de las redes sociales, como Facebook.

En el capítulo precedente se ha examinado el rol del clientelismo como práctica y factor de motivación para la participación política, teniendo como elementos recurrentes la concesión de favores y beneficios a cambio de apoyo electoral. Una última reflexión sobre el tema es que dada la experiencia territorial, es claro que la continuidad de este tipo de prácticas clientelistas es responsabilidad de las partes involucradas en dicho proceso, en donde coinciden actores políticos que obvian una actitud ético-política en su comportamiento de respeto a los derechos y autonomía del individuo. Asimismo, la población local es quien decide transferir su autonomía y sus preferencias electorales en un mercado clientelista. Luego entonces surgen inquietudes al respecto ¿Cómo se le puede exigir a los gobernantes que garanticen el acceso de la población local a sus derechos si ellos mismos han vendido su participación libre y autónoma?

(...) aquí hay culpa de parte y parte, culpa de los partidos, no de los movimientos locales, culpa de los partidos porque los partidos debieran crear las escuelas de liderazgo político que sea del manejo de cada partido y que ella pueda seleccionar a través de algún mecanismo a los líderes que tiene en su municipio para x o y participación y culpa de nosotros como comunidad porque nosotros no es que el político nos engañe a nosotros, nosotros mismos estamos vendiendo nuestra participación, nuestro voto, nosotros estamos vendiendo nuestra conciencia, ese político no se está burlando de uno con eso, politiquero, nosotros sí entregándonos a ellos porque nos estamos vendiendo, después no tenemos conciencia no tenemos visión, para poder reclamar, (...) porque el mismo político ve a uno y le dice<<Tú que, ya no te acuerdas cuanto te dí...>>. Yo pienso que hay falta de incidencia

*en los partidos en las comunidades para que puedan levantarse líderes pulcros. **GF2_Carmen.***

La abstención como forma de ejercer la participación política se entiende como una actitud pasiva o de indiferencia de la comunidad montemariana frente a la participación política/electoral en el territorio. Esta baja presencia de la ciudadanía sobre las decisiones electorales más cercanas a su cotidianidad puede obedecer entre otros factores a el descontento de la gente con la capacidad de respuesta a su demanda de bienes y servicios por parte de los administradores públicos; en igual sentido la falta de confianza de los ciudadanos respecto de sus capacidades de influir sobre la política y finalmente una limitada credibilidad en la efectividad de las instituciones políticas del territorio en la interacción social y pública.

Este fenómeno se presentó durante los años con mayor intensidad de la violencia asociada al conflicto armado, y la población expresaba de esa manera su temor ante la posibilidad de que los grupos armados ilegales se tomaran las cabeceras municipales. Por otra parte, manifiestan que nunca se han visto obligados (en el caso de San Juan) por estos grupos para votar por un candidato en particular; ahora bien, no desestiman la posibilidad de que las campañas políticas sean financiadas por estos grupos. Es de anotar que si bien no se presentaba una presión directa por parte de estos grupos ilegales, la población se abstenía a salir a las urnas por los actos de violencia cometidos contra los dirigentes políticos en ese momento.

*(...) de pronto... en el reconocimiento de la violencia aquí del 95 al 2002, de pronto hubo mayor abstencionismo, pero afortunadamente aquí en San Juan, creo que aquí ningún candidato ha estado aliado a grupos al margen de la ley; los grupos al margen de la ley han ido a decirle al pueblo tienen que votar por fulano, pienso yo que eso aquí no ha pasado... y podemos ver que casi siempre vienen las campañas (...) ahora si han aportado plata no sé, pero en la obligación de usted para que voten por una persona no ha pasado. **GF1_San Juan.***

Eso en cierta forma mantenía presión hacia la población, porque en San Jacinto mataron un alcalde electo, Jorge Quiroz, ni siquiera alcanzo a posesionarse porque era un Alcalde que no compartía muchas cosas que se veían en el municipio,...Uno conocía la problemática que se

*estaba viviendo y conocía la política de este señor y uno también ejercía abstencionismo de ir a votar por ese mismo problema, ellos no hacían presión directamente pero se sentía la presión de ir a votar en el pueblo. **GF1_San Juan.***

Una situación diferente sucedió con la participación electoral en los corregimientos de Ovejas, ya que durante el conflicto armado se vio limitada, ante el traslado de las mesas de votación a la cabecera por motivos de seguridad. Desde este punto de vista, se incrementó la abstención de la población, sin embargo, en la cabecera municipal la gente realizó protestas para defender su derecho al voto y escoger a su candidato en los comicios electorales.

*La incidencia más que todo se contempló... esa época, en que las mesas de votación no se suministraban en los corregimientos donde había conflicto sino se trasladaban hacia la cabecera, a mí como profesor oficial me tocó una vez la mesa de Don Gabriel, en la cual votaron no más tres personas, en ese aspecto si disminuyó, yéndonos por otro lado, (...) el Doctor Luis Salcedo (un muchacho) candidato a la alcaldía fue víctima de la guerrilla, pero en ese conflicto, en ese caso. Yo pienso que hoy y aplaudo a mi pueblo por eso, porque en vez de coger miedo, la persona que tomó la bandera lo apoyamos con más ahínco con más apoyo, (...) pero Oveja no se ha dejado relegar, sino al revés salió masivamente en protesta a votar más, entonces yo pienso que Ovejas en la cuestión de la zona rural sí, aminoró la cuestión y muchas personas se tenían que salir de sus corregimientos a votar, unos por la guerrilla, o paracos, pero en el caso en sí, creo que no fue mucho lo que impactó eso. **GF3_Ovejas.***

Caso muy distinto al de San Onofre, en donde los sufragantes eran acompañados a las urnas por miembros de los grupos armados ilegales para que depositaran el voto por los candidatos que ellos apoyaban, so pena de padecer las consecuencias que suponía desobedecer esa imposición.

*(...) miedo que hay detrás de todo eso, porque es que no es solamente que yo voy a votar porque es que me trajo sino que si él me trajo y no voto por él, que me va a pasar después porque así nos acostumbramos en una época, el miedo que teníamos detrás de lo que nos podía pasar después de eso. **GF4_San Onofre.***

(...) aquí nadie va a votar por fulano porque todos van a votar es por fulano, había una presión pública visible que nosotros la sentíamos y la vivíamos, << incluso había un candidato único aquí, y elegido>>, pero ya ahora no se está viviendo esa presión, ya ahora entre comillas hay más libertad, entre comillas, hay más libertad, porque de pronto todavía no se ha visto un corregimiento en donde allá un grupo armado donde se diga aquí vamos a traer a nuestro candidato y nuestro candidato va a ser este (...) **GF4_San Onofre.**

A manera de contraste es muy importante referenciar que en los últimos comicios electorales de alcaldes en el 2011⁶⁵, la votación total fue de 180.909 votos siendo el potencial electoral de 271.466 (Registraduría Nacional 2011), lo cual muestra un nivel de participación del 66% y una abstención del 34% siendo similar al promedio nacional. Los municipios con mayor nivel de abstención son entre otros: San Onofre con el 44%, El Carmen de Bolívar 39% y San Juan con el 38%.

En relación a las elecciones presidenciales realizadas en el año 2010, el nivel de abstención supera el 50% (Registraduría Nacional 2010) en ambas vueltas, es decir 16 puntos por encima de la escogencia de los gobernantes locales. En la primera vuelta municipios como San Onofre (65,8%), San Juan Nepomuceno (58,6%), San Antonio de Palmitos (56,9%), superan el promedio de la región en materia de baja participación electoral. Adicionalmente, la Misión de Observación Electoral, MOE (2011), durante las elecciones, al evaluar las múltiples anomalías e irregularidades que vulneran la legitimidad de las mismas califica al municipio de San Onofre, en la categoría de “Riesgo alto” para los votantes.

Innovadoras

Es muy sugestiva e interesante la introducción de novedosas prácticas políticas en algunos municipios, lo cual le da un aire y nuevas visiones al ejercicio de la participación. Por ejemplo, se viene creando una dinámica de formación política a través de la utilización de espacios como los foros educativos y la realización de mesas de trabajo, con miembros de la población infantil y juvenil en San Juan, cuya meta es

⁶⁵ Para el año 2011, la política de seguridad democrática había logrado el desmantelamiento de los frentes subversivos de las FARC, ELN y ERP, y la desmovilización del bloque paramilitar Héroes de los Montes de María.

el de promover un ejercicio responsable de la ciudadanía y una cultura de la legalidad.

A esto se agrega el desarrollo de una educación ciudadana y política desde el currículo (que incluye manejo y resolución de conflictos) en la Escuela Normal Superior, cuyos temas transversales son entre otros: ciudadanía, mecanismos de participación ciudadana, prácticas políticas, Estado, instituciones y políticas públicas.

*Inicialmente se ha trabajado mucho desde el servicio comunitario, proyecto de extensión a la comunidad, a través de la cual se llega a la gente y uno participa también como miembro de la ciudadanía y opina sobre las cosas, o problemas o decisiones que se vayan a tomar, o mesas de trabajo tenemos los foros educativos y unos foros en el campo de la educación y una forma de la que hemos tenido incidencia en la cuestión pública a través de los foros educativos y la formación política de los estudiantes, en nuestro plan de estudio nosotros tenemos en el currículo las ciencias políticas que además de ser un área obligatoria es reglamentaria, para nosotros es el componente cívico, desde el que se forma al estudiante para el ejercicio de ciudadanía, y ya desde Nueva Generación, la práctica política se hace con los jóvenes, sus familias, los niños, porque es una escuela de niños desde tres años de edad hasta los 16, ellos son el resultado de ese proceso, a través de esos proyectos compartidos los preparamos mucho en el ejercicio de la política, son muy pocos pero igualmente ya sumamos casi 600. **GF1_San Juan.***

Otra práctica política utilizada en los últimos años por los partidos y movimientos es la visita personalizada, esta forma de hacer campaña política consiste en ir de casa en casa a presentarle a la comunidad el contenido de la propuesta de gobierno, e igualmente los fundamentos programáticos que la soportan. A través de esta estrategia las personas tienen una interrelación más directa con el candidato, a más de tener la posibilidad de intercambiar ideas, las cuales se suponen serían incorporadas al programa de gobierno. Es decir se pretende una relación cercana, cálida y más humana entre candidatos y electores.

Yo hice la campaña, yo recuerdo que visité de puerta a puerta, de casa en casa y yo recuerdo que yo alcancé a recorrer casi dos veces todas las casas del municipio de San Juan y mucha gente me decía, pero como tú entras a esa casa si hay votan por fulanito de tal, no me interesa, es que ese es el voto que da la oportunidad, (...) Yo

*entraba aquí y entraba con un discurso con una propuesta clara, (...) ya. Yo tenía casi dos días de estar recorriendo desde las 8 de la mañana estábamos recorriendo, y un día (...) entra un camión, con sillas Rimax, con licuadoras, con abanicos Patton, y se me olvida... mira que están entregando esto, que están entregando lo otro, a mí, la verdad me hicieron llorar las personas que estaban trabajando al lado mío, porque me asustaron tanto, porque me dijeron perdimos todo (...) y me fui cerca a una cuadra de donde estaba el camión, y le decía a la gente que iba pasando, aja, qué es lo que pasa? Y ellos me decían, cálmate, esto nos los están dando, tú no te preocupes por esto, y esa vaina fue increíble, o sea, 2800 votos. Yo saque 2100 y los demás sacaron 700, o sea yo sí creo que si se puede cambiar, eso se cambia con el curso, mirando a la gente a la cara y llevando una propuesta. **GF1_San Juan.***

Más recientemente se vienen utilizando las redes sociales como Facebook, para convocar a las personas a participar en la toma de decisiones sobre asuntos de su municipio; es una de las prácticas más innovadoras que se viene realizando principalmente en San Juan. Sin lugar a dudas el uso de las tecnologías de información con base en su cobertura, bajos costos y el uso permanente en la población juvenil (la cual es mayoritaria en Montes de María), hacia el futuro inmediato (próximas elecciones) se constituye en una estrategia esencial para el proselitismo político, ya que es un factor de comunicación y convocatoria ágil, oportuno y eficaz.

*En la campaña del 2007 se evidenció un poco, en la del 2011 se evidenció más o menos, la que viene en el 2015 se va a evidenciar demasiado, la sociedad del conocimiento y la información que tienen los jóvenes (...) mediante las redes sociales de una u otra forma están captando bastante adeptos, aquí en San Juan para el 2015 va a ser ciber activismo. **GF1_San Juan.***

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DESDE DIFERENTES GRUPOS POBLACIONALES (INDÍGENAS, AFROS, MUJERES, JÓVENES Y VÍCTIMAS)

La conformación del territorio montemariano posee características como la diversidad étnica y cultural, la cual se constata en la presencia de pobladores mestizos, blancos, afro-descendientes e indígenas,

asociada a una gran pluralidad en sus tradiciones, costumbres y expresiones culturales. De allí la importancia de conocer las dinámicas en cuanto a la participación política de los distintos grupos poblacionales, en la perspectiva de sopesar los resultados de la normatividad desarrollada desde la carta política para el ejercicio de los derechos de la población.

En los distintos municipios se destaca el nivel organizativo de los indígenas en materia de participación política, la cual se establece en la carta política⁶⁶ de 1991, lo cual es un reconocimiento a la condición del indígena como sujeto político y social. Por ejemplo en San Juan, han establecido un cabildo legitimado por el Ministerio del Interior, e igualmente en San Antonio de Palmitos (en donde la población es mayoritaria) y en El Carmen de Bolívar se reconoce su capacidad de incidir en el ejercicio político.

*(...) la participación de los indígenas, bueno por primera vez se da en San Juan la creación de un cabildo reconocido por el Ministerio del Interior para su legitimidad, y me atrevería a visionar que de pronto dentro de todos esos grupos de negritudes, de mujeres y todo eso, la primera representación política de tener este año en corporaciones públicas, va a ser por parte de los indígenas en San Juan; la parte de negritudes me parece que son pocos organizados, si participan, pero participan apoyando a un candidato, pero llevando a un candidato como tal me parece que la iniciativa va a ser por parte de los indígenas y puede ser en la próxima contienda en el 2019 porque las negritudes no la alcanzan a organizar y en la parte de las mujeres como soy estudioso de la gobernanza le respondo con la frase del padre de gobernanza, ...que dice que no puede existir verdadera democracia sin la participación determinante de la mujer, en San Juan la mujer es determinante en la participación, inclusive tenemos el caso que decía la muchacha de una red, la red para vivir en todos los Montes de María ella tiene más de 850 mujeres y son actores determinantes en la toma de decisiones en los 16 municipios montemarianos, esa es la participación de la mujer. **GF1_San Juan.***

Que sucede en el país en el mismo juego en las comunidades, este juego de los procesos electorales ha compenetrado tanto esto que las mismas poblaciones discriminadas como los indígenas, los afro,

⁶⁶ En los artículos 171 y 176 de la Constitución colombiana se reconoce el derecho a la participación en el Congreso de la República a los pueblos indígenas, mediante la circunscripción electoral propia.

*hubieran seguido ese juego a los partidos, tanto que ni siquiera los afro, por ejemplo tienen un candidato aspirante de una zona y es el que más potencial tiene allá, deja de ofrecerle a un mismo concierne y se la da a otro, eso es una cosa que trata de partir ese esquema que se está manejando, porque yo supongo que los afro, son aptos y ellos deben promulgar ese esquema y así sucede con... Yo creo que lo más compacto hoy en el esquema son los indígenas, es lo más compacto que tenemos en este momento pero lo demás sigue igual en el esquema. **GF2_Carmen.***

*Le ha subido al partido ASÍ, tiene actualmente tres concejales y ha sacado una votación (...), ASÍ y AICO que son partidos de las comunidades indígenas, la comunidad indígena aquí en San Antonio de Palmito representa el 70% de la población entonces esas son los dos partidos que tienen más concejales acá, le sigue Cambio Radical; hablando del sectarismo de los partidos... **GF5_Palmitos***

En el caso de San Antonio de Palmitos se ha logrado consolidar una condición de fuerza electoral permanente de los indígenas, a nivel de la Alcaldía y el Concejo Municipal, para lo cual confluyen factores como: a) la acción colectiva de los grupos étnicos ostenta como eje de su acción o estrategia política la identidad, la cual se constituye desde la base de solidaridad grupal (Moreno, 2007), de allí que los movimientos indígenas saben que pueden poner un candidato, cuando el poder se construye desde las bases (Walsh, 2000), citada por María Camila Moreno; b) la característica de población mayoritaria con una fortaleza propia desde su identidad e intereses les facilita la generación de alianzas, con otras agrupaciones políticas en posición de ventaja y capacidad decisoria.

Por su parte la población afrodescendiente -si bien muestra ciertos progresos en la reivindicación de sus derechos- aún no se ha empoderado del significado de pertenecer a este grupo étnico racial, ya que desconocen sus derechos y deberes lo que los hace frágiles y presa fácil de los intereses de aquellos partidos que tienen control en la subregión. Un recorrido por el territorio muestra que la participación política de la población afrodescendiente no es autónoma, es fragmentada e individualizada, a más de utilizarse como apoyo a otros grupos políticos.

De parte de las comunidades afros que se están organizando está Neglicar, porque aún la gente no se empodera realmente de lo que es ser afro y no se empodera de que realmente tienen unos derechos y unos deberes como comunidad y estos movimientos son débiles en el sistema de que estos partidos políticos se aprovechan de este desconocimiento de la comunidad para controlar de que yo soy afro, de que tengo mi partido político, de que tengo que votar por ese partido político aunque no sea consciente de esa persona que está liderando ese partido que lo sea, entonces juegan con ese control de esa colectividad, porque aquí si lo hubo en las elecciones pasadas, hay un movimiento Afrovides digámoslo así que la persona iba por el simple hecho de llevar el partido porque sea de comunidades afro o porque sea de comunidades indígenas sea de obligatoriedad votar por ellos, entonces esa es una forma de cuartear y de... (permeatear) que las comunidades vayan a votar no con conciencia, si una forma de presionar (...) **GF2_Carmen**

La afro es fundamental que influye mucho en un solo corregimiento que es San Cayetano. San Juan es un pueblo que es muy homogéneo en la parte de ese tipo de situaciones, pero en San Cayetano la participación afro sí es muy fuerte, allá hay un sector que es Palenquito que es muy fuerte y ellos tienen mucha participación, y creo que hacen campañas y votan. **GF1_San Juan.**

Cada vez se están motivando los espacios por participar, por los espacios que se le están brindando, en cuestión de afro pues San Cayetano es nuestro municipio afro y allá es donde vive el mayor número de afros (...) **F1_San Juan.**

Un caso atractivo es San Jacinto, en donde quienes más han evolucionado en el tema de participación política es la población afrodescendiente, específicamente, el corregimiento de San Cristóbal con la presencia de aspirantes a cargos públicos. Lo anterior es el resultado de las acciones de formación política llevadas a cabo por organismos no gubernamentales como Plan Internacional.

En San Jacinto la participación afro se concentra principalmente en San Cristóbal y tiene una mesa afro reconocida a nivel nacional, en las elecciones pasadas ellos tuvieron un candidato al concejo que desafortunadamente no quedó, pero están aspirando a lanzar otro candidato para las próximas elecciones y es una comunidad que tiene

*muchísimo o sea, ellos tienen muchísima participación en la elección, salen una cantidad de votos importantes de San Cristóbal hacia el municipio; en la mesa indígena, allá no tenemos registrada mesa indígena ni nada, en mujeres allá la participación de las mujeres en los comicios es muy significativa **GF1_San Juan.***

Para algunos de los consultados la población afrodescendiente se ha autorreconocido como tal para recibir beneficios y privilegios por parte del Estado⁶⁷, sin embargo no ha conseguido apropiarse en esa comunidad una conciencia étnica y un significado de su identidad de lo que representa ser afrodescendiente, por lo cual se autodenominan “los comerciantes del color”. De allí la importancia de propiciar la estructuración de una visión colectiva de las organizaciones afrodescendientes, que permita superar el creciente fenómeno denominado “comercialización del color”, en donde se participa para alcanzar unos beneficios personales, pero no como grupo étnico racial.

*(...) somos afro, pero afro por conveniencia, no tenemos conciencia del papel histórico que nos toca como etnia, esa es la gran verdad, nosotros somos unos comerciantes del color, somos unos comerciantes porque tenemos organizaciones afro, pero para buscar ventajas relativas, no como grupo poblacional afro que debemos defender, nosotros ahora mismo estuvimos discutiendo el profe' en conciencia y la doctora. El proyecto educativo comunitario en San Onofre fue aprobado y en esa discusión salieron a relucir muchas cosas, todos estos grupos, aquí hay una cantidad de organizaciones de tipo afro, qué papel desempeñan hacia la comunidad, lo que me interesa como organización es decir yo hago parte de la organización tal, afrodescendientes, estamos inscritos ante el ministerio, tenemos unas prerrogativas como tal, nosotros podemos dar aval, pero conciencia del papel que le debe desempeñar, sí o no, para proyectarse hacia la comunidad es muy discutible **GF4_San Onofre.***

(...) nosotros no tenemos el concepto de etnia como lo tienen los indios, nosotros no hablamos de negro, ni de mulatos, ni de mestizos ni nada, nosotros en nuestra costa, tu sabes los negros de que hablamos, yo soy sabanero, el otro es san onofrino, el otro es de Palo Alto, el otro es de Tolú, el concepto de etnia llegó a masificarse con

⁶⁷ La Ley 70 de 1993 establece mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las Comunidades Negras de Colombia como grupo étnico, además del fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

la Ley 70, eso no nos vamos a engañar porque nosotros nunca nos hemos visto como etnia por la culturización que hemos recibido y eso no se puede negar, allá se habla yo soy afrodescendiente, nosotros somos afrodescendientes, pero nosotros nunca nos vemos como una etnia tal, (**no se reconocen**), y además otras cosas, para ser negro o que el Estado lo vea como tal, vasta el autoreconocimiento, es que yo digo que soy negro, ya me auto reconozco como negro aunque sea alemán, de ojos verdes y ya hago parte de esa etnia, y resulta que eso le da la oportunidad al oportunismo, sí o no, de yo ver a San Onofre es un pueblo declarado como de negros, entonces a mí me conviene o estar en una organización o conseguir el aval, y ustedes que son educadores aquí el 50% del magisterio es etno- educador y vaya y usted como estudiante, ya a mí no me tocó esa etapa, ya yo soy de la prehistoria, entonces ese gremio de etno-educadores se está transmitiendo, esa conciencia de etnia, de ser negro en el proceso educativo, no hasta donde conseguí el cupo, el nombramiento ahí me llevo mi deseo de trabajar y de tener conciencia, son excepciones, ahí es donde yo digo que nosotros fallamos por eso, son organizaciones raizales, **GF4_San Onofre**.

(...) hemos avanzado en cuestiones de grupos poblacionales como afro, empezamos por las identidad (...) la identidad es fundamental, el que nos identifiquen como un 97% de población afro en el municipio eso ya es un avance, estamos peleando por un reconocimiento y lo estamos logrando, pero fijate si te das cuenta hay muchas organizaciones grandes conformadas en el municipio de afro, pero lo que no hemos podido consolidar nosotros en el municipio es un criterio de participación en algunas esferas grandes donde podemos sacar ventaja (...) nunca nos hemos puesto de acuerdo para elaborar un criterio de participación política, respetando todo el mundo el trabajo de cada quien y esa es la falencia principal que tenemos para hablar e ir marcando el tema de lo que somos y en lo que estamos ahorita, y eso no lo hacemos nosotros y lo hemos hablado, el día que nosotros unifiquemos un criterio de participación política para hablar en nuestro campo de política (...) y no hacemos lo que decía el señor Acosta, comercializadores del color (...) o es que yo tengo mis intereses políticos y son los míos, pero ajá donde están los intereses de nosotros como afro, como negros para sentarnos a negociar nosotros como afro (...) nunca hemos sido capaces de sentarnos en una mesa, todos los grupos afrodescendientes con un candidato aspirante a un puesto político de Alcalde, por así decirlo. **GF4_San Onofre**.

A manera de síntesis - y en concordancia con lo reseñado- , el fortalecimiento de la identidad afrodescendiente desde el autoreconocimiento de la población como afro, es un avance en el ejercicio político. Sin embargo aunque existen muchas organizaciones sociales con enfoque afrodescendiente, no se ha logrado consolidar una participación ciudadana y política que unifique sus intereses como grupo étnico. En ese sentido la presentación de plataformas partidistas débiles y poco incluyentes, limita la posibilidad de intervenir e incursionar como una sola organización en la agenda pública territorial. Luego, hacia el futuro es imprescindible reconocer la diversidad existente al interior de la población afrocolombiana, como base para romper con ese legado de fragmentación y prevalencia de intereses particulares.

En cuanto al rol de las mujeres se enfatiza la creación de espacios de participación desde los consejos de juventudes, con miras a lograr la viabilidad de proyectos de inclusión social. Igualmente hacen presencia en los concejos municipales, así como en las organizaciones de indígenas y afrodescendientes.

*(...) el consejo municipal de juventud ha visto la participación de todas estas personas. Yo diría que las mujeres hemos hecho parte activa de eso, de hecho en una de las estrategias que hemos realizado y en uno de los proyectos fue la agilización de personas en exclusión lo cual fue, (...) algo que lo lideraron de cierta forma que las veedurías fueron las que estuvieron pendiente de esto, y pasó algo muy extraño (...) y es que las cinco candidatas todas fueron mujeres y decían mujeres al poder, mujeres al poder y entre los jóvenes que somos los que nos reunimos a hacer las actividades a planear todo, hay un número grande de mujeres que hacemos parte de todos esos procesos que se han venido haciendo aquí en el municipio, y entonces pienso que la participación de las mujeres es valiosa. **GF1_San Juan.***

*El tema de mujeres y jóvenes pienso que nos falta hacer mucha incidencia política en este país, porque nosotras no somos unidad, porque si fuéramos unidas nosotras, pusiéramos una alcaldesa y fuéramos así como administramos nuestra casa, podemos administrar un pueblo y quizás el cambio sería mejor, pero no estamos articuladas como debemos ser y la incidencia se hace desde ahí, desde nuestras propuestas porque en el marco del conflicto todo lo que sufrimos nosotras las mujeres ya era para que hubiéramos cogido el poder porque ya le hemos dado la oportunidad a los hombres de administrar y no han sabido administrar un pueblo, una nación. **GF2_Carmen.***

La presencia político-electoral de la mujer es real en el Concejo Municipal de San Juan, pero a nivel territorial su representatividad todavía es muy baja. De otra parte es significativo el haber logrado organizarse y participar en la toma de decisiones a través de la Red de Mujeres.

*Si miramos en San Juan en el Concejo Municipal solo hay tres mujeres, cuántas somos las mujeres que hacemos parte del municipio, en los grupos juveniles quizás las mujeres tengan un numero representativo, pero no son nada ni el 20% de la población, entonces eso me es limitado; entonces los grupos indígenas apenas se están vinculando, apenas son reconocidos como parte de la población, quienes tienen más avances en este proceso son los afrodescendientes porque de San Cayetano, el proceso con la ayuda de Plan Internacional y de otras organizaciones llevan más de 10 años, entonces siento que es el grupo que ha avanzado aún más; sin embargo tengo entendido que tiene solo un representante, ninguno es afrodescendiente a pesar de que hay más de 10 años en esto. **GF1_San Juan.***

Por su parte la presencia de las mujeres indígenas en los procesos de recuperación de tierras del resguardo ha sido muy importante constituyéndose en el escudo para la defensa de su territorio. Asimismo se afirma que las mujeres han incursionado en cargos del poder público, aunque se reconoce que dado los años que tienen en este espacio era de suponerse que su participación fuera aún mayor.

*(...) las mujeres también han sido el escudo de la defensa de las tierras y todo esa cuestión siempre ellas fueron las que impusieron respeto, las mujeres y los niños fueron los que dieron esa batalla ante el gobierno y eso es resaltante en las mujeres indígenas [mujeres indígenas defendieron la tierra]. Exactamente, porque los hombres siempre fueron esclavos del ejército en cambio la mujeres siempre ponían el pecho para defender a los hombres. Yo pienso que desde allí algunos jóvenes se han concientizado que hay que seguir en ese proceso porque aquí la justicia a veces no prospera y ha sido un proceso de 20-30 años, pero que la mujer ha estado ahí. Yo he notado que de 30 años hacia acá la mujer ha jugado un papel fundamental algunas son capitanes, otras son concejales, algunas han aspirado a la alcaldía, o sea ya se está viendo como esa participación de la mujer en los actores políticos, se ve, se ve la participación de las mujeres en todos estos espacios aunque no es la que realmente debería tener 50-50 no se ve (...)**GF5_Palmitos***

Lo que dice el compañero que si fuimos luchadoras de las tierras cuando empezamos a recuperar las tierras del resguardo, nosotras las mujeres nos íbamos adelante con los niños, con todos los niños y los hombres se iban atrás , nosotras éramos las que llegábamos allá a la tierra del terrateniente, cuando veíamos a la policía con el terrateniente nosotras enseguida nos regresábamos y cuando ellos nos veían que veníamos ya ellos se iban porque ellos sabían que era la ley la que estaba ahí, entonces nosotros tenemos muchas historias de ese resguardo para recuperar esas tierras (...) **GF5_Palmitos.**

Yo pertenezco a un grupo de mujeres, nosotras no estamos constituidas como ninguna organización, formalmente no, nosotras pueden ser 20-30, nosotras cuando le hago referencia a mi condición política, y le hago referencia porque es ahí donde yo me muevo, cuando nuestro aspirante a la alcaldía nosotros, convocábamos a las mujeres y allí estábamos las mujeres, hablábamos, las mujeres teníamos votos y tenemos votos (...) **GF3_Ovejas.**

En el caso de los jóvenes montemarianos se vienen desplegando acciones de participación e incidencia política desde los Consejos de Juventudes creados, asimismo el ejercicio político de los jóvenes se instituye a través de espacios de formación sobre ciudadanía juvenil, veedurías ciudadanas, políticas públicas, mediante diplomados y seminarios entre otros.

(...) históricamente en San Onofre se creó desde 2011 el consejo de juventudes, la mayor esfera para que los jóvenes puedan participar y hacer incidencia política y se hizo de esa manera, mire se amplió para que en los corregimientos hubiera participación de los jóvenes, para que esos jóvenes fueran motor en sus corregimientos, pero también está como el abanico, no sé como diría yo, un mal de parte y parte, los jóvenes pueden tener la iniciativa, pero como no tienen la posibilidad de quedarse en el corregimiento, en el municipio, también se van, esa es una debilidad que tenemos, pero también se están creando las oportunidades (...) **GF4_San Onofre.**

(...) se creó la Red de Jóvenes del municipio de San Onofre (...) ahora se creó el Consejo Municipal de Juventud (...) los jóvenes en San Onofre de pronto no tenemos un referente educativo, un referente laboral para decir es que cuando termine yo sé para dónde voy aquí mismo en mi municipio o yo sé a qué me voy a dedicar

*cuando termine de terminar la carrera, entonces yo siento que hemos hecho incidencia política porque fue un proceso electoral para poder ser consejero municipal y fue una iniciativa que reproducimos en todas las instituciones educativas y desde mi labor fui creando un poco de conciencia, motivando a los jóvenes, a los que pude llevarles el mensaje, a que estos son espacios en los cuales nosotros tenemos el derecho ciudadano de estar dentro de los mismos, participar dentro de la formación del Plan de Desarrollo Municipal (...) **GF4_San Onofre.***

*La Red de Jóvenes es la que está encargada de eso y ahora con mi compañero con una red que tiene dentro de la zona rural somos los que estamos gestionando el proyecto para la capacitación de los jóvenes, por ejemplo la red dicen ahorita es la que lleva los proyectos con la Fundación Son Cañaveral, entonces ellos son los que han hecho esos proyectos en capacitación en desarrollos humanos, si se están vinculando, educación sexual y reproductiva, políticas públicas, todo esos proyectos. **GF5_Palmitos.***

*Yo hago parte del concejo de cabildo, soy secretario del concejo de cabildo, represento a los jóvenes a nivel del municipio del sector indígena, estamos trabajando con los jóvenes, organizándonos porque actualmente el trabajo con los jóvenes no es tan fácil porque de pronto por acá la fuente de trabajo y el empleo y todo eso hace que los jóvenes emigren o salgan de nuestro territorio de nuestra organización indígena, pero acá de la mano con nuestros líderes de nuestras organizaciones de nuestros ancestros cada uno de los capitanes siempre nos están brindando el apoyo, y la asesoría para que no salgamos de nuestro territorio porque ahí perdemos nuestra identidad, nuestras costumbres que es lo que realmente nos identifica a nosotros. Como decía nuestra compañera somos un sector muy poco reconocido a nivel de nuestro territorio, porque realmente a los jóvenes no muestran un interés por nuestra organización, a la participación de nosotros, porque nosotros más que todo buscamos el interés económico que es el que nos hace ir (...) **GF5_Palmitos.***

Bueno la Fundación FUNDEGET, viene gestionando este tipo de acciones acá en el municipio más que todo con jóvenes, aquí hemos ejecutado algunos proyectos de acceso de oportunidades para jóvenes en Colombia que tuvimos dos líneas que fue la participación en asuntos públicos y la participación educativa, o de educación mejor

*dicho, en la cual Eliana hizo parte de algunos de esos talleres de formación en donde pues, intentamos que los jóvenes se enteraran, inicialmente que conocieran el nuevo estatuto de ciudadanía juvenil, la ley 1622, la nueva, la de este año del 29 de Abril de 2013, también talleres en donde los jóvenes, pues podían enterarse de cómo hacer control social y veeduría ciudadana (...)***GF4_San Onofre.**

Los consejos de juventud promueven diversas actividades en pro del municipio, así como multiplicar su experiencia a sus pares. Es de señalar que esta dinámica está limitada en su sostenibilidad ante la mínima oferta educativa y laboral existente en el territorio, esta situación obliga a los jóvenes a trasladarse a otros lugares y en algunos casos no regresar al municipio. En otras palabras, el territorio expulsa un recurso humano formado en participación política ante la falta de oportunidades que les garanticen unas mínimas condiciones de bienestar y calidad de vida.

En San Onofre el proceso con los jóvenes incluye espacios formativos, en donde se realizan indagaciones sobre el porqué los jóvenes no participan en las decisiones públicas del municipio. En ese sentido se identifica como una de las razones la baja representatividad de candidatos afrodescendientes, la condición de pertenecer a un estrato socioeconómico bajo y el monopolio histórico del ejercicio del poder por parte de un número determinado de familias “blancas”. Aquí la apuesta es la de incentivarlos a que se involucren en la transformación de esa realidad excluyente en lo económico, social, político y cultural, por una de carácter incluyente y participativa.

*(...) vemos con gran preocupación que los jóvenes son muy apáticos, en una encuesta que le hacíamos y le preguntábamos que porque ellos no participaban activamente en las decisiones públicas del municipio, muchos dicen que ellos se consideran siendo negros que no tienen esa capacidad, esa oportunidad, porque los que siempre han mandado acá son los blancos, e incluso decían que solamente han pasado dos alcaldes negros que fueron Wilton Meza y Yamil Blanco, los demás todos han sido blancos, de las familias pudientes, de 5 o 6 familias que existen acá que son las que gobiernan, entonces es una lástima que unos jóvenes de entre 14 y 28 años tengan esa percepción y hemos estado luchando contra eso, intentado cambiar esa mentalidad para que los jóvenes empiecen a hacer incidencia política, se atrevan a hablar en escenarios y en espacios públicos, a hacerse notar***GF4_San Onofre.**

*(...) hicimos un diplomado con la administración pública y los jóvenes para conocer las leyes, porque es diferente que un joven se acerque a la administración y van a decir, bueno y este joven que viene a buscar para acá, lo ven a uno como un sujeto pasivo, sabiendo que uno trae todas las herramientas para actuar como un sujeto activo, como debe responderle la administración a un joven cuando lleva una inquietud,(...) para que ellos supieran cual era la ruta a seguir cuando se acercaran a la administración, cuando un consejero se acerca a la administración, o cuando un líder juvenil se acerca a la administración, cómo deben ellos responder y como deber ser el tratamiento idóneo que le debe dar el administrativo al joven; porque eso era una preocupación de nosotros porque nosotros lo vivimos, llegábamos a tocar puertas y no nos lo abrían porque no confiaban en el proceso que nosotros queríamos abrir en el municipio, por eso es que los jóvenes también son apáticos. Que digan es que nosotros vamos a hablar y no nos escuchan, esa parte también. **GF4_San Onofre.***

Ahora bien, en cuanto a la participación de las víctimas del conflicto armado en los procesos político-electorales, con el fin de convertirse en un interlocutor político en el territorio, esta es aún incipiente y débil, por obvias razones. Se reconocen los esfuerzos en materia de exigibilidad de sus derechos a través de los mecanismos previstos en la ley 1448 de 2012. De allí que la participación política de este grupo poblacional, gira alrededor de otros partidos políticos (los cuales no han experimentado su realidad) que son vistos como el único camino para alcanzar el desarrollo social, no obstante la generación de lazos de dependencia y ausencia de autonomía en la toma de decisiones.

Yo quisiera hablar y sobre eso hay muchas posturas y no solamente en El Carmen de Bolívar sino a nivel nacional y regional, cinco millones de víctimas en el país y ni un solo concejal de las víctimas, ni un solo senador ni un solo representante, ni un solo alcalde, aquí no hemos tenido la verdadera autonomía, ni tampoco hemos tenido la autosuficiencia para poder decir, ni el sentido de pertenencia para poder decir, nosotros vamos a crear este movimiento vamos a sacar este movimiento para sacar adelante a nuestras comunidades, sino que esperamos que llegue el político de turno, porque no nos echamos mentiras, aquí esto puede que haya 7-8 partidos políticos en este momento y que haya minoría y que haya oposición, pero aquí hay unos movimientos políticos que son los que han trasegado estos 200 años que nos han gobernado y que ellos son “los caporales” de

aquí y que para sacarlos vea, es difícil, entonces a nosotros también nos han creado como ese chip en la cabeza que si no es con ellos, no salimos adelante. GF2_Carmen.

Una experiencia que ilustra lo anterior se refleja en que cuando las víctimas del conflicto armado, participan como candidatos en las elecciones municipales no encuentran respaldo o representatividad en quienes presentan su misma condición, por el contrario dada la dependencia de la población del clientelismo político, esperan que estos candidatos –víctimas del conflicto- les entreguen dádivas y prebendas a cambio de su acompañamiento electoral.

(...) existe un barrio que se desplazó que están ahora allá en una localidad de lo que era Idema y se llama ahora Las Verdes, ahí aspiró uno de ellos al concejo, oye lo más normal era que todos hubieran votado, el día de las elecciones, le dijeron dame mi plata o voy a buscar mi vaina por otra parte; eso quiere decir que las comunidades no están preparadas para nada de eso, es para que ellos tuvieran un representante de la comunidad ante el alcalde y no lo hicieron, no lo van a hacer, sino lo hicieron ellos muy difícilmente sino lo hicieron ellos, que han padecido todo lo que tú quieras, como crees que lo van a hacer otras comunidades. GF2_Carmen.

Yo pienso vuelvo repito y reitero otra vez, que la culpabilidad de todo lo que acontece es nuestra, seamos afro, seamos indígenas, etnias, o lo queramos ser la culpabilidad recae sobre la comunidad entera sobre los electores; por ejemplo el señor puso ahorita un ejemplo claro sobre los albergues; yo pongo otro sobre la comunidad indígena colombo-ecuatoriana que tiene décadas de estar radicada acá y aquí hubo un concejal señor de esos que aspiró y no llegó porque los “indiecitos” se habían ido a vender el voto (15 votos sacó) ajá y sacó 15 votos, porque los demás lo venden acá. Esa es la cultura que se maneja acá en El Carmen de Bolívar el mejor aspirante aquí es el que tenga más plata. GF2_Carmen.

No obstante las restricciones referenciadas, es muy significativo el movimiento político que surge desde las víctimas del conflicto armado y del pueblo en general, cuyo propósito es el de hacer viable resarcir sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales⁶⁸, desde

⁶⁸ Especialmente la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y el acceso a sus derechos políticos, sociales, económicos y culturales a través de las políticas públicas diseñadas para

una visión incluyente en el marco del Estado Social de Derecho, es el denominado “La alta montaña”. Este movimiento⁶⁹ se consolida desde una posición política basada en la democracia, la autonomía del ciudadano, la unidad (aquí hacen presencia 33 comunidades) y en el respeto a la diversidad política de sus miembros, fundamentadas en un rechazo a las relaciones clientelistas en el ejercicio político.

Sin embargo, algunos entrevistados manifiestan que su actitud, la ideología y los progresos alcanzados de este movimiento se pueden convertir en una amenaza para aquellos partidos políticos que quieren controlar el poder, ante la independencia y crecimiento observado.

(...) si miramos cuando realmente nos queremos nosotros de armar como movimiento pongo de ejemplo el de La alta montaña, que es un movimiento que se está conformando y ellos se crean en una necesidad de una vía en mal estado, de una necesidad de una falta de educación, de una necesidad de una falta de salud, de toda una comunidad y de lo que pasó con el aguacate, ellos crean una necesidad de unirse, ejercer sus derechos, porque ya ellos vienen en un proceso, pero como vemos que esa comunidad ya ellos no lo pueden manipular es con el voto, porque ya ellos están en un proceso de sensibilización que ellos tienen derechos y que van por un político que vote por mí y que realmente los políticos años atrás que van prometen y no les cumplen y los dejan abandonados, ellos se unen y que es lo que pasó con el líder empiezan a desarticular ese proceso a debilitar ese proceso porque ven la política, porque esta es una política de Estado y no los dejan ejercer y empiezan a atacar a la comunidad que es lo que más duele por la cabeza que es lo que pasó con Jorge, que haya hecho o no haya hecho. Ese es un movimiento que está fuerte y es una comunidad que está muy fuerte y ya no la pueden engañar allá no puede ir un político porque ya ellos saben que tiene unos derechos y ellos tienen unos deberes y saben cómo pueden (...) todo lo que han logrado ni un político en todo sus recorrido de elecciones lo ha podido hacer. Todo lo que ellos han conseguido, de que el puesto de salud de Macayepo como está, que ya el mismo gobierno ha hecho incidencia allá sin necesidad de que haya una época electoral, ese es un movimiento fuerte que se está... pero que puede ser atacado por los políticos que no les conviene

ello.

⁶⁹ El Movimiento de La alta montaña realizó una marcha de más de 1.000 campesinos de 35 veredas de la Zona de la Montaña (El Carmen de Bolívar), en abril 5 de 2013 (El Tiempo, 2013; El Universal 2013 y El Espectador, 2013).

perder una votación porque ya sabe que esas conciencias que están allá no las puede comprar. GF2_Carmen.

En últimas se exalta que en los Montes de María se viene organizando una red con todos los consejos comunitarios afrodescendientes, los resguardos indígenas y los campesinos, con miras a formular estrategias de manera conjunta para incidir sobre el desarrollo territorial de la subregión y tener una verdadera interlocución sobre la toma de decisiones políticas.

Yo hago parte de una mesa que conformamos los 15 municipios de los Montes de María, una mesa de desarrollo de los Montes de María donde se está mirando los Montes de María en el desarrollo, la propuesta, la estrategia de desarrollo para los Montes de María de nivel inter étnica, teniendo en cuenta poblaciones indígenas, poblaciones afros y campesinos que no se identifican ni con uno ni con otro, los campesinos y hoy se está hablando de una reserva campesina en los Montes de María para esta población que se los titule colectivamente a los pueblos afrodescendientes que así deseen o hagan su petición y a los resguardos indígenas se les haga su título colectivo (...). GF4_San Onofre.

IMPACTO DEL CONFLICTO ARMADO EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA REGIONAL

La presencia de los actores armados ilegales en el territorio introduce un viraje sustancial en las prácticas, procedimientos y actividades proselitistas para el ejercicio de la política. De allí que un incremento de la abstención, es el resultado de la estrategia asumida por los ciudadanos, ante el temor de ser sujeto de agresiones o ataques violentos por parte de miembros de dichos grupos. Luego entonces -de acuerdo con los consultados- se estimuló una “cultura del silencio” en los montemarianos, ya que era mejor quedarse callado y no ir en contra de las acciones e intereses de la autoridad que emerge en el territorio.

Durante ese periodo -el cual suma casi una década- se suspendieron los debates públicos en las plazas y en los barrios, restringiendo la libertad de opinión, pues las reuniones de los grupos sociales o sindicatos eran sinónimo de conspiraciones en contra de los intereses de los grupos armados ilegales y de sus voceros políticos. Esta situación provoca en la ciudadanía una actitud de desesperanza, zozobra y de

pérdida de confianza para expresarse alrededor de las preferencias políticas. Las modalidades de coerción más utilizadas sobre la población, van desde la intimidación, pasando por impartir órdenes sobre la obligatoriedad de sufragar por determinados candidatos a corporaciones públicas, hasta celebrar alianzas y la persecución a dirigentes políticos y organizaciones sociales.

Por ejemplo, en el caso de San Juan manifiestan que en ese periodo los candidatos eran del pueblo y no fueron presionados a votar por preferencias guerrilleras o de autodefensas.

*(...) yo pienso que fue en la parte cultural, en la década del 90 quienes estaban más presentes aquí eran las autodefensas, aunque no estaban vestidos con fusil, pero si entraban, se llevaron a las personas, nosotros fuimos víctimas de dos rectores desaparecidos. Y todo el que representaba un ideal y todo el que representaba para sus intereses un peligro, sencillamente era exterminado y desaparecido por las practicas que ya conocemos, eso generó en la ciudadanía mucha cultura del silencio, no lo podemos negar, porque era mejor estar callado, bueno yo voy a votar por tal (...) **GF1_San Juan.***

*(...) en esa época, antes de la llegada de las autodefensas, el debate público, era público en plaza pública, en las esquinas, en los barrios, con la llegada de ellos se suspendieron los debates públicos acuérdense, no había en los barrios, en plaza pública exposición todo era en recinto cerrado, esas fueron prácticas que se transformaron; hubo desesperanza porque en la ciudadanía se generó poca confianza con lo que estaba, digamos en las decisiones que se tomaban, uno no se atrevía a opinar libremente, uno no se atrevía a reunirse, porque una reunión era sinónimo de complot y ya eran objetivos militares, porque los grupos sociales, los sindicatos todo eso desapareció del escenario en la década del 90 y parte del 2000; sin embargo los candidatos que aspiraron en esa época todos eran del pueblo, y todos conocidos y de los mismos grupos, los Arrietas, los del movimiento cívico, todos eran personas del mismo pueblo, no fueron traídas de afuera para imponer a la población, esto hizo que los grupos se mantuvieran y que cada quien eligiera u optara por el candidato que decidiera, pero más bien los cambios se dieron en esa parte cultural, donde se generó la cultura del silencio, la desesperanza y vale decir imaginarios violentos porque parte del pandillismo que hoy tenemos se derivó de esos imaginarios violentos y de esos escasos procesos de formación integral a todas las víctimas del conflicto. **GF1_San Juan.***

Por el contrario en San Antonio de Palmitos, se afirma que durante las elecciones populares la población local debía votar en las urnas por el candidato de preferencia de los grupos al margen de la ley, limitando su autonomía para elegir. Así mismo se asevera, que la ausencia del Estado en los municipios posibilitó la expansión de la fuerza armada ilegal, quienes logran imponer su presencia y poder ilegítimo para ejercer presión en las comunidades montemarianas.

*(...) eso se vivió en carne propia aquí en nuestro municipio. Que nosotros íbamos a acompañar a elegir a x candidato y no nos dejaban, sino lo que dijeran ellos, porque así era que se hacía, por eso hubo ese cambio porque eso no existía, no se elegía un candidato y si yo escogía este señor con ese era el que yo debía votar y el otro elegía otro por ese era que debía votar; diferencia era el que sacaba más voto ese era el ganador, pero si me decían a mí, usted va a votar es por este y no va a votar por aquel sino por este, [Eso aún persiste?] No ya hoy, ha cambiado porque el municipio está si podemos decir, está el 80-90% está sano ya, de pronto hay unas ramitas **GF5_Palmitos**.*

*(...) yo siempre he dicho que esta fue la primera zona [Palmitos] de despeje, el municipio de Chalán y Colosó fueron los tres municipios que el Estado dejó a la intemperie, sacó a los policías dentro de los municipios (...) Yo pienso que el Estado es culpable de todo eso porque en vez de fortalecer más la fuerza (...) lo que hicieron fue sacarla, aquí se encontraban con un poco de guerrilleros que hacían presencia en la zona rural y pues quedó Palmitos a la intemperie de cualquier grupo que entrara se apoderara y pues entraron los paramilitares, (...) por ahí pasaban hasta los secuestrados muchos fueron testigos de eso, (...) Algunos se desplazaron de aquí, otros nos aguantamos, fuimos resistentes y nos hemos mantenido aquí, y como ellos intervenían en todo, lógicamente que en la política también, (...) acá en una fiestas de toro, lo toros salían marcados, lo que ellos dijeran... trabajé en la Registraduría, trabajé como delegado me tocó la zona de Lormiza, (...) tenía otro compañero (...) me llamaba y me decía Óscar estoy apurado acá, esta gente llega aquí obliga a la gente y yo no puedo hacer nada, y yo le decía no hagas nada, si el Estado no hace nada para corregir esta situación tú no vas a arriesgar tu vida porque qué podía hacer uno, aquí toda la culpa la tiene el Estado. **GF5_Palmitos**.*

En Ovejas, la población local estaba obligada a participar de las reuniones convocadas por los grupos al margen de la ley o colaborarles en todas las actividades de ello. La inasistencia de la población local

a dichas reuniones los ponía en riesgo de ser acusados como colaboradores o informantes de los grupos armados ilegales, de ser amenazados o perder la vida.

*Yo soy de una vereda del Caso de allá donde yo vivía, de la guerrilla, la guerrilla iba por lo menos a una comunidad y decía que iba a reunir a toda la comunidad y la comunidad tenía que asistir podía haber miles de fulanos y decían yo te vi que estabas allá, pero por miedo yo iba allá, no porque yo compartidora de la guerrilla, porque me toca, **GF3_Ovejas**.*

*(...) yo fui a la reunión y lo primero que me dicen es, no señora Samira que para que usted nos colabore, yo dije: Claro yo le colabore a la comunidad, qué necesitan?, necesitamos tanto de una inyecciones, necesitamos de... yo dije un momento esta medicina es para los usuarios del carnet que yo estoy trabajando, ustedes son usuarios de esta entidad?, no señora nosotros pertenecemos a fulano y zutano, y necesitamos de esto y esto, pues me da mucha pena, pero hasta aquí trabajo, no vengo más por aquí. Yo no puedo hacer eso porque yo no me voy a meter presa, no que le vamos a pagar no sé cuántos mil, ni que me paguen nada, mi vida vale más y mis hijos también, y me da mucha pena pero no les asisto a más ninguna reunión y ni se les ocurra invitarme porque no estoy de acuerdo ni con una cosa ni con otra, además yo adoro la paz **GF3_Ovejas**.*

Una de las consecuencias más perversas del proceso reseñado es la concreción de una alianza entre los partidos políticos y los grupos criminales⁷⁰, teniendo como objetivo esencial acabar con los líderes de los movimientos sociales para eliminar la competencia por el acceso al poder político. Esa estrategia de exterminio de los líderes más importantes desestabiliza a estos movimientos de carácter local, hasta el punto en que hoy no existen, como aconteció en San Onofre. De igual manera los entrevistados manifiestan que el Estado, facilitó este proceso de “eliminación” de los movimientos sociales, al estar ausente

⁷⁰ Alias ‘Diego Vecino’ terminó su audiencia de Justicia y Paz con esta conclusión: “Fue tanta la penetración de la organización en la vida cotidiana de Sucre, señor fiscal, que llegamos a pensar que podíamos, incluso a través de un hecho repudiable, adentrarnos más en las relaciones con la dirigencia política. Fuimos ciegos o nos hicimos los ciegos. Pero la sociedad y sus dirigentes no tuvieron el coraje y la responsabilidad para reprochar nuestras actuaciones; se postraron, los mandatarios se doblegaron por conveniencia, temor o cobardía, cuando su deber era denunciar y repudiar los hechos que estaban ocurriendo”.

durante la ejecución de estas acciones por parte de los grupos ilegales.

*(...) infiltración de la violencia en el municipio y sobre todo en los partidos; fueron buscando depurar, por así llamar de una forma criminal, era que el partido que esta acá que diera el mando, decía, bueno vamos a eliminar estos que están aquí que nos está haciendo mucha competencia, entonces al momento de matarle una cabeza del grupo, que puede hacer el resto? Se desestabiliza y eso fue para mí, (...) un motivo muy grande para que los movimiento fueran dejando de existir, desaparecieran, y como digo, hoy en San Onofre no hay un movimiento político, de San Onofre que esté visible (...) partidos tradicionales y si encontramos el Partido Conservador, Partido Liberal, Partido de la U, todos los movimientos (...) por ejemplo el MIRA que es un movimiento político aquí tiene representación, pero no es un movimiento local, no es un movimiento de carácter local, es un movimiento que tú sabes que nació en otra fe, pero lo que llevaba San Onofre políticamente que quería salir con sus propios líderes formando partidos de acuerdo a necesidades reales de nuestro municipio, fueron desapareciendo. **GF4_San Onofre.***

*(...) los ideólogos de esos grupos al margen de la ley sabían que en el momento de golpear las cabezas visibles de esos movimientos locales, el movimiento se debilitaba y era la única manera de ellos aprovechar, desde las bases populares, porque mientras hubiera una organización iban a conseguir una barrera, entonces usted se da cuenta como selectivamente comenzaron a matar los dirigentes y como el Estado fue cómplice en el sentido que nos dejó solos y al final unos se desplazaron, otros tuvimos que aguantar el proceso (...) Yo digo que el Estado fue el responsable porque nos abandonó y entonces la prensa nacional y departamental nos estigmatizó, no veían primero los movimientos como un enemigo, los movimientos políticos locales y segundo en sus dirigentes y tercero en la comunidad, entonces lo único que nos quedo fue la estigmatización que nosotros en San Onofre nos veían eran como los enemigos. **GF4_San Onofre.***

La reflexión precedente se corrobora al revisar la declaración del jefe paramilitar Diego Vecino ante el tribunal de Justicia y Paz en junio del 2011, se precisa entre otros aspectos:

Aunque fue San Onofre donde se sembró la primera semilla de lo que Vecino denominó el Proyecto Político y Social, desarrollado parcial-

mente a partir de 1999. Según Cobos, en esa época, entre fines de 1998 y comienzos de 1999, ya alias 'Cadena', tenía presencia en San Antonio de Palmitos y en San Onofre. Había sido líder en la Convivir que lideraba Javier Piedrahita, un ganadero de la región, y guía del ejército.

En San Onofre, después de la elección de Sabas Balseiro, dijo Cobos "apoyamos a Jorge Blanco para el periodo 2004 – 2007. Le decíamos a la gente que él estaba cumpliendo porque nosotros lo presionábamos".

Los paramilitares también apoyaron la elección de alcaldes en San Antonio de Palmitos, donde eligieron a Graicy Díaz Guevara; en Corozal a Mario Carrascal Prasca y Pedro Mulet; en Colosó a Manuel David Ruiz Marrios; en Sampués a Rafael Tous Blanco; en Sincé a Oliverio Oliver y en Coveñas, a Rafael García Garay, todos para el periodo 2004-2007. En Sucre, dijo 'Vecino', fueron permeados todos los estamentos.

Luego entonces la simbiosis del paramilitarismo con los partidos políticos en el contexto señalado, a más de constituirse en una violación de la autonomía de los montemarianos en la escogencia del candidato de sus preferencias electorales, afecta la credibilidad en la institucionalidad territorial. A manera de contraste (a pesar de la presencia de las llamadas "BACRIM"), hoy día las personas ya no sienten el terror de esa época y poseen cierta independencia para elegir a sus candidatos. Complementa esa visión el uso de los tarjetones electorales, lo cual facilitó el ejercicio libre ya que el ciudadano no requiere el apoyo de guías como ocurría anteriormente en el proceso electoral.

Sí hay esa autonomía, ya no se tiene miedo, porque antes se tenía miedo, porque si usted decía A, ellos decían B y si no es B te mato (...) Hoy en día, hay cantidad de gente presa por esas cuestiones y quien tiene la culpa, el primer preso tiene que ser el presidente y el comandante de la policía, son los que tiene que encabezar la lista.
GF5_Palmitos.

Yo le digo que sí, porque uno personalmente, uno debe de ver por quien va a votar, a mí nadie me va a decir tú tienes que votar, yo tengo mi autonomía para saber a quién voy a elegir, quién es la persona que me va a representar allá, porque va a defender mis intereses. Yo tengo ese derecho, nadie me puede sugestionar lo que tengo

que hacer hoy en día, de pronto anteriormente, pero ahorita tengo mi autonomía. **GF3_Ovejas.**

Yo digo que sí hay autonomía, aquí sí hay autonomía, (...) las personas son inteligentes y el campesino puede ser jodido, pero él ve, él oye y él vota por el que a él le guste (...) la gente escoge el que le guste (...) **GF3_Ovejas.**

(...) lo que pasa es que a nosotros nos enseñaron a agarrar al señor por la mano y a llevarle a votar, preguntarle y ¿usted por quién va a votar?, ahí en el papelito dice. No y tú sabes ahora y la cuestión de los tarjetones te marcó mucho más en definir uno, hace doce años y con todo y que existía tarjetón, existía un guía y el guía te acompañaba hasta la propia mesa y hasta miraba que marcabas, ya no, ahora tú tienes la potestad autónoma, allá dentro, allá dentro de elegir, yo sí creo que hay cambio, yo sí creo que hay cambio. **GF1_San Juan.**

Recapitulando sobre los efectos de la presencia de los actores armados ilegales en el ejercicio político, es posible colegir entre otros aspectos: es claro el establecimiento de órdenes sociales, económicos y políticos paralelos en la subregión, que modifican el contexto y las conductas de los montemarianos - tal como se deduce de estos grupos focales - , ratificando la debilidad de la soberanía estatal. Adicionalmente es manifiesta una actitud de desconfianza hacia los partidos políticos, así como una pérdida de credibilidad en el sistema político como parte de la democracia. Cierra esta parte la permanencia de los miembros y partidos políticos que siendo sancionados en el proceso de la parapolítica, continúan en el ejercicio político-electoral, en una especie de impunidad aceptada por todas las instancias, a pesar de haber violado los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Desde esta perspectiva, los entrevistados afirman que no confían en los partidos al re-victimizarlos cada vez que se unen con los victimarios para alcanzar cargos públicos.

Si miramos dentro del contexto de esta parapolítica, que le ven todos estos políticos de Montes de María, quiénes fueron realmente los victimarios, y quienes fueron senadores, representantes a la cámara, alcaldes, (...) es desde la política donde nace una estrategia para victimizarnos a nosotros, y miramos, que como nosotros no tenemos el conocimiento de quiénes fueron los partidos políticos, qué candidato, (...) tienen unos antecedentes por unos asesinatos, por

*una serie de delitos entonces (...) miramos quienes realmente son las víctimas votamos o podemos mirar cómo vamos a hacer, porque (...) si yo me pongo a mirar dentro del Partido de la U, por quién voto (...) si miramos al otro y al otro, todos están condenados por algo y algo que nos afectó a nosotros en el marco del conflicto, (...) Entonces mirando los partidos políticos no puedo congeniar con ninguno no son realmente leal, son indignos que como hoy si tengo conciencia pero como esa conciencia que yo si tengo la quiero multiplicar a otros, abrirle los ojos a otra persona mira estos, estos, me cuartean mi ideal amenazándome y esa es una forma de seguir con la corrupción en los Montes de María. **GF2_Carmen.***

*(...) se puede establecer que cuando el último grupo armado, que implementó una campaña que se dio en una fiesta ... con toros en la corraleja no se veía sino fulano de tal presidente, fulano de tal presidente y por los caminos por donde iban los políticos le preguntaban que si por quien iban a votar para presidente y decían no por fulano de tal y decía; no amenazaron a la gente para que votaran por cierto candidato a la presidencia, pero la política aquí se dañó cuando eso y eso fue a nivel nacional porque triunfó el candidato de los paracos, y la prueba está que eso costó muchas vidas aquí porque había gente que decían: están o no están, y para complementar había un candidato apellido Están, (Hernán Están) y cuando mi general Uribe llego a la presidencia nuevamente fue porque los candidatos, los paracos por aquí lo llevaron a la presidencia **GF5_Palmitos.***

Otro factor que propicia cambios regresivos en la participación política son los llamados falsos positivos. En efecto, una de las estrategias de la política de seguridad democrática⁷¹ que consistió en el desmonte de las redes de milicianos y/o de apoyo a las guerrillas (especialmente las FARC y el ELN), mediante incentivos como el pago de recompensas a las redes de informantes y cooperantes de la fuerza pública en todo el país. Esta acción deriva hacia falsas acusaciones y en el asesinato por parte del ejército nacional, de civiles inocentes para hacerlos pasar por guerrilleros muertos en el marco del conflicto armado.

(...) la operación Mariscal fue el nombre que le colocaron, la primera que hubo en los Montes de María, en Ovejas y El Salado, si no estoy mal, qué pasó ahí, ahí estaba la Sijín, la Policía Nacional, el propio

⁷¹ Esta estrategia se implementa durante los dos mandatos del presidente Álvaro Uribe Vélez.

comandante que manda en todo Sucre de la Policía, si no estoy mal (...) si fulanito lo ascendían tenían que mostrarle resultados a Uribe como presidente porque los Montes de María le estaban dando muchos dolores de cabeza a él, Ovejas, mejor dicho... entonces qué pasó, tuvieron unas capturas, en Ovejas hubo alrededor de 40 capturas si no estoy mal, te lo digo porque nos afectó, entonces qué pasaba, ninguno conocía a la guerrilla... eh que te digo, mi primo, un primo en su casa tiene una micro-empresa de bollos y mucha gente trabajaba ahí y de pronto hay personas que tiene cierta simpatía con ese grupo, no es que sean de ese grupo, ni que sean guerrilleros ni nada (...) **GF3_Ovejas.**

(...) entonces decían tantas capturas, que pasó ahí, aquí viene un tipo de ahí de la Sijin, por eso es que digo que eso vino en escalas de allá arriba porque cada quien necesitaba mostrar resultados, bueno ven acá, yo necesito que tú esto y esto, eso también iba por sus propios recursos personales por plata, el señor no se atrevió, allá está fulano y fulano háblate con ellos, esas dos personas que estuvieron nombradas en eso, ellos si porque ellos primero eran colaboradores porque ellos en la noche dan una indagatoria a la fiscalía y decían no a mí me contactó fulano de tal, porque yo me iba a ganar tanto, yo sí le colaboraba a tal grupo en armar, en llevarles las tarjetas. Yo les compraba las tarjetas; qué hacían esas personas, esas dos personas cogían acá a los tenderos a fulanito, a zutanito y a zutanita, y los extorsionaban a escondidas de la verdadera guerrilla, de los verdaderos grupos, ellos hacían esas cosas (...) **GF3_Ovejas.**

(...) en el Gobierno de Uribe, había algo que si yo te pago a ti, tu señalas a fulano, va preso, <<los falsos positivos, se vieron aquí en Oveja>>. Yo tuve una experiencia con eso, que fue con mi esposo, mi esposo fue preso seis meses, estuvo en La Vega por guerrillero y pago seis meses de cárcel sin tener nada que ver con la guerrilla, porque nosotros somos de una vereda, estuvo preso allá y después lo declararon inocente porque en la investigación no hubo prueba que ratificara que él fue eso. **GF3_Ovejas.**

(...) esos falsos positivos le dañan la hoja de vida a uno, lo meten preso, le hacen ver todo y ellos quedan muy sabrosos en las calles. Eso fue una mala política de Uribe porque yo como soy profesor también en Santa Fe participé varias veces, si yo me negara, entonces el profe está en contra de la comunidad, en contra del desarrollo, entonces

si uno se niega y todo eso, miren el pobre Martin está destituido de pronto por eso, porque participó o si no lo mataban. GF3_Ovejas.

A mí me pasó fue esto, a mí me fueron a buscar, un tipo que es amigo de todos nosotros, hey! Antonio vamos, ahí hay dos lo único que vas a decir es que son guerrilleros, que fue el profesor Oviedo y Argelino Terán, (...) te vas a ganar un millón de pesos, listo y vine en mi moto con él y llegué y les dije, Argelino y Oviedo, la próxima que me busquen para eso vayan donde su mamá oyó a mí no me gusta eso, al día siguiente llegaron. Yo estaba en la casa tranquilo, con mi señora, ajá qué estás haciendo, no, no estoy haciendo nada porque, te agradecemos una cosa, cierre la puerta, apague el foco y no ha visto nada, pero si, tienes 24 horas para que se vaya, tranquilo no pasó nada, al día siguiente, la mujer mía se guardó, ni los hijos míos me dijeron nada y me fui para Cartagena y de Cartagena para Barranquilla y así andamos, así dure ocho años, cualquiera me decía, vengo para el festival y voy otra vez porque estoy trabajando, y dejé de ir al corregimiento sabe porque, (...) porque el hijo mío es sargento del ejército, entonces me dijo no vayas porque tienes un hijo en el ejército te pueden matar, ni si me pagan el día voy, no puedo. GF3_Ovejas.

PROPUESTAS PARA EL EJERCICIO DE PRÁCTICAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA RESPONSABLES EN EL TERRITORIO

Los grupos focales plantean unas propuestas con el único propósito de buscar el mejoramiento continuo y sostenido de las prácticas políticas, que hagan viable y funcional el sistema democrático en el territorio. Esos planteamientos se agrupan en dos áreas: en primer lugar un proceso de carácter formativo, esencialmente una educación para la construcción de cultura política y ciudadanía en donde se reconozca la fortaleza de las acciones colectivas que revelen las prácticas ilícitas.

En segundo lugar, el desarrollo de acciones desde la gestión pública con énfasis en la transparencia para el manejo del presupuesto municipal, así como en el acceso a los derechos a la población vulnerable y el fortalecimiento de la participación política y ciudadana a través de organizaciones comunitarias.

En cuanto a la educación sobre ciudadanía y cultura política se precisan entre otras : a) la formación sobre cultura política y ciudadana a los grupos etarios para generar un sentido de responsabilidad frente

al rol como ciudadanos para contrarrestar la persistencia de relaciones clientelistas en las prácticas políticas; b) a partir de ese conocimiento propiciar una identidad sobre la base de una visión del territorio y de los intereses colectivos de los montemarianos, c) creación de una cátedra sobre instituciones, liderazgo, derechos humanos, ciudadanía y sociedad civil, a nivel de las organizaciones territoriales.

*(...) nosotros como pueblos, como ciudades, como municipios, tendríamos nosotros que tomar la bandera e irnos a los sectores a capacitar a las comunidades desde ya, incluso con las universidades, con las instituciones llevar ese programa a los sectores, capacitar a los niños, a los jóvenes, a los adultos, a las personas, todo para que la gente empiece a tomar ese viaje en el comportamiento de la sociedad, cómo debe ser nuestro comportamiento, cuál debe ser ese rol como ciudadano, qué es lo que me compete como ciudadano velar por nuestros intereses comunes, qué es lo que nos une, es ahí donde está el rol porque yo digo que estamos tan aislado, obvio porque esta situación política va absorber y va seguir absorbiendo en la medida en que nosotros no estemos preparados para contrarrestar esto, y cómo se contrarresta esto? No es con plata, es con conocimiento, el aprendizaje es lo que lleva al cambio, lo demás es cuento. **GF2_Carmen.***

*Yo pienso que los cambios aquí para verse reflejados en nuestro municipio, lo más importante que se podría realizar para que esto cambie es que tengamos una sociedad capacitada con conocimientos en todos los sectores como lo decía aquí el compañero líder, si nosotros tenemos una sociedad capacitada que realmente pueda trabajar en nuestro municipio, cuando tengamos ese personal totalmente con esas cualidades y capacidades (...) consciente que podemos cambiar nuestra sociedad, (...) nosotros queremos un territorio próspero, un territorio pujante, un territorio donde no haya hambre (...) cuando tengamos identidad propia nosotros como indígenas, (conscientes) de que realmente somos indígenas como tal, entonces se trabaja por todos los sectores y no vamos amarrados políticamente. Vamos a tener beneficios, cuando visionemos a largo plazo y nos proyectamos de que lo que sembramos, nuestros hijos son los que van a recoger todo lo que nosotros sembramos, cuando estemos conscientes de eso es que vamos a tener cambios en nuestro municipio. **GF5_Palmitos.***

El problema es que nuestro país no veo que exista esa formación de liderazgo desde las instituciones, o sea esa formación debe

*nacer de allá, nuestra carta política como que está muy aislada de las instituciones educativas del Estado. Yo pienso que aquí tienen que nacer algunas cátedras desde la institucionalidad para que los jóvenes desde muy pequeños nosotros vayamos insertando ese conocimiento y esas prácticas [pero hay algo de la elección de los personeros estudiantiles] si pero yo no sé; ese lo hacen como si lo hicieran por salir del paso, no tiene ese trascender que debiera llegar hasta por allá **GF2_Carmen.***

*Aquí la única certeza que existe es que no hay liderazgo, no hay una persona, ejemplo con todo el respeto que de todas las personas y que se merecen aquí, dicen nosotros somos buenos administradores, pero ninguno dice yo voy a aspirar, por su liderazgo, ninguno toma esa decisión y esa decisión ninguno se la puede decir, aspira tú que te vamos a apoyar, ellas esperan que alguien les diga eso y eso no existe, el liderazgo tiene que ser de ellos, tienen que ganárselo, pero dentro de su comunidad, tiene que arrancar con su comunidad sino arranca en su comunidad no sirve de nada eso (...) **GF2_Carmen.***

*(...) yo sí creo que jóvenes como la niña, yo sé que la mentalidad de ella no es igual a la de los jóvenes que no han tenido la oportunidad de la formación. Yo creo que si se cogen desde muy pequeños, en unas dos décadas más adelante ya tenemos unos cambios, porque los cambios no va a ser automáticos. Creo que ahí es donde debemos trabajar día por día si realmente queremos llegar a un país diferente, una región diferente hay que apuntarle ahí (...) **GF4_San Onofre.***

Cierra esta área la necesidad de redoblar esfuerzos organizativos con las comunidades, sobre el respeto, comprensión y aplicación adecuada de las leyes, derechos y deberes en torno a la participación social, política y ciudadana. No sobra resaltar la importancia que le otorgan a los aprendizajes provenientes de la experiencia del conflicto armado y la violencia en la subregión.

Yo pienso que a través de la organización de las comunidades se puede crear mucha conciencia en eso, en el tema de educación si empiezo a hacer un trabajo desde fondo con mi comunidad, tenlo por seguro que más del 50 % de las personas crean conciencia de que tienen unos derechos y es un deber del Estado que se exija y que se haga realidad lo que realmente, porque si yo tengo conocimiento qué es un plan de desarrollo, si yo tengo conocimiento qué hay, dentro del

plan de desarrollo mi comunidad ese político de turno, o el alcalde en su plan de desarrollo tiene con mi comunidad esto. Yo lo puedo exigir, porque si no está existen unas leyes y mecanismos para que se haga cumplir, pero como mucha gente no tiene el conocimiento ni está organizada no lo puede hacer; entonces es desde ahí que podemos empezar a educar a las comunidades y creo que si empezamos un trabajo fuerte ahí es donde se ve el verdadero liderazgo sin plata, y sin que la corrupción meta la mano lo podemos hacer, y créanme que estamos empezando a hacer, desde el tema de mujeres lo estamos haciendo,... **GF2_Carmen.**

(...) aquí no hay una familia que no tuviera una víctima, o sea un muerto, todos fuimos víctimas, que no tuvo un desplazado, no hay una sola familia, de todos los niveles sociales y entonces pienso que desde ahí San Onofre pienso que en un futuro no muy lejano tendrá que renacer, porque todas esas raíces que ya tuvimos que nos dio la oportunidad la Constitución del 91 y con las condiciones mínimas de paz que están y si se consigue con el Gobierno Nacional ese pacto en el lado de paz con los grupos de izquierda al margen de la ley, entonces pienso que San Onofre, téngalo por seguro, será modelo también en participación comunitaria porque hoy para ser cierto, hay unos grupos que detentan el poder, casi son una transmisión familiar porque llegamos, regresamos al gamonalismo aquel de la vieja época (...) y vemos hoy que aquí el liderazgo tiene nombre, la familia tal, y de ahí no pueden, en el aval de ellos no podemos los sectores independientes llegar a los centros de poder. Yo pienso que ya llegó el momento, esto tenemos que cambiarlo. **GF4_San Onofre.**

En cuanto a las iniciativas con énfasis en la gestión pública, se identifican la transparencia para el manejo del presupuesto municipal, el fortalecimiento de la participación política y ciudadana a través de organizaciones comunitarias y un rechazo colectivo a las prácticas que violan las normas legales. El ejercicio de la transparencia e igualmente el manejo pulcro del erario público debe ir más allá de las obligaciones normativas y constituirse en una condición indispensable al momento de escoger los gobernantes. A ello se agrega la realización de acciones colectivas que rechacen las prácticas clientelistas e irregulares en la gestión pública territorial.

(...) los alcaldes, nosotros los concejales tenemos que tomar conciencia en invertir los recursos en lo que se deben invertir, para cambiarle y mejorar la calidad de vida de nuestras comunidades, de

*nuestro entorno aquí en el municipio, entonces yo le digo a todos los que están aquí y ojalá transmitan ese mensaje que mejoremos nuestro pensamiento al momento de elegir, que es ahí en donde está la diferencia, ahí es donde podemos marcar la diferencia que votemos por una persona que en realidad vaya a cambiar este municipio y vaya por el camino bien. **GF5_Palmitos.***

*(...) cuando nosotros nos atrevamos a denunciar a aquellos politiqueros que vienen a ofrecer los recursos para la elección, cuando hagamos eso así, cambiamos, cuando vienen los votantes o los políticos de acá al pueblo a ofrecernos la migaja a la gente y la gente lo recibe porque dicen sino recibo la migaja me quedo sin nada **GF5_Palmitos.***

En últimas es inaplazable el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias en una perspectiva de unificar intereses y direccionar la gestión local hacia una meta colectiva, teniendo como eje transversal la protección de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

*Yo le decía lo siguiente, hoy oía una expresión que decía la educación se da en la misma casa, nosotros en San Antonio de Palmitos, metiendo todo lo que es San Antonio hay 18 cabildos constituidos de esos 18 cabildos se distribuyen unos recursos (...) la pregunta que me hago yo es la siguiente, para nosotros mismos será que a nosotros nos capacitan para que nos entreguen plata, sino estamos capacitados para dónde vamos nosotros, y que hemos pensado de pronto (...) que nos estamos proyectando a futuro, (...) si nos estamos proyectando lo que dicen los compañeros vamos a capacitarnos, ya nosotros estamos capacitados, lo que tenemos es que pensar un duro de nosotros (...) recuperamos la finca de 300 hectáreas, que suman 45 familias, nosotros en la granja, fortuna que somos nosotros. El Palmar son más de ciento y pico hectáreas de yuca, maíz, y ajonjolí, pero para dónde vamos nosotros, si nosotros nos proyectamos. **GF5_Palmitos.***

(...) hemos sido maltratado desde que vinieron los españoles, nos cambiaron hasta los apellidos, luego se nos mete la guerrilla, nos somete, luego se nos mete el paramilitarismo y hemos sufrido. Yo le decía a los suecos que hasta el año 2010 hasta ahora que estamos saliendo de estos flagelos. Ahora se nos mete el clima, una lluvia que la yuca no engruesó y a quién le cobra uno esto, pero esto sí lo podemos cobrar. Yo pienso que debe haber una compensación por

*ese tiempo que nos dejaron solo, nos dejaron como a la intemperie, entonces eso lo que dijo el compañero es, estoy de acuerdo es que en esa compensación porque por ahí está el Auto 04 un poco de Auto que tiene como 10 año de estar en eso y no llegamos a nada. Entonces que esa compensación sea de parte del Gobierno, no sé de qué, de los países cooperantes, queremos que esa compensación que nos llegue, puede ser que nos llegue en un fortalecimiento a nuestra gobernabilidad, en cupos en universidades, pero que lleguen acá a la zona rural porque no es lo mismo estudiar en Sincelejo que estudiar en San Martín, (...) hay más gastos y allá hay menos ingresos económicos (...) nosotros queremos que no hayan tanto requisitos para los indígenas, vean yo pienso que esas pruebas nacionales, eso es como un requisito, vea hay personas que son malos estudiantes y las pruebas las ganan con un resultado altísimo, entonces que no haya tanto requisito para que los compañeros de la zona rural puedan educar a sus hijos con toda la comodidad y pueda tener los verdaderos profesionales, que luchen por sus acervos culturales y por su territorio. **GF5_Palmitos.***

*(...) aquí hay gente que les asesinaron a sus familias, que los encarcelaron y todavía la justicia para ellos no ha llegado, entonces mientras haya ese grado de impunidad, mientras haya ese grado de resentimiento, nosotros estamos cortados, podemos tener, aquí hemos hecho cosas, aquí el señor está reclamando unas tierras que le pertenecen y está amenazado, así mismo la señora que ha sido luchadora de los derechos humanos y está amenazada (...) son situaciones que cuando salimos a decirle a las víctimas, aquí están sus derechos ya nos reconocieron, miren vamos a hacer esto, van ocho años, y ya ocho años se pasaron y el próximo año, 67 de ellos van a salir libre y van a volver a este territorio y van a acordarle a ella eso que ella está pretendiendo y hay veces en los que uno quiere hacer las cosas pero aquí hay unos monopolios. **GF2_Carmen.***

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Un punto de partida sobre de las conclusiones más importantes que arroja esta investigación, es sin lugar a dudas la complejidad de los problemas que tiene Montes de María como sociedad, y el tipo de organización social que se ha construido. Ese ordenamiento social posee como características básicas entre otras, el manejo de la incertidumbre y la ambivalencia ante la limitada efectividad de las instituciones encargadas de la producción de bienes públicos (seguridad, justicia,

educación y salud), asociado lo anterior al privilegio del individualismo, la incapacidad colectiva para dar respuesta a los graves problemas del territorio, y la negación de tener confianza en el otro. Cierra esta parte, el predominio de una racionalidad⁷² privada sobre la racionalidad pública (Gómez Buendía; 1999) la cual es muy débil, y refleja intentos de regulación de ámbitos sociales que el Estado colombiano -nacional o territorial- no controla efectivamente, además de arrastrar un déficit de legitimidad en cuanto a la provisión de bienes y servicios.

Visto lo anterior, al sopesar el ejercicio político (incluyendo la participación) este va estar sujeto a los vaivenes de ese ordenamiento social, lo cual parafraseando a Gómez Buendía, *la sociedad montemariana no se reconoce en el ejercicio de la política, y la política como tal no se reconoce en la construcción del estado territorial*. De allí que tanto los partidos, como los movimientos políticos presentes en el territorio no logran interpretar su compleja problemática en sus diversos ámbitos, como tampoco ser interlocutores ante las instancias decisorias de los poderes públicos, y en especial, frente al Estado nacional.

Luego, en ese escenario surge la privatización del sufragio a través del clientelismo en un mercado electoral, en el cual se subastan los bienes públicos y los derechos, a cambio de las preferencias electorales. Sin embargo, es de reconocer, algunas actividades que tienen los partidos y la acción política en Montes de María: en primer lugar, ante la transición a un Estado Social de Derecho como lo establece la carta política, estos partidos han creado unas redes clientelares para llevar bienes y servicios a los sectores más vulnerables de la población, a través del intercambio de las preferencias electorales. Asimismo, ante la carencia de estructura productiva y del funcionamiento de un mercado laboral, hoy en día ellos se convierten en una válvula de escape, como lo plantea Gómez Buendía, para la generación de ingresos en el territorio. En síntesis la articulación de esas dos funciones convierte a los partidos políticos en un instrumento para la movilidad social. He aquí una razón de la visión utilitarista que tienen los montemarianos sobre el ejercicio político electoral.

A modo de resumen los partidos políticos -sobre todo los tradicionales- van a seguir existiendo en la subregión, siendo el clientelismo el

⁷² La racionalidad se entiende como el uso de la razón, de un pensamiento organizado que facilita una comprensión adecuada de las leyes para la interacción público-privada y la convivencia al interior de esa sociedad.

instrumento más eficaz para ello, ya que los movimientos sociales alternativos que han surgido en el territorio tienen una vida muy efímera. Consecuente con lo reseñado es muy contundente el fracaso de la reforma política del 2003 y algunas normas del 2009, que le apostaban a reducir el excesivo personalismo, la entrega indiscriminada de avales, la adopción del umbral, de la cifra repartidora y el fortalecimiento de los partidos en aspectos como: una plataforma ideológica, lista única, funcionamiento de una estructura nacional, departamental y municipal, aislar el partido de actores y recursos económicos ilegales entre otros.

En el caso de Montes de María, al balancear su aplicación se reconoce:

- Se evidencia la ausencia de estructuras organizacionales locales en los partidos y movimientos políticos, en donde su continuidad gira alrededor de liderazgos locales con intereses particularizados en épocas electorales.
- La entrega de avales se siguen dando con mucha facilidad sin mayor afinidad en cuanto las propuestas ideológicas, en especial por aquellos poseedores de etiquetas partidarias en el territorio.
- La reorganización de las fuerzas políticas –en especial los partidos tradicionales- con miras a dar respuestas a las dinámicas que surgen del contexto territorial (nuevo electorado) y las reglas de la reforma, en un proceso de reciclaje político-electoral, mas no ideológico.
- La estrategia de listas abiertas (en contraposición a la lista única), lo cual impide la reducción de listas para los concejos municipales. Es decir que la intencionalidad de agregación de fuerzas políticas implícita en la reforma tampoco se cumple.
- El no funcionamiento de las bancadas en los concejos, la ausencia de oposición y la persistencia de las “coaliciones entre grupos”, constatan la pérdida de identidad política e ideológica de los partidos y movimientos políticos que hacen presencia en la subregión.

Complementa lo anterior los magros resultados de la Constitución Política en el territorio, en cuanto a su intencionalidad de avanzar en la legitimación del orden político-institucional, como fundamento de la democracia. Esa intencionalidad se concreta en los artículos 41 y 67 de la carta política⁷³, los cuales se desarrollan en la Ley 115/94, en donde

⁷³ Artículo 41: La obligatoriedad de adelantar procesos de educación para la democracia tendiente a legitimar el orden constitucional y consolidar prácticas de convivencia democrática

se precisa la puesta en marcha de los programas educativos institucionales, PEI, la elección de los personeros estudiantiles, los manuales de convivencia, el impulso al gobierno escolar y la introducción de competencias ciudadanas, con el propósito de construir una cultura política para el afianzamiento de la democracia desde la escuela.

Resumiendo, las reflexiones anteriores nos ayudan a comprender la cultura política territorial que se ha generado en Montes de María, a partir de los hábitos tradicionales, la pervivencia del clientelismo –asociado al gamonalismo rural y la corrupción administrativa- y los escasos cambios que introducen las reformas políticas y el sistema educativo; facilitando que en los recientes comicios electorales, el territorio una vez más escoge a los miembros de las castas politiqueras para la administración del mismo, como lo ha hecho en los últimos cincuenta años.

Ante el panorama descrito es innegable la obligatoriedad de acometer políticas y programas que permitan darle un vuelco radical a la participación política electoral, en una subregión que supuestamente avanza hacia el postconflicto. En ese sentido, se consideran pertinentes y oportunas el desarrollo de propuestas como:

1. La construcción de una cultura política que se asume como un proceso en múltiples lugares de la sociedad - desde el hogar, la escuela- que trasciende al contexto territorial, generando prácticas y reglas que ayudan a modelar una identidad social e individual en el comportamiento político del ciudadano montemariano y su relación público-privado con el Estado en sus diversos niveles. En esa elaboración es de vital interés que el concepto de lo público, *se defina desde su propia significación, es decir como el ámbito de la práctica política, del ejercicio del poder, de la representación y la elección (María T Uribe 1999); de la configuración de la sociedad política y el corpus ciudadano.* Para alcanzar ese propósito loable se requiere que los entes territoriales, asuman que la educación es el factor esencial en el relacionamiento de los ciudadanos para la interacción social, desde el conjunto de prácticas sociales e institu-

en la escuela. En todas las instituciones de educación oficial o privada serán obligatorios el estudio de la constitución y la instrucción cívica. Artículo 67: Precisa que la educación formará a los colombianos en el respeto a los derechos humanos, la paz y la democracia, así como en la práctica del trabajo para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y la protección del ambiente.

ciones que conforman la sociedad, lo cual supone una gestión en donde la calidad de la educación es el corazón de esa propuesta.

2. Es necesario e inaplazable adelantar una profunda reforma al régimen de partidos políticos que incluya responsabilidades y sanciones a las colectividades por actuaciones propias y de sus miembros. Estas deben ir más allá del abandono y pérdida de la curul, ya que la Constitución le otorga una serie de derechos a los partidos pero también le impone obligaciones que no se han aplicado, y que el país está en mora de legislar al respecto. Igualmente está lo relacionado con la financiación de las campañas políticas, ya que actualmente son los políticos a título individual -y no los partidos- quienes deben conseguir los recursos para financiar sus campañas. Este escenario facilita la aparición de los financistas de campaña y los consecuentes “carruseles de contratación”, a lo largo y ancho del país, a más de ser un factor que soporta la concentración del poder político en los partidos tradicionales. En otras palabras, un adecuado régimen de financiación de partidos y campañas electorales, debe garantizar igualdad en la competencia y transparencia en el manejo de los recursos que ingresan y se invierten; así como propiciar un acceso a los medios de comunicación (en particular la televisión), en condiciones similares. En últimas debe sopesarse la existencia de la responsabilidad colectiva de los partidos en materia política y administrativa, la cual es distinta de la individual que es penal.
3. En cuanto a los cambios que en el ejercicio político podrían surgir de las conversaciones de La Habana, en el tema de la participación política (punto dos del Acuerdo para la terminación del conflicto), los acuerdos más relevantes son entre otros: 1) elaborar un Estatuto de la Oposición, efectivo y real, mediante un pacto con los partidos políticos, el cual se complementa con un sistema que garantice la seguridad personal de los miembros de las FARC que hagan política, así como de los partidos a los que pertenezcan y del ejercicio de la oposición en general; 2) la rendición de cuentas de las autoridades a sus comunidades, la promoción de veedurías y observatorios; 3) el establecimiento de una red de Consejos para la Reconciliación y la Convivencia y una revisión del sistema de planeación participativa; 4) la creación de una serie de circunscripciones transitorias especiales de paz para dar a las regiones más afectadas por el conflicto y más abandonadas por el Estado una

representación suplementaria a la que ya tienen en la Cámara de Representantes.

Una mirada a estos puntos desde el territorio montemariano nos muestra en la realidad que lo novedoso sería la efectividad de la seguridad personal de los miembros de las FARC y las circunscripciones transitorias especiales de paz, ya que los demás puntos están desde la Constitución de 1991 –caso del estatuto de oposición- y no se han concretado, y por otra parte se pretende profundizar los mecanismos de participación ciudadana.

En síntesis mientras el Estado no logre consolidar la soberanía en el territorio (recuérdese la presencia de las Bacrim), e igualmente un viraje en la cultura política territorial, difícilmente el ordenamiento basado en la incertidumbre y ambivalencia será superado en los Montes de María de Bolívar y Sucre.

BIBLIOGRAFÍA

Plataforma de Organizaciones de Desarrollo Europeas en Colombia – PODEC. (2011). Análisis del plan de consolidación de Montes de María. Una mirada desde el desarrollo, la democracia, los derechos humanos y la cooperación internacional. No. 6, 2a. Bogotá.

Bauman, Z. (2005). Modernidad y ambivalencia. Barcelona: Editorial Anthropos

Bourdieu Pierre Proyección Siglo XXI. Moreno Durán Alvaro - Ramirez José Ernesto. Instituto Latinoamericano de Altos Estudios ILAE-2013.

Bonilla-Castro, E. y Rodríguez, P. (1997). Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales. Bogotá: Ediciones Uniandes-Grupo Editorial Norma

Botero Gómez, P.; Torres Hincapié, J.; Alvarado, S. (2008). Perspectivas teóricas para comprender la categoría participación ciudadana-política juvenil en Colombia. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, vol. 6, núm. 2, julio-diciembre, pp. 565-611, en: <http://www.redalyc.org/pdf/773/77360205.pdf>

Buitrago Francisco. Bipartidismo y configuración del clientelismo en Colombia en Revista Razón Pública. Nov. 2010 en [www.razonpublica.com./1579](http://www.razonpublica.com/)

Cohen Jean y Arato Andrew. Sociedad Civil y Teoría Política .2000 Fondo de Cultura Económica ISBN 968-16-543-8

Capdeveille J. (2011). El Concepto de Habitus: Con Bourdieu y contra Bourdieu.

Universidad de Córdoba, Argentina. Revista Andaluza de Ciencias Sociales. Pags 31-47, N 10 -2011. ISSN 16960270. Universidad de Sevilla.

Cunill, N. (1991) Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos. Caracas: CLAD, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Daniels Puello, A. (2007). los Montes de María: entre la modernidad tardía y el colapso del Estado. Ponencia presentada en el VIII Seminario Internacional de Estudios del Caribe, Cartagena de Indias, Colombia.

Daniels Puello, A. y Múnera Cavadía, A. (2011) los Montes de María. Región conflicto y desarrollo productivo. Instituto Internacional de Estudios del Caribe-Universidad de Cartagena. Cartagena de Indias: Editorial Anthropos.

Escobar, C. (2002) Clientelismo y ciudadanía en el Departamento de Sucre. Revista Análisis Político. Bogotá: IEPRI-Universidad Nacional de Colombia.

Garay, I. J. *et al.* (2002) "Repensar a Colombia: Hacia un nuevo contrato social". En: Talleres del Milenio. PNUD y Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Gómez Buendía, H. (1999). *¿Para dónde va Colombia?* Colciencias. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Hopenhayn Martín. *Viejas y nuevas formas de la ciudadanía*. División de Desarrollo Social, CEPAL. mhopenhayn@eclac.cl

Mateos Aracely. *Ciudadanos y participación Política. Recuperado noviembre de 2009*. ctinobar.webs.ull.es.

Schroter Bárbara. *Cientelismo Político ¿Existe el Fantasma y cómo se viste?* Revista Mexicana de Sociología 72. Enero-marzo 2010 en www.ejournal.unam.mx/rms/2010-1/RMS010000105.pdf

Uprimny *Rodrigo*. *Legitimidad, clientelismo y política en Colombia. Un ensayo de interpretación*. Cuadernos de Economía. Revista Universidad Nacional Volumen 10 n 13 1989.

Vecino *Diego*. *Los dirigentes sucreños no tuvieron el coraje de repudiarnos en Verdad Abierta. Com 2011*.

SEGUNDA PARTE

LA EDUCACIÓN EN LOS MONTES DE MARÍA: RETOS Y OPORTUNIDADES

VIVIR Y MORIR EN LOS MONTES DE MARÍA: LA IMPORTANCIA DEL CONCEPTO DE APROPIACIÓN ENTRE LA COMUNICACIÓN Y FORMACIÓN CIUDADANA

Ricardo Chica Gelis

INTRODUCCIÓN

El propósito de esta ponencia es destacar la importancia del concepto de apropiación en la relación entre comunicación y formación ciudadana, para contribuir a pensar lo que significa vivir y morir en los Montes de María. La categoría de apropiación es central en los estudios actuales de la sociedad y de la cultura. La apropiación puede ser definida como hacer propio lo ajeno, lo que no se tiene. Pero siempre se lo hace desde y a partir de lo que se posee, de lo que se sabe. Se producen entonces, en el objeto apropiado, transformaciones, reducciones, agregados propios de todo proceso de traducción, un proceso que no deja de producir la tensión propia de la lucha. Aquello que ha sido apropiado conserva huellas de su anterior procedencia y las hace jugar en el interior del nuevo conjunto. Los procesos de apropiación refuncionalizan, remodelan y conllevan la tensión de la resistencia interna. También se ha visto en la categoría de apropiación la historia social de usos e interpretaciones, los usos como operadores de apropiación –como es el caso de Chartier-.

Los procesos de apropiación pueden darse, tanto de la cultura alta –o cultura letrada- hacia la cultura popular, como de la cultura popular hacia la cultura alta. La categoría de apropiación, pues, resulta clave para estudiar la sociedad, la comunicación y la cultura ya que se relaciona con los procesos de negociación social de sentidos, de la hibridación y del mestizaje, por ejemplo en García Canclini (2010). Así mismo, Carlo Ginzburg (2008) propone una relación entre apropiación, cultura popular y clases subalternas que toma de Antonio Gramsci. Con esto, la diversidad

de clases subalternas va a complejizar el concepto de cultura popular, el cual, resulta muy dinámico y donde sus actores sociales actúan en los bordes, en los márgenes, en los restos que quedan y que les dejan a dichas clases; en lo que la gente hace con lo que hacen de ella (Ginzburg, 2008; Martín Barbero, 2001; García Canclini, 2001; Zubietta, 2000; Thompson, 1997; De Certeau, 1999).

De manera que una pregunta inicial es ¿Qué hace la gente de los Montes de María con lo que hacen de ella? Subyace allí un proceso de apropiación, pero, ¿apropiación de qué? Me interesa entender la comunicación como una producción social de sentido que comienza con la apropiación de los mensajes, comienza con su consumo, con su lectura, con su valoración, con su construcción. Dicho esto podemos apostar por el universo de las prácticas culturales que se dan en la vida cotidiana de los Montes de María, como el referente principal apropiado por sus habitantes. Un universo cultural instalado en un pasado, en un presente y en un futuro donde se puede seguir la pista a ciertas manifestaciones como la gastronomía, el arte popular, las creencias ancestrales, los mitos y los héroes, las tecnologías locales en la agricultura, en la minería, en la ganadería entre otras actividades económicas; las relaciones sociales, los imaginarios y las representaciones sociales, el trabajo y el ocio, la relaciones de género entre muchos otros aspectos.

A través de las prácticas de crianza, de las prácticas en la familia, en el trabajo, en la religión, en la escuela y en la comunidad los montemarianos se van apropiando de lo que significa vivir aquí y su relación con el Caribe, con el país colombiano y sus centros, y con el mundo. En el proceso de apropiación y las ideas que allí se forman a nivel individual y colectivo, va adquiriendo gran relevancia la memoria y de la historia y la diferencia entre sus significados. De acuerdo con el historiador francés Pierre Nora, en una entrevista que concedió al diario argentino La Nación en 2006: “Memoria e historia funcionan en dos registros radicalmente diferentes, aun cuando es evidente que ambas tienen relaciones estrechas y que la historia se apoya, nace, de la memoria. La memoria es el recuerdo de un pasado vivido o imaginado. Por esa razón, la memoria siempre es portada por grupos de seres vivos que experimentaron los hechos o creen haberlo hecho. La memoria, por naturaleza, es afectiva, emotiva, abierta a todas las transformaciones, inconsciente de sus sucesivas transformaciones, vulnerable a toda manipulación, susceptible de permanecer latente durante largos pe-

ríodos y de bruscos despertares. La memoria es siempre un fenómeno colectivo, aunque sea psicológicamente vivida como individual. Por el contrario, la historia es una construcción siempre problemática e incompleta de aquello que ha dejado de existir, pero que dejó rastros. A partir de esos rastros, controlados, entrecruzados, comparados, el historiador trata de reconstituir lo que pudo pasar y, sobre todo, integrar esos hechos en un conjunto explicativo. La memoria depende en gran parte de lo mágico y sólo acepta las informaciones que le convienen. La historia, por el contrario, es una operación puramente intelectual, laica, que exige un análisis y un discurso críticos. La historia permanece; la memoria va demasiado rápido. La historia reúne; la memoria divide”.

¿Qué hacen los montemarianos con lo que hacen de ellos y de ellas? Lo que hacen es construir una memoria en una suerte de micro resistencia, en un ejercicio de la ética de la tenacidad para asegurar la supervivencia y facilitar el rebusque y llenarse de emociones para el aguante y a la espera de que ocurra algo bueno para cambiar la suerte y el destino. Se trata de soluciones melodramáticas en el marco de una situación inercial, cuyo horizonte es la incertidumbre. Y hablo de melodrama porque este es un movimiento estratégico de antaño, propio de las comunidades de América Latina y el Caribe, que es apropiado de los modelos sacrificiales bíblicos y que están contenidos en muchos discursos en la cotidianidad de la escuela, la televisión, la radio, el cine e incluso en las redes sociales de internet. De otro lado, tenemos que parte fundamental de la inercia de la crisis está en preguntarse quién está escribiendo la historia y con qué intereses. Amenaza, pues, el olvido social; pues, quien escribe selecciona elementos y descarta otros a la hora de construir el discurso histórico, que termina prevaleciendo sobre la mentalidad de las generaciones. La historia escrita y la que se está escribiendo está ausente de pueblo. Una historia que se lee en la escuela, pero donde no aparece la gente, ni sus visiones de mundo, ni sus problemas, ni sus maneras de resolver las cosas, o no.

En la actualidad la agenda noticiosa que se confecciona diariamente en y desde la mirada de Bogotá, incide en la escritura de esa historia y en la formación de la memoria colectiva. Así, la memoria que se construye en los Montes de María tiene una fuente de gran poder imaginario, tal y como es el miedo. A tal punto que las prácticas sociales y culturales de la vida cotidiana están atravesados por él; de tal forma

que, en la conversación social es más importante lo que está por decirse, que lo que se dice.

El universo comunicativo de los Montes de María es lo sobreentendido. El miedo se convierte en un material que sirve para controlar lo que la gente hace y piensa y la agenda noticiosa del centro andino es vehículo privilegiado de ello. A su vez, el miedo registrado por los medios de comunicación se va constituyendo en fuente histórica, es decir, susceptible de trascender y convertirse en historia casi incontrovertible, que postula ciertos mitos que esconden y protegen a ciertos actores sociales y las decisiones tomadas, las acciones que llevaron a cabo y las consecuencias y repercusiones que tuvieron en otros actores sociales que también son invisibles, como es el caso de las distintas generaciones de víctimas. Ahí es cuando vale la pena preguntar, de otra parte, quién está dispuesto a conocer esta historia y esta memoria. Se requiere una revisión profunda, desde el enfoque montemariano, de telenovelas recientes como la de Los Tres Caínes o Pablo Escobar El Patrón del Mal: son mensajes, cuyos artificios de difusión son de amplia cobertura en toda la nación colombiana; lo que posibilita la emergencia de ciertas lecturas que asumen el mundo de la guerra en Colombia, casi como una abstracción, donde la estrategia del melodrama sirve para postular la venganza fratricida como el motivo de narración principal, capaz de explicar la fatalidad a la que parte de la población colombiana está condenada de manera irremediable.

Estas telenovelas, de gran poder de interpelación individual y colectiva, casi nunca, por no decir que nunca, tratan el tema de la tierra, el tema de una guerra agraria que se profundiza con los efectos devastadores de las políticas neoliberales, implementadas en rigor desde hace poco más de veinte años. Estas telenovelas enfocan y regodean sus relatos en lo coyuntural. Son novelas que evaden lo estructural dado en nuestra relación y la experiencia que hemos tenido con el sistema – mundo y el lugar de periferia extrema al que hemos sido condenados desde hace siglos. Son telenovelas y agendas noticiosas que se complementan con mitos profundamente arraigados en la mentalidad de los colombianos.

Hablemos, pues, de los tres mitos fundacionales de la nación colombiana, señalados por Alfonso Múnera Cavadía en su libro *El fracaso de la nación* y que subyacen con aplastante vigencia, no solo en los mensajes que circulan en la cotidianidad nacional, sino en las apropia-

ciones, las resignificaciones, las representaciones, las elaboraciones que hacemos sobre lo que significa vivir y morir aquí. “El primero de ellos (...) predica que la Nueva Granada era, al momento de la Independencia, una unidad política cuya autoridad central gobernaba el virreinato desde Santa Fe. El segundo consiste en la idea de que la élite criolla dirigente de la Nueva Granada se levantó el 20 de julio de 1810 en contra del gobierno de España impulsada por los ideales de crear una nación independiente. Desgraciadamente, ‘el genio del mal’ introdujo la división entre los criollos federalistas y centralistas, lo cual llevó al fracaso la primera independencia, y la fortaleza militar y puerto comercial de Cartagena fue la mayor culpable de dicho fracaso al iniciar la división. El tercero sostiene que la independencia de la Nueva Granada fue obra exclusiva de los criollos. Los indios, los negros y las ‘castas’ se aliaron con el imperio o jugaron un papel pasivo bajo el mando de la élite dirigente. Es decir, participaron en los ejércitos y murieron tan ignorantes como antes. Sólo por excepción se registra la actuación destacada de un mulato o un mestizo” (1998: 13, 14).

El primer mito apunta a la unión espacial de la nación, al respecto, conocemos el proceso de desmembramiento del territorio. El más recordado, quizás, la separación de Panamá y el más reciente y estrechito la pérdida del mar territorial del archipiélago de San Andrés y Providencia ante Nicaragua. En este mito subyace también la poderosa idea de que Colombia es fundamentalmente un país andino, lo que ha repercutido en la dinámica de exclusiones que nos caracteriza hasta hoy, de ahí que puede pensarse y sospecharse que la pérdida de territorios de frontera son asuntos menores. En el segundo mito se hace referencia directa a la diferencia entre los tiempos y las fechas entre centro y periferias; no se trata, pues, de una simple referencia a la rememoración de grandes acontecimientos; más bien, se vehiculiza en la historia y la memoria colombianas, un instrumento ideológico con miras a legitimar la élite centralista. El tercer mito puede leerse en referencia directa al sistema socio racial imperante, que nos caracteriza y que es tan patente en los discursos mediáticos nacionales y, en especial, en la televisión y en la prensa escrita. ¿Cuáles son las características de género, clase, raza y prestigio social de las personas que aparecen en las páginas de sociales de la prensa y, en qué se diferencian de las personas que aparecen en las páginas de judiciales y de sucesos? Es claro que en las páginas de sociales aparece la élite y en las páginas de judiciales aparecen gentes de los sectores subalternos. No hay diferencia con los discursos de la historia.

En las telenovelas los indígenas y negros somos los villanos, los sirvientes, los segundones. Los chistes racistas abundan, en razón de las enquistadas prácticas culturales y, en general, hay una visión peyorativa de la subjetividad popular. Hace un par de años, estando en Quibdó, escuché a una joven estudiante universitaria que suponía que los costeños éramos iguales a los que aparecieron en la telenovela de “Chepe Fortuna”. Son los medios de comunicación un vigoroso instrumento que moldea la conciencia de millones. ¿Cuántos de nosotros no creemos que los chocoanos sean como aparecen en “Sábados Felices”? ¿Y los montemarianos? ¿Cómo aparecen en los discursos mediáticos de la nación? A lo mejor El Salado sea un referente que le dice algo a la gran audiencia del país.

En virtud de lo anterior no podemos entender a la comunicación como un simple vehículo de las ideas. Como se mencionó al principio, la comunicación comienza con el proceso de apropiación para continuar *ad infinitum*. De ahí que resulta medular conocer muy bien cuáles son las distintas formas de apropiación en los Montes de María, con miras a facilitar los procesos comunicativos, es decir, de cambio, de acción y transformación. ¿Cómo facilitar la apropiación social de los derechos que tienen todos los sujetos de la sociedad civil montermariana? No es un simple asunto de conocer y difundir los derechos, se trata, quizás, de desatar ciertos tipos de pedagogías y sus respectivas estrategias, donde las prácticas culturales y sus dinámicas locales resultan claves para su apropiación.

Aquí me parece que hay que destacar el elemento de “lo no dicho” en el proceso comunicativo en la sociedad montermariana. Hay que retomar lo sobreentendido como un elemento clave del proceso de apropiación, pues, aquí lo que hay es radio bamba, pero no hay agenda. O, mejor, hay que visibilizar la agenda de aquello sobreentendido, de “lo no dicho”. Radio bamba tiene una agenda que se basa en la memoria y como nos sugiere el historiador Pierre Nora, la memoria es frágil, depende de los recuerdos y estos son susceptibles de cambiarse y de perderse con el devenir. En radio bamba de los Montes de María circulan decisiones, lugares, nombres, fechas, acontecimientos y procesos que dan cuenta de la historia del abuso, el despojo, la barbarie, el horror. ¿A quién le interesa saber esto? Aquí es donde vale la pena hablar de la película “No” del chileno Pablo Larraín y que fue destacable en la última versión del Festival de Cine de Cartagena.

“Chile, la alegría ya viene” ese es el jingle que caracterizó la campaña publicitaria que ganó el plebiscito en Chile, en 1988. El general Augusto Pinochet necesitaba legitimar su gobierno dictatorial por ocho años más. Para tal propósito, se inventó una jornada electoral que ganaría a todas luces. La victoria del “No”, resultó un evento insospechado gracias, no tanto a la genialidad del publicista René Saavedra (Gael García Bernal), sino a su paciencia frente a la testarudez de sus clientes. El director chileno Pablo Larraín realiza su tercera película en el contexto de la dictadura pinochetista, con el filme “No” (2012). En esta ocasión se trata de una obra que suscita gran cantidad de lecturas que tienen que ver con la historia, las dinámicas sociales, la política, los proyectos y los sentimientos de nación, la incidencia de los medios de comunicación en la mentalidad de las mayorías, los derechos humanos, el juego de la democracia, entre muchas otras. Sin embargo, me interesa destacar un aspecto que, a mi juicio, constituye un hilo conductor subyacente en la narración. Se trata de la sensibilidad colectiva, o si prefieren, se trata de la necesidad de renovar la moda. Saavedra practica en su oficio de publicista, poner de moda las cosas. Pero, más que cosas, pone de moda las emociones, los sentimientos, o las sensibilidades que, si tienen éxito masivo, terminan marcando el sello social de una época. Terminan consolidando las creencias y la renovación de los mitos.

Los clientes de René tenían claro que iban a fracasar frente al sí, pues, era una campaña de poder aplastante, que disponía de todos los recursos del gobierno militar. De manera que consideraron que lo mejor era hacer una campaña que apostara por la memoria de las víctimas de la dictadura. Convencer a un cliente absolutamente seguro de que va a perder, deviene como conflicto de una gran fuerza narrativa, que nos involucra íntimamente con René y su manera de ver las cosas. Buena parte del asunto es cómo se empaquetan las ideas y, para ello, no basta la creatividad, sino el pragmatismo suficiente para saber de qué se quiere convencer al público. La campaña por el “NO” se resistía a vender una postura política, más bien, vendía una gaseosa con poderes de renovación en la vida colectiva. Era cuestión de tomarla, marcando “no” en el tarjetón, y ya. Esta película es testimonio de cómo se toman las decisiones frente a la concepción y la forma de los mensajes; pero, también, se reconocen las capacidades de la gente de darse cuenta de las cosas, siempre y cuando, se exponga a enfoques novedosos y significativos. La palabra “no” da miedo, como cuando se pide un favor, o cuando uno pide un beso. La palabra “no” se asume

como la petrificación. Ver “No” es conocer la complejidad de cómo se puede formar el sentido de las ideas.

Yo creo que Larraín nos da unas pistas claves para entender el sentido estratégico de la comunicación en relación con la mentalidad de las gentes. ¿Quién quiere escuchar la historia de lo que es vivir y morir en los Montes de María? Eso depende de, al menos, dos aspectos. Primero hay que tener muy claro de qué queremos convencer a la audiencia. Y segundo, hay que ser muy creativos con el cómo de los mensajes. Una creatividad que tiene que ver más con la comprensión de las visiones de mundo de la gente, antes que de la genialidad misma de los comunicadores. René Saavedra, el publicista de la película “No”, tuvo muy claro que la gente se hastía de la redundancia comunicativa; lo que no significa, que se irrespete a las víctimas o se desconozca su dolor. Saavedra sabía que la gente quería exponerse a otro tipo de mensajes, o mejor, de sentidos; de ver las cosas con un enfoque distinto y por eso jugó con los elementos que contextualizaban la época. En otras palabras, usó las mismas armas del enemigo; y, en ese repertorio, el arma política preferida de los poderosos es el optimismo, pues, éste facilita el escape, la abnegación, la resignación, la ausencia de crítica y el olvido social. Sin embargo, en la película “No” el optimismo es un recurso estratégico, no una sustancia, lo que terminó posibilitando su victoria. El optimismo logró constituirse en un código, en un pacto social, en un momento en que los chilenos querían apostar por él y sin miedo, sin inseguridades que es el otro recurso comunicativo de los poderosos y del sistema imperante.

Vivir y morir en los Montes de María es un relato que se está construyendo y que se confecciona aquí y desde aquí, con sus organizaciones de comunicación comunitaria: sus radios, sus canales de televisión, su prensa, sus cineclubes, sus grupos de estudio, sus talleres y toda suerte de iniciativas y procesos. Un relato que, en todo caso, requiere elementos de justicia con sus actores sociales y sus acontecimientos. Requiere claridad en el horizonte comunicativo que tiene que ver con la formación ciudadana. Requiere claridad que facilite su comprensión y su apropiación entre todos los públicos; y requiere, antes que nada, la renovación de los mitos. Una renovación que reubique el lugar que ocupan las cosas y las gentes en la historia de los Montes de María.

BIBLIOGRAFÍA

Chica, Ricardo. Cine, cultura popular y educación en Cartagena 1936 – 1957. Tesis doctoral. Doctorado en Ciencias de la Educación – Universidad de Cartagena, 2012.

_____. “NO”, Artículo de prensa en El Universal. Cartagena, 24 de marzo de 2013.

De Certeau, Michael. La invención de la vida cotidiana. Universidad Iberoamericana, México DF, 1999.

Ginzburg, Carlo. El queso y los gusanos. El cosmos según el molinero del siglo XVI. Editorial Océano, México. 2008.

Nora, Pierre. La memoria no es lo mismo que la historia en La Nación, Argentina, 2006 (<http://www.lanacion.com.ar/788817-no-hay-que-confundir-memoria-con-historia-dijo-pierre-nora>).

Martín Barbero, Jesús. Oficio de Cartógrafo. Travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura. FCE, México, 2002.

Múnera, Alfonso. El fracaso de la nación. Banco de la República, Bogotá, 1998.

García Canclini, Néstor. Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad. Paidós, Buenos Aires 2010.

Thompson, John B. Los media y la modernidad. Paidós, Barcelona, 1997.

Zubieta, Ana María. Cultura de masas y cultura popular. Editorial Paidós, Buenos Aires, 2000.

DILEMAS Y DESAFÍOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA(S) EN LOS MONTES DE MARÍA

Kenia Victoria Cogollo

INTRODUCCIÓN

La denominada subsubregión de los Montes de María es un escenario de obligada referencia, puesto que los 15 municipios de los departamentos de Sucre y Bolívar que la componen, son conocidos ampliamente como “la despensa del Caribe”; son una extensión de 6.466 Km², conformada por 15 municipios: El Carmen de Bolívar, María la Baja, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Córdoba, El Guamo y Zambrano (correspondientes al departamento de Bolívar), y los municipios de Ovejas, Chalán, Colosó, Morroa, Los Palmitos, San Onofre, San Antonio de Palmito y Tolúviejo (en el departamento de Sucre).

Asimismo,

“La ubicación de la región es estratégica, ya que conecta a la Costa Caribe con el resto del país. Como característica geográficas se destacan las siguientes: una densa zona montañosa, (conformada por los municipios de Chalán, Colosó, Morroa, Ovejas y Los Palmitos), una zona Troncal, que comunica a la región con el Río Magdalena(de la cual hacen parte los municipios de El Guamo, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, El Carmen de Bolívar, Zambrano y Córdoba); y una zona de piedemonte occidental entre el río Magdalena y la Troncal de Occidente (donde se ubican los municipios de María la Baja, San Onofre, Toluviejo y San Antonio de Palmito)” (De los Ríos, Becerra y Oyaga, 2012: 10)

Del mismo modo, se destaca la fuerza de la identidad cultural local, con referentes identitarios como los tejidos y artesanías de San Jacinto, la música de gaitas, fiestas tradicionales, corralejas y ferias; y también cabe mencionar productos agrícolas como: ñame, cacao, tabaco, aguacate, entre otros.

En lo ambiental, la referencia se centra en la biodiversidad de especies de flora y fauna, la fertilidad de sus suelos y la riqueza hídrica, son características de amplio reconocimiento y que se enuncian para resaltar el valor y la importancia que tiene esta región, en primera instancia para el Caribe colombiano. Sin embargo, no se puede desconocer la presencia de problemas socioeconómicos como la distribución inequitativa de la tierra, -que la hace una región de pocos propietarios-, las malas vías de comunicación y el deficiente acceso de las comunidades locales a los servicios sociales. También que es una de las regiones que profundamente han sido afectadas por el conflicto armado.

Ante este panorama y siguiendo a Daniels (2011) se puede señalar que:

“(...) el territorio montemariano evidencia la complejidad de las relaciones sociales entre la sociedad – o la nación- y el Estado en términos del ejercicio del poder sobre su jurisdicción (especialmente en justicia y seguridad) y el rol de las instituciones en la dotación de bienes y servicios que demanda la comunidad allí localizada. La dinámica regional muestra... profundas transformaciones en el territorio y una sociedad en transición” (p.101).

Es entonces, donde la reflexión sobre construcción de ciudadanía conlleva a preguntar ¿ciudadanía para qué y para quién? Porque no es desconocido que este ha sido un territorio disputado por múltiples actores armados, que no sólo han atemorizado el ejercicio de la participación, como fundamento vital de la ciudadanía responsable, sino que han afectado el tejido social de la región, irrespetando el supremo derecho a la vida de algunos de sus ciudadanos.

Hablar de ciudadanía, obliga a la revisión del desarrollo histórico del concepto de Marshall (1965:78-85), donde expresaba que “ciudadanía era plena pertenencia a una comunidad” ; pero es inminente que este concepto ha evolucionado pasando por una ciudadanía evidentemente civil (S. XVIII) que comprende las libertades básicas de la persona: libertad de la palabra, pensamiento y acción, libertad de propiedad y de contrato y el derecho a la justicia; pasando por una ciudadanía de tipo político (S. XIX), que facilitó “la promoción de los intereses exento de impedimentos políticos” en Garay (2000: 75); hasta llegar a la ciudadanía social, la de los derechos sociales, propia del siglo XX y asociada a la expansión del Estado de Bienestar. Aboga el derecho al bienestar y la seguridad. Estos derechos permiten a los ciudadanos

ejercer sus derechos políticos y civiles que son asegurados, a través de un conjunto de servicios sociales (educación, salud, empleo, entre otros).

Es decir que en los Montes de María, es ciudadano aquel hombre o aquella mujer que a partir de los 18 años tiene derechos y obligaciones, y puede participar activamente en su comunidad en todos los procesos formalizados en la Constitución Colombiana de 1991; puesto que teóricamente puede movilizarse libremente y expresar su conveniencia participando en la construcción no sólo de su comunidad sino de su región, y por supuesto de su nación.

Cabe preguntarse, ¿es posible hoy ejercer ese derecho a la participación en la región? Si la respuesta es afirmativa, entonces es preciso garantizar más y mejores condiciones para que el proceso participativo de los actores sociales sea de mayor impacto y más evidente en todos los ámbitos de su comunidad; pero si la respuesta es negativa, entonces la situación presenta un primer desafío, que apunta a generar la condiciones para que los ciudadanos montemarianos puedan involucrarse libremente en los procesos de construcción de comunidades democráticas, que se responsabilicen de lo público, lo que es de todos.

Para plantear junto con Escobar (2002) que “la ciudadanía democrática, entendida como práctica de autogobierno o de autodeterminación colectiva, requiere la existencia de una comunidad política cuyos ciudadanos disfruten y estén en capacidad de ejercer derechos civiles, políticos y sociales” (p.38).

En este sentido, el presente seminario convoca a pensar sobre la importancia de la educación, los retos y oportunidades que se pueden identificar en esta región y se deduce a simple vista que para fortalecer el ejercicio ciudadano en la región, las variables educación y desarrollo económico son vitales para lograr elevados niveles de participación política. Sin duda, parafraseando a Escobar (2002), en Colombia, como muchos de los países considerados en vía de desarrollo, el Estado ha sido tradicionalmente débil y esa debilidad del Estado Social de Derecho ha obstaculizado el ejercicio de su poder a favor de sus ciudadanos, en este caso los de la mencionada región.

De acuerdo con Esponda (2010), quien retoma el planteamiento de Victoria Camps (2008),

“(...) los procesos educativos que se llevan a cabo hoy en día tienen serias dificultades y carencias, lo cual se ve claramente reflejado en hechos como la incivildad, la corrupción política, la apatía social, entre otros. Las causas de esta situación son muchas: sin embargo, lo primero que hay que comprender es que a pesar de lo difícil que parezca, la tarea de educar no es una tarea inútil y hay que tenerle fe (en el buen sentido de la palabra), hay que creer en ella, en su posibilidad, en las metas que se ha de proponer y en los procesos que deben desarrollar” (p. 277).

Es entonces preciso que entre los aquí reunidos, se comprenda que el desafío se torna como una empresa difícil, pero que hay que enfrentarla para poder desencadenar procesos sociales que privilegien la participación política como uno de los ejes fundamentales del desarrollo de las competencias ciudadanas y para esto se requiere, que se definan estrategias de apoyo a los procesos de educación en todos los niveles, que graviten sobre el argumento de que la sociedad Montemariana, sin participación como base de la ciudadanía democrática, será una región sin esperanza y sin metas claras de desarrollo con un enfoque de derechos.

Si se reconoce la complejidad sistemática de la sociedad montemariana, se requiere una aproximación socio-histórica que fortalezca la comprensión de los procesos vivenciados en la región pero que a su vez se convierta dicha comprensión en el motor que impulse nuevas búsquedas para el logro de un desarrollo endógeno afianzado en procesos participativos que valide a sus ciudadanos como ciudadanos democráticos con pleno ejercicio de sus derechos y responsabilidades.

Tal como lo plantea Daniels (2011),

“Una mejor comprensión del contexto referenciado implica revisar cómo ha sido la construcción del orden local y/o regional, es decir, el conjunto de reglas y normas que regulan la interacción entre los montemarianos, y el relacionamiento público-privado (arreglo institucional) entre los actores sociales. Ese orden local / regional, en sus rasgos más sobresalientes, configura lo que define Anthony Giddens una Modernidad Tardía. Es decir, una sociedad de un talante señorial y aristocrático con bajos niveles de ciudadanía y la carencia de una sociedad civil que promueva la defensa de un Estado de derecho” (p.102)

Entonces siguiendo a Giddens (1996:35), a la sociedad Montemariana le correspondería apostar también, por la consolidación de rasgos de la alta modernidad tales como la confianza (donde los lazos sociales primarios y lealtades de grupo tienden a reaparecer), riesgo (incertidumbre individual y organizacional) y globalización (extensión de redes de relaciones sociales, económicas, políticas y culturales).

Se reconoce que este tránsito tan necesario para avanzar en la mencionada sociedad local, obliga a reflexionar también en que esta comunidad ha tenido múltiples factores que han paralizado su proceso de desarrollo, en unos difíciles momentos históricos de fácil recordación.

DILEMAS HISTÓRICOS EN EL EJERCICIO DE CIUDADANÍA DE LA SOCIEDAD MONTEMARIANA

La sociedad local que hoy se analiza, ha experimentado confrontaciones que han favorecido prácticas no recomendables para un ejercicio ciudadano democrático, y que es preciso tenerlas en cuenta para que a futuro la historia no se repita sobre todo cuando se están generando desde la institucionalidad, expectativas de que un futuro mejor es posible y que la educación se considera como la estrategia para apoyar la generación y consolidación de una sociedad fundamentada en la democracia participativa.

En este sentido, a continuación se señalarán algunas de las prácticas dicotómicas que no se pueden repetir puesto que ya se han analizado ampliamente los resultados o efectos negativos que estas producen en contextos locales como el que se analiza en este evento:

Clientelismo vs. Participación:

Los rezagos del clientelismo deben desarraigarse, puesto que son inhibidores de una real participación como medio de expresión política. Puesto que “puede generar una apatía política y una irresponsabilidad con respecto a asuntos públicos” (Escobar, 2002: 40). El clientelismo referenciado evoca transacciones instrumentales periódicas y específicas con un elemento de subordinación ideológica frente a una persona “poderosa” (patrón); es decir pensar en procesos democráticos basados en intercambio de bienes y servicios por apoyo político es menospreciar la posibilidad de reconocer la dignidad en el otro; que sólo se estima como un instrumento para el logro de mezquinos fines individuales.

Por otra parte, no se puede desconocer que el temor ha afectado en algunos momentos históricos, los procesos democráticos en la región y es allí donde ubicamos la segunda dicotomía:

Abstencionismo vs. Participación:

El concepto “abstencionismo” no es más que la otra cara de la moneda del concepto “participación”, hace referencia a la no participación en algo a lo que se tiene derecho, por lo que dicho concepto ha pasado a calificar -casi en exclusiva- al comportamiento político de aquellos ciudadanos que optan por no expresar su parecer en las convocatorias electorales sobre las que se fundan la mayoría de los sistemas políticos contemporáneos.

Maquinaria Política vs. Participación

“La maquinaria política, asociada a múltiples asuntos de corrupción debido a su necesidad de distribuir beneficios materiales entre sus partidarios, funciona como mecanismo de manipulación de la participación popular” (Uprimny, 1989:131). Por este motivo, mientras se controle y manipule la participación popular es imposible considerar avances realmente democráticos, lo cual afectó de manera directa el ejercicio ciudadano en la región.

Violencia vs. Participación

La teoría sobre violencia expuesta por Michel Wieviorka (2007, citado por Ortiz, 2012),

“(…) nos presenta tres grandes corrientes explicativas: la que se explica desde un sentido de crisis social, que se encuentra ligada a la generación de frustraciones de grupos sociales significativos, la idea de uso de la violencia para acceder a bienes y servicios, de los cuales no se dispondría, o muy difícilmente, sino se recurriera a la violencia y una tercera vertiente explicativa que centra el uso de la violencia en la construcción y afirmación de una personalidad que se construye desde el ejercicio de la violencia (Wieviorka, 2007, p. 49); para el caso colombiano, una articulación de las tres vertientes explicativas nos pueden acercar a una comprensión más ajustada de lo que hemos vivido como procesos de violencia y política” (Ortiz, 2012: 140)

“La violencia que nos ha constituido o alejado de un proyecto de Nación, en medio de un presente con tantas incomprendiones es uno de los puntos a superar, no el único, de una Colombia que sigue dando

tumbos en medio de un mundo donde los desafíos cada vez son mayores y que bien pueden ocupar nuestras energías e imaginación si sabemos sortear este viejo lastre de relacionarnos o distanciarnos vía violencia” (Celis, s.f.:7)

Estabilidad económica vs. Estabilidad política

El aislamiento del sector productivo de la región, por razones como las anteriormente mencionadas, puede dar al traste con las posibilidades de mover el desarrollo sostenible y a la vez, desalentar las inversiones. Solo si se hacen esfuerzos conjuntos entre las diferentes esferas de la sociedad, se podrán avalar iniciativas que estén orientadas al logro de un desarrollo socioeconómico incluyente, cimentado en las sinergias que desde la misma sociedad se promueven para impulsar avances significativos en la dinamización de la economía regional.

Resistencia al cambio vs. Adaptación a nuevas reglas democráticas

Supone, que la región no se quede anclada en las viejas prácticas clientelares ni en un proceso de sometimiento acrítico, a las propuestas que se plantean para cambiar la situación (es) que ha(n) estado impidiéndoles desarrollar una adecuada calidad de vida, de manera que adquieran en todas las esferas de la sociedad el compromiso de establecer la participación, como fundamento del proceso dinamizador de la transformación socio-política y económica requerida para avanzar en la construcción de comunidad, región y nación democrática.

El fin que persigue esta reflexión es exhortar a la sociedad montemariana para que reconozca, que aunque la educación le ofrece posibilidades para transformarse, es imperativo asumir decisiones que afectarán de manera importante el sentido de “atreverse a soñar otra vez” con un entorno vital diferente no excluyente y no violento, donde las generaciones futuras reconozcan la responsabilidad que como sociedad se asumió, para garantizar un futuro y una esperanza. A continuación se listarán algunas de esas acciones que deberán estar en las decisiones que sobre la sociedad montemariana habrá que asumir.

DESAFÍOS

- Construir confianza entre los sujetos que les preocupa realmente una vida que no solo se reduzca a los intereses suyos y de los suyos; para reconstruir el tejido social (Bauman, 2003).

- Generar sinergias que permitan identificar aprendizajes significativos, que a su vez señalen porque unos asuntos tienen mejores resultados que otros; en la agenda colectiva de desarrollo humano.
- Desarrollar y fortalecer la experiencia asociativa en diversas esferas de la sociedad, tales como la económica, la política, la social, la cultural, ya que es la base para el afianzamiento de una cultura política que tiene a la participación como su fundamento esencial; y en donde el establecimiento de normas y la toma de decisiones se extienda a asuntos de la vida pública de dicha sociedad.
- Aunar esfuerzos entre grupos, organizaciones e instituciones que concedan y valoren la participación como el fundamento para superar las desigualdades económicas y sociales. Siguiendo el planteamiento de Hopenhaym:

“Pero la ciudadanía no sólo implica titularidad de derechos, sino también, y en contrapartida, respeto a las reglas procesales de la institucionalidad democrática y del Estado de Derecho, y mayor disposición a participar en los asuntos de interés público. El sentido de pertenencia tiene doble dirección: como acceso y como compromiso. Un ciudadano es pasivo en cuanto se le confieren derechos, pero es activo en cuanto aporta a la cohesión social. De este modo, la ciudadanía como sentido de pertenencia se traduce también en mecanismos propios de la sociedad civil que puedan fortalecer relaciones de solidaridad y responsabilidad sociales, tanto dentro de los grupos como entre grupos; en la difusión extendida de una cultura pluralista que permite mejorar los niveles de convivencia y comunicación entre actores que se definen por su diferencia; y en la filiación progresiva de grupos sociales a redes de interacción para participar en instancias deliberativas”.

- Reafirmar la importancia de la educación para la democracia y el libre ejercicio de los derechos y obligaciones, como pilares de la educación básica, media y universitaria.
- Generar propuestas que orienten el respeto y el reconocimiento de la diversidad para rechazar acciones de exclusión social a partir de espacios de convivencia pacífica.
- Implementar acciones de reconocimiento y reivindicación de derechos civiles, políticos y sociales, en primera instancia, sin olvidar los derechos medioambientales, para la paz y la defensa del patrimonio cultural; como ejes de la configuración de la identidad local montemariana.

En conclusión es necesario declarar que se está de acuerdo con M. Nussbaum (2010) cuando plantea:

“Las democracias cuentan con un gran poder de imaginación, y raciocinio, pero también, son propensas a las falacias, al chovinismo, a la prisa, a la dejadez, al egocentrismo y a la estrechez de espíritu... por esta razón es preciso: ... formar un mundo en el que valga la pena vivir, con personas capaces de ver a los otros como entidades en sí mismas, merecedoras de respeto y empatía, que tienen sus propios pensamientos y sentimientos, y también con naciones capaces de superar el miedo y la desconfianza en pro de un debate signado por la razón y la compasión” (p. 188-189).

BIBLIOGRAFÍA

Bauman, Z. (2003). *La modernidad líquida*. Buenos Aires. FCE.

Celis, L. (s.f.). "Política y violencia en Colombia". Corporación Viva la Ciudadanía. Fecha de consulta: 5 de marzo de 2013 Disponible en: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0164/articulo0002.pdf>

Daniels, A. (2011) *los Montes de María: Región conflicto armado y desarrollo productivo*. Bogotá. Ediciones Antropos.

De los Ríos, E., Becerra, C. y Oyaga, F. (2012). *Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras. Aproximación a la situación de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en la región (2006-2012)*. Bogotá: ILSA – Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho Alternativos. Fecha de consulta: 5 de marzo de 2013. Disponible en: <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/montes1/informe.pdf>

Escobar, C. (2002). "Clientelismo y ciudadanía: los límites de las reformas democráticas en el departamento de Sucre". *Revista Análisis Político N° 47*. pp. 36-54.

Esponda, K. (2010) Reseña del libro "Creer en la Educación" de Victoria Camps C. *Discusiones Filosóficas. Vol.11 N°.17*. pp. 276-282. Fecha de consulta: 5 de marzo de 2013. Disponible en: [http://200.21.104.25/discufilo/downloads/Discusiones12\(17\)_16.pdf](http://200.21.104.25/discufilo/downloads/Discusiones12(17)_16.pdf)

Garay, Luis Jorge. (2000) *Ciudadanía, lo público, democracia. Textos y Notas*. Bogotá.

Giddens, Anthony. En: Josetxo Beriain (1996) *Consecuencias perversas de la modernidad*. Antropos. Barcelona.

Hopenhayn, Martín. (2007) *Cohesión social: una perspectiva en proceso de elaboración CEPAL – Colección Documento de proyecto. Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*. Pp.45-46. Fecha de consulta: 5 de marzo de 2013. Disponible en: www.eclac.org/publicaciones/xml/8/28198/CohesionSocial_ALC.pdf

Nussbaum, M. (2012) *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades*. Bogotá: Kats Editores.

Ortiz, W. (2012). "Violencia política en Colombia. Paradojas e institucionalización de una disfunción" *Civilizar Vol.12 N°22*. pp. 129-142. Fecha de consulta: 5 de marzo de 2013. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/ccso/v12n22/v12n22a09.pdf>

Uprimny, R. (1989). Legitimidad, clientelismo y política en Colombia. Un ensayo de interpretación. *Cuadernos de economía*, Vol°10, N°13. pp. 113-164. Fecha de consulta: 5 de marzo de 2013 Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/19169/20115>

LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA EN MONTES DE MARÍA: NOTAS PARA UN DEBATE

Amaranto Daniels Puello

INTRODUCCIÓN

La trascendencia de la educación en la sociedad colombiana no se discute. Por el contrario, es evidente el consenso existente sobre su importancia. En primer lugar, la educación se considera como un factor esencial en el relacionamiento de los ciudadanos para la interacción social -desde el conjunto de prácticas sociales e instituciones que conforman la sociedad-; en segundo lugar, la educación tiene una importancia estratégica en el debate sobre el desarrollo económico y la competitividad del país, ya que al capital humano se le otorga un rol clave con efectos o consecuencias sobre la pobreza y la desigualdad (Sarmiento, 1999). En tercer lugar, la educación es clave para que la sociedad avance hacia la igualdad de oportunidades y un factor determinante en la obtención de ingresos de las personas (Montenegro y Rivas, 2005). Finalmente, la educación consolida la participación ciudadana en la sociedad para el acceso a los bienes públicos, así como la toma de decisiones en la agenda pública.

Para los Montes de María, el adecuado funcionamiento del sistema educativo en la perspectiva de posibilitar la provisión de educación básica y media de la mejor calidad posible, en términos de equidad, se constituye en un soporte fundamental para el desarrollo y la convivencia territorial. Luego, esta ponencia considera de gran interés examinar los resultados de la política pública educativa en la última década, con miras a establecer los avances en materia de cobertura, calidad educativa, gestión institucional y relación educación-territorio, con el propósito de indagar el estado actual de la educación, así como su incidencia en el desarrollo territorial.

A manera de contraste, es necesario señalar que, a pesar de la importancia de la educación para la sociedad colombiana, en las últimas décadas los gobiernos asumen como prioridades en materia de políti-

cas públicas en el plan nacional de desarrollo: la seguridad ciudadana, la confianza inversionista, la cohesión social; y más recientemente las denominadas locomotoras como infraestructura, agro, minería, vivienda e innovación.

Finalmente es de resaltar que este foro sobre los retos y oportunidades para la educación en la subregión, constituye un espacio de reflexión que posibilita a los actores del sistema (maestros, directivos e investigadores) avanzar en el diseño de acciones /estrategias que hagan viable para los montemarianos una educación como eje articulador para la correspondencia entre democracia, desarrollo territorial y bienestar.

LA GESTIÓN EDUCATIVA EN EL TERRITORIO



Fotos Observatorio Montes de María

Al igual que en el resto del país, la gestión educativa en las últimas décadas en Montes de María tiene como soporte esencial la descentralización política-administrativa, cuya intencionalidad es la de acercar más al ciudadano a la toma de decisiones y a participar en la provisión de bienes y servicios que demanda la sociedad. Ese propósito en el

territorio choca con la ausencia de una cultura de la planeación territorial, que asociada a la presencia de altos niveles de corrupción, el arraigo del clientelismo- como mecanismo de ejercicio de los derechos ciudadanos- y la persistencia del conflicto armado, limitan ostensiblemente cumplir con las metas planteadas en esa ambiciosa metamorfosis del Estado colombiano.

En otras palabras, la descentralización como reforma política-administrativa, si bien no produciría transformaciones radicales -la descentralización es un medio, no un fin en sí mismo-, al menos debía estimular el surgimiento de unas administraciones territoriales con mayor capacidad de gestión y direccionamiento estratégico, lo cual en la práctica no se logra, como se expone a continuación.

De acuerdo con lo anterior, este modelo de gestión se apuntala en las leyes⁷⁴ 60/93/ y 715/ de 2001, en donde se describen las principales responsabilidades de los entes territoriales y la nación en el sistema educativo, tal como se resume en la tabla de la siguiente página.

Ahora bien durante el periodo los ejes centrales de las políticas educativas trazadas desde el Ministerio están orientados hacia la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad educativa. Una breve síntesis nos muestra las políticas/programas diseñadas para el logro de las metas planteadas.

- Estándares de competencias básicas en lenguaje, matemáticas, ciencias sociales, naturales y competencias ciudadanas.
- Desde el año 1991, se establece el sistema de pruebas nacionales Saber, para los grados 3, 5, 7, 9, y 11, cuyo propósito es el de generar datos e información de desempeño para fundamentar la toma de decisiones en la política educativa.
- Desde el año 2002 se crea un sistema de clasificación y escala de docentes para evaluar el desempeño de los profesores, basados en el Decreto 2277 de 1979 y la Ley 1278 de 2002.
- Fomento al uso de tecnologías de información y comunicación para acceder a nuevas herramientas que posibiliten desarrollo de habilidades, destrezas e innovación en el proceso de aprendizaje

⁷⁴ Estas normas tienen como fundamento establecer y regular las competencias, así como la distribución de recursos para financiar la educación pública a través del sistema general de participación, el cual está vigente hasta el momento.

- Programa de Ampliación de Cobertura –PACES-
- Programa Educación Rural (Escuela Nueva)
- La gratuidad educativa en las escuelas públicas y oficiales.
- El apoyo a los sectores más vulnerables a través del programa Familias en Acción, mediante la entrega de subsidios condicionados a los estudiantes para la dotación de libros y uniformes.

Tabla 1. La gestión educativa: competencias y responsabilidades

NACIÓN	DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS	DOCENTES/ DIRECTIVOS
<p>La formulación de políticas, regulación y prestación de los servicios.</p> <p>Establecer las normas técnicas y curriculares.</p> <p>Reglamentación de los concursos para docentes.</p> <p>Distribución de los recursos del sistema general de participación.</p> <p>Creación de incentivos para lograr las metas de cobertura y calidad.</p> <p>Diseñar y operar el sistema de información del sector educativo.</p>	<p>La distribución de los recursos financieros entre los municipios no certificados.</p> <p>La administración de las instituciones, el personal docente administrativo, así como nombramientos ascensos y traslados.</p> <p>Evaluar el desempeño de los rectores y directivos docentes y la distribución de la planta de personal.</p>	<p>Administración y distribución de los recursos del sistema general de participación asignados.</p> <p>El traslado de plazas y docentes entre las instituciones educativas bajo su jurisdicción.</p> <p>Suministrar información al departamento y la Nación.</p> <p>Participación con recursos propios para el financiamiento de la educación.</p> <p>Asumir la prestación de la educación en los niveles de: Precolar (3años), la Básica (9 grados en Primaria Secundaria), y finalmente el nivel de media con dos grados.</p>	<p>Dirigir la preparación del programa educativo institucional.</p> <p>Orientar y dirigir el trabajo de los docentes.</p> <p>Realizar la evaluación anual de desempeño de los docentes.</p> <p>Administrar los recursos por incentivos que se le asignen.</p>

Fuente: Competencias sectoriales. Leyes 60 de 1993; 715 de 2001

En suma, el Estado le apuesta a la realización de cambios significativos y estructurales en la educación del territorio, con miras a edificar una sociedad educada, democrática, e incluyente. Es pertinente señalar -antes de explorar los desarrollos de la política educativa- la existencia de limitantes en cuanto al manejo de cifras/bases de datos actualizadas sobre la cobertura e indicadores relevantes, los cuales se constituyen en insumos claves para el análisis y toma de decisiones sobre la dinámica del sistema educativo territorial -municipios y departamentos-, así como los resultados de la política pública educativa.

Es claro como a nivel del Ministerio de Educación se ha logrado estandarizar procesos alrededor del Sistema para el Seguimiento y Control de la Matrícula Estudiantil -SIMAT-, y del Sistema Nacional de Información Básica y Media - SINEB-. Estos sistemas a nivel territorial aún no logran consolidar procesos consistentes, oportunos y rigurosos para la captura de la información y agregación de valor a la misma como factores determinantes para el monitoreo al sistema educativo. Ejemplo de ello es la carencia de una metodología para el cálculo de la tasa de deserción a nivel territorial, o para establecer la utilidad de la tasa de reprobación y/o la tasa de repitencia al momento de entregar ese reporte al Ministerio de Educación, o la posibilidad de contar con reportes anuales o semestrales sobre el funcionamiento del sistema educativo y sus políticas en marcha.

ACCESO Y COBERTURA

El punto de partida en nuestro análisis es sopesar los esfuerzos de los últimos gobiernos nacionales (incluyendo al actual), para lograr una cobertura universal, haciendo viable el acceso gratuito para todos los niños, niñas y jóvenes colombianos, tal como lo prevé la carta política de 1991 y la ley general de educación. Como resultado de ello se revisan las tasas de cobertura bruta y neta, las cuales muestran un crecimiento sostenido en los últimos años logrando disminuir los rezagos educativos existentes.

Para el caso montemariano de acuerdo con cifras del Mineducación, la cobertura bruta en los 15 municipios presenta un comportamiento continuo de manera ascendente durante los años 2005-2011, llegando a superar el 120 %, superando en 10 puntos la tasa promedio del departamento de Bolívar, y muy similar a la tasa del departamento de

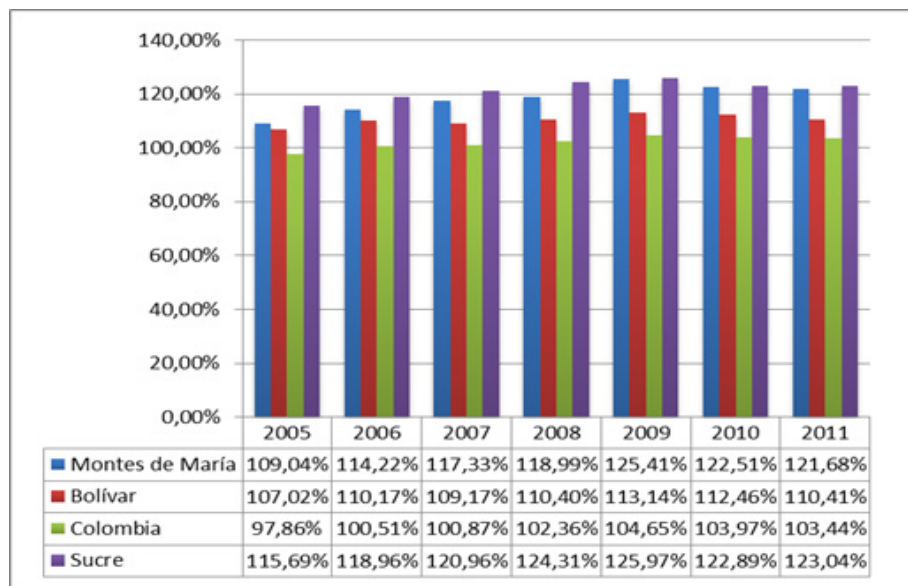
Sucre; no sobra reseñar que estos entes territoriales se ubican entre los cinco departamentos con las tasas de cobertura bruta más altas en el país. Asimismo es de resaltar que la tasa de cobertura bruta de Montes de María rebasa en más de 10 puntos a la tasa nacional durante el período señalado.



Fotos Observatorio Montes de María

En otras palabras, una tasa de cobertura bruta superior al 100 % nos revela la presencia de estudiantes en condiciones de extraedad (es decir alumnos por fuera del rango de edad esperado en el nivel que cursan), en la población que asiste a la escuela ingresando a la misma de manera tardía. Según estimativos de la Secretaria de Educación Departamental de Bolívar (2013), la población en extraedad se ubica en una cifra cercana al 13% de la población matriculada en su jurisdicción (lo cual en su análisis puede ser extensivo a los municipios localizados en Montes de María). En la gráfica adjunta se observa el comportamiento descrito.

Gráfico 1. Tasa de cobertura bruta nacional, departamento de Bolívar y Sucre y los Montes de María. Periodo 2005-2011



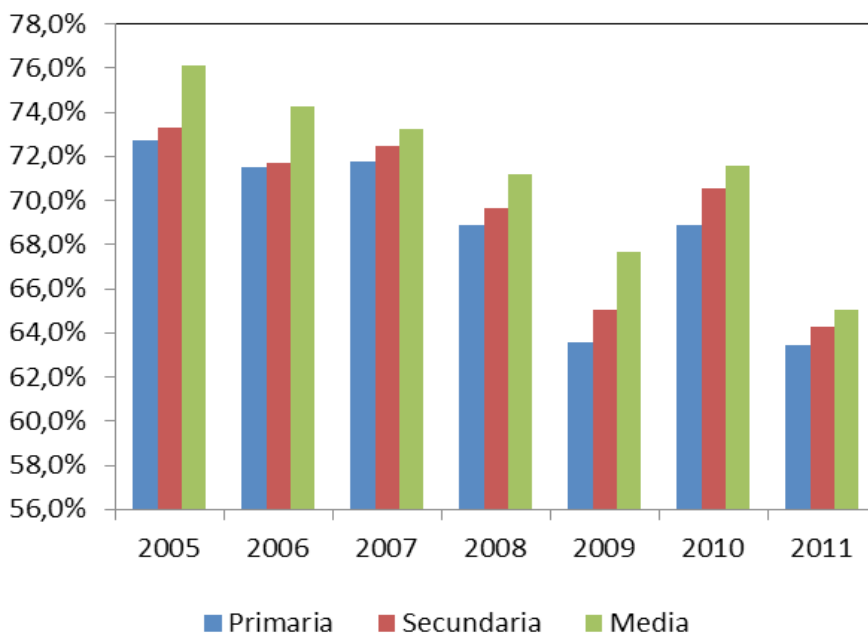
Fuente: Ministerio de Educación Nacional – Estadísticas Sector Educativo.2012

Otros factores que inciden en la alta cobertura bruta son entre otros: las elevadas tasas de repetición y deserción, para el caso de Bolívar (Secretaría de Educación 2013) se calculan en promedio en un 7% interanual, al igual que la realización de programas de alfabetización nocturna en el territorio, en donde los asistentes son incluidos en la matrícula total.

En relación a la cobertura neta se evidencia una tendencia con una creciente diferencia entre los niveles de básica primaria, secundaria y media en los 15 municipios. En general se estima en promedio más de 20 puntos de diferencia entre la primaria y la secundaria, reflejando la ineficiencia del sistema educativo territorial, que se agrava aún más en municipios como El Carmen de Bolívar y El Guamo cuyo promedio en cobertura neta para primaria no supera el 90% de la matrícula, y en secundaria se reduce hasta el 60% de la población estudiantil y el nivel de educación media apenas logra el 30% de los alumnos.

Los municipios de San Juan Nepomuceno y San Jacinto, si bien logran coberturas superiores al 90% de la población en primaria, en la secundaria disminuye hasta el 72%; en cuanto al nivel de educación media, esta oscila entre el 35 y el 40% de la población matriculada. En cuanto a los municipios sucreños, Morroa presenta una cobertura neta promedio en primaria que no excede 90% de la matrícula, y en la secundaria se reduce visiblemente oscilando entre el 45-50% de la población estudiantil; y en el nivel de educación media apenas logra el 20% de los alumnos. Es llamativo que municipios como Chalán y Colosó, si bien logran coberturas superiores al 90% de la población en primaria, en la secundaria la cobertura no logra el 70% y el nivel de educación media fluctúa entre el 30 y el 35% de la población matriculada.

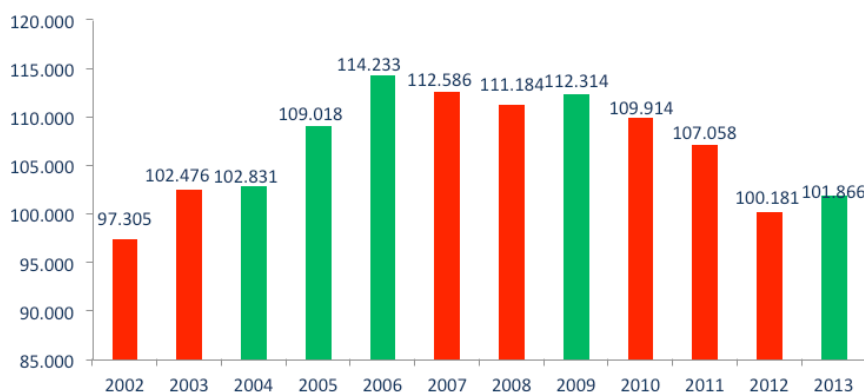
Gráfico 2. Promedio de coberturas netas en los Montes de María. Periodo 2005-2011



Fuente: Ministerio de Educación Nacional –Estadísticas del Sector Educativo.2013

Al comparar la población matriculada durante el período se descubre un desempeño discontinuo o de altibajos, reflejando la fragilidad tanto de la política de ampliación de cobertura, como de retención escolar en el territorio. En la gráfica 3 se muestra la evolución de la población matriculada en los ciclos de básica y media, apreciándose una dinámica de variaciones, por ejemplo se observa cómo en el año inicial la matrícula es de 97.305 estudiantes y para el año 2013 está apenas en 101.866, es decir, un incremento de solo 4.561 alumnos equivalentes al 5% del año 2002. Es significativo que en el año 2006 el número de estudiantes matriculados asciende a 114.233 y posteriormente se presenta una tendencia decreciente sostenida para los siete años siguientes, de tal manera que salen 12.367 estudiantes del sistema educativo territorial, tal como se muestra en la gráfica adjunta.

Gráfica 3. Matrículas en los Montes de María. Periodo 2002-2013

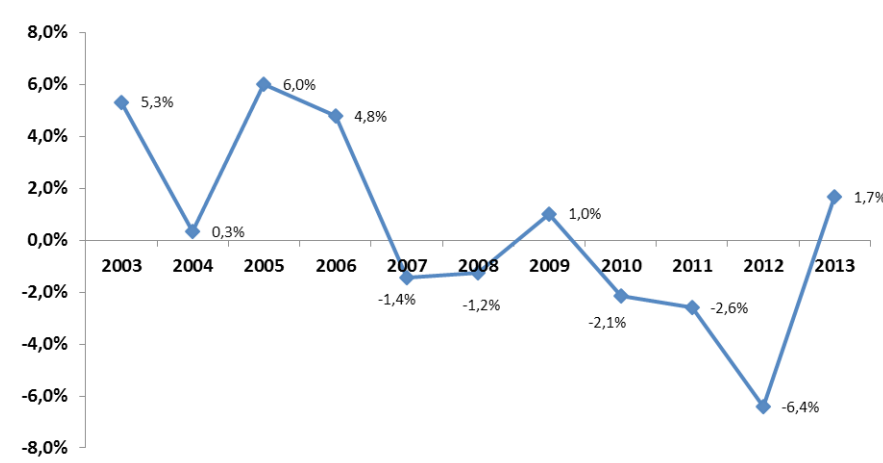


Fuente: SIMAT-Mineducación, diseño Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María. 2015

Al hacer un balance del crecimiento de la tasa de matrícula se registra un comportamiento atípico, pues desde el año 2007 hay una reducción del 1.4% pero al 2009 hay un aumento que alcanza el 1.6% y vuelve a caer en el 2010, con una disminución crítica de 2.8 puntos porcentuales, equivalentes a 612 estudiantes con respecto al 2007. El descenso más grave fue en el año 2012, cuando la tasa cayó en -6.4%, es decir, aproximadamente 1.250 alumnos salieron del sistema educativo. Lo

anterior manifiesta que el nivel de la matrícula y su tasa de crecimiento es un fracaso de la política educativa para la subregión, como se confirma en la gráfica siguiente.

**Gráfica 4. Tasa de crecimiento de matrícula en los Montes de María.
Periodo 2003-2013**



Fuente: SIMAT-Mineducacion, diseño Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María. 2015.

En este apartado, es válida una reflexión sobre las causas en esa tendencia hacia disminución de la matrícula, e igualmente el tipo de estrategias o acciones realizadas por los entes territoriales para afrontar esa problemática, en ese sentido es de resaltar entre otras:

- Las auditorías y controles efectuados por el Ministerio de Educación en cuanto al volumen de población matriculada (el cual puede haber sido alterado intencionalmente por parte de algunas instituciones educativas para permitir la captura de mayores recursos fiscales), en la práctica logran depurar la información al respecto y aterrizar el nivel de matrícula real en Montes de María.
- Las consecuencias de la oleada invernal de los años 2009-2011, la cual afectó gran parte del territorio durante esos años, coincidentalmente es en donde se presentan las mayores disminuciones de la matrícula.

- Los efectos de la violencia asociada al conflicto armado, los cambios en la estructura productiva y la precariedad económica de los hogares, posiblemente impulsan el abandono del sistema educativo en procura de generar ingresos para la sostenibilidad de la familia.
- En cuanto a las estrategias que favorecen la permanencia de los estudiantes en el sistema, se destacan los esfuerzos del programa Familias en Acción, cuyos procesos intentan evitar una mayor deserción escolar, sin embargo no se logra revertir la tendencia negativa del crecimiento de la matrícula en Montes de María en los últimos siete años.

La situación descrita debe constituirse en una señal de alerta, ya que diversos estudios⁷⁵ consideran que una combinación de limitantes como las crecientes diferencias entre coberturas brutas y netas, asociadas a altas tasas de repitencia y deserción, así como las deficiencias que persisten para lograr niveles de cobertura totales tienen una implicación clave en la pobreza y la movilidad social de la población. De allí que es posible señalar que el número de años de educación en la población montemariana tiende a reducirse frente a otras subregiones del país, constituyéndose a su vez en un factor de mayor inequidad al interior de la sociedad.

En cuanto a la distribución urbano-rural, para el año 2005, los establecimientos educativos en las cabeceras urbanas cobijan a un total de 66.691 estudiantes, equivalentes al 59,3% del total de población matriculada; por su parte las instituciones localizadas en las áreas rurales asumen al 41% restante, es decir, 45.712 alumnos. Al contrastar con el año 2011, se observa cómo las áreas rurales incrementan en dos puntos el total de estudiantes matriculados al lograr un 43,3% del total, es decir 48.069 alumnos y la matrícula urbana registra el 56, 6% de la población.

LA CALIDAD EDUCATIVA EN LA SUBREGIÓN

La política educativa viene desarrollando acciones/procesos con miras a mejorar sustancialmente la calidad en la formación de los niveles de básica y media, evaluándose a través de instrumentos como las pruebas Saber. Al examinar los resultados de las pruebas durante los

⁷⁵ Hacia una Colombia Equitativa e Incluyente. Informe de Colombia. Objetivos de Desarrollo del Milenio. DNP 2006)

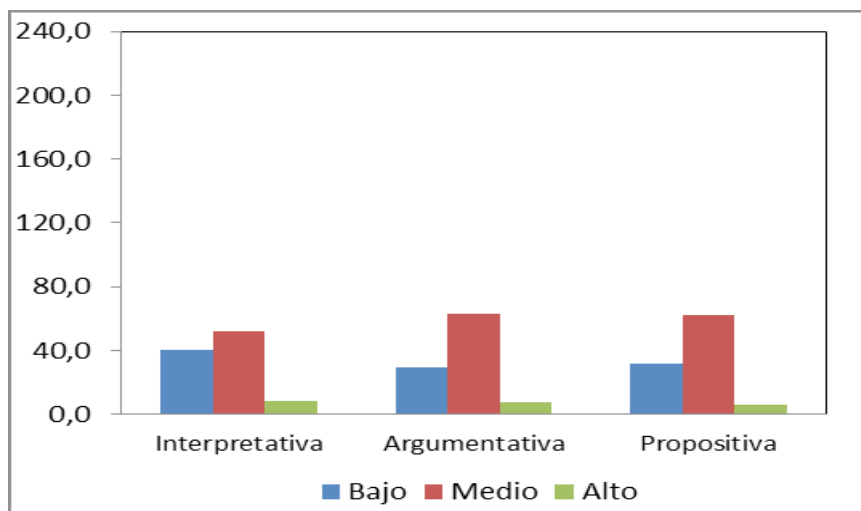
años 2009 – 2012 surgen inquietudes sobre los avances y retos de las instituciones educativas.

El promedio porcentual de estudiantes en las pruebas Saber 11 en las áreas de lenguaje y matemáticas, durante esos años es alarmante, ya que los resultados deficitarios obtenidos por parte de los estudiantes, expresa la carencia de procesos/programas que viabilicen un aprendizaje sostenible en los logros alcanzados, de tal manera que permitan un mejoramiento continuo en las competencias de los estudiantes montemarianos. Por ejemplo, a nivel de la prueba de lenguaje en la competencia interpretativa, durante el período señalado, el 40% de los estudiantes clasifican en la categoría baja, y tan solo el 7,94% de los estudiantes se ubican en la categoría alta, mientras que el 51,73% alcanzan la categoría media. Lo anterior revela que 4 de cada 10 estudiantes poseen un débil desarrollo de las habilidades lectoescriturales necesarias para identificar y comprender las ideas fundamentales en una comunicación o un texto (ICFES Pre Saber 11).

En cuanto a la competencia argumentativa, se destaca que el 62% de los estudiantes se ubica en la categoría media; un 29% está en la categoría baja, y tan solo el 7.8% en alta. En resumen los alumnos no se apropian en su totalidad de las competencias, que les permitan establecer la explicación de cómo se ordenan y se relacionan entre sí las diferentes partes de un proceso para alcanzar cierto efecto o conclusión. Al argumentar, se explica el porqué de las cosas y se justifican las ideas, con miras a establecer los propios criterios y se interactúa con el saber. Es decir, el estudiante montemariano requiere construir una capacidad de debate y análisis dialógico que posibilite una adecuada participación en la agenda pública territorial.

Una situación similar ocurre en la competencia propositiva, en donde el 62% de alumnos se clasifica en categoría media y el 31, % en baja, lo cual agrava aún más la facultad de la población estudiantil para realizar una síntesis, asumir posturas, tomar distancia de lo que lee, sugerir cambios, la creación y configuración de ideas que faciliten formular hipótesis y construir modelos. Lo anteriormente reseñado se observa en la siguiente gráfica.

Gráfico 5. Resultados de los estudiantes de los Montes de María en las pruebas Saber 11 de Lenguaje, por competencias. Periodo 2009-2012

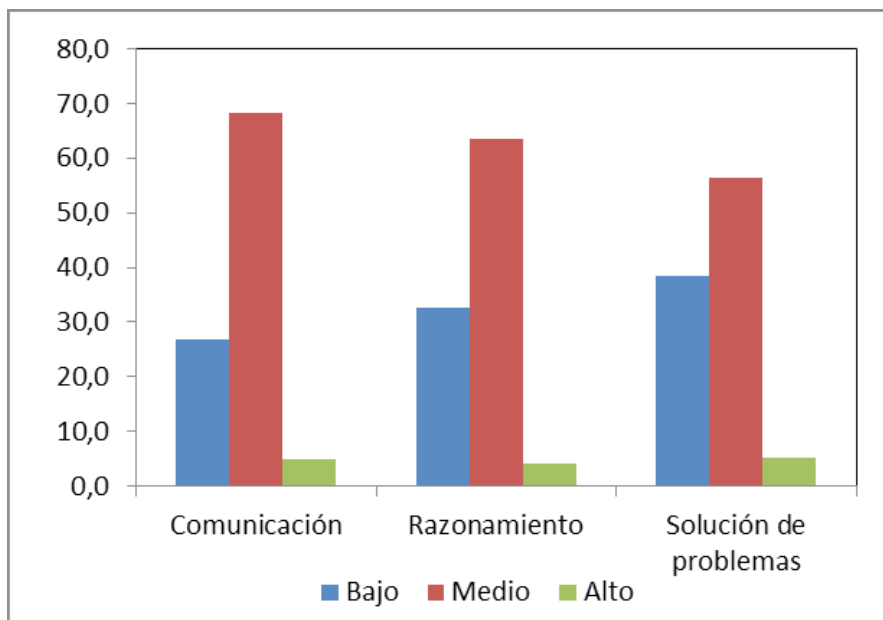


Fuente: Ministerio de Educación Nacional –Estadísticas del Sector Educativo.2012.

En la prueba Saber 11 de matemáticas, más de la mitad de los estudiantes alcanzan la categoría media, ya sea en la competencia de comunicación (68%), razonamiento (63%) y solución de problemas (56%). Lo anterior es motivo de reflexión ya que en el caso de la competencia de comunicación y representación, los estudiantes no logran las habilidades requeridas en cuanto a la capacidad de identificar la coherencia de una idea respecto a los conceptos matemáticos expuestos en una situación o contexto determinado (ICFES Pre Saber 11). Ocurre lo mismo con el uso de diferentes tipos de representación, la descripción de las relaciones matemáticas a partir de una tabla, una gráfica, una expresión simbólica o una situación descrita en lenguaje natural (ICFES Pre Saber 11).

Cierra esta competencia la evaluación de la aptitud para manipular proposiciones y expresiones que contengan símbolos y fórmulas, es decir, el uso y la interpretación del lenguaje matemático. Obsérvese gráficamente el análisis descrito.

Gráfico 6. Resultados de los estudiantes de los Montes de María en las pruebas Saber 11 de Matemáticas, por competencias. Periodo 2009-2012



Fuente: Ministerio de Educación Nacional –Estadísticas del Sector Educativo.2012.

Es preocupante que en promedio, tan solo el 5% logra acceder a puntajes altos en las tres categorías, mientras que en promedio el 30% está en la categoría bajo, en los tres niveles de competencia matemática; al promediar los resultados de los quince municipios y compararlos con los promedios nacionales y del departamento de Bolívar, surgen reflexiones como las siguientes:

- En la prueba Saber matemática los municipios de Chalán y Córdoba, están muy por debajo del promedio nacional, mientras que solo el municipio de Morroa supera el promedio nacional con 45 puntos. Los municipios de San Juan Nepomuceno y San Jacinto, son los más cercanos al promedio nacional, mientras que el resto está por debajo de dicho promedio.
- En cuanto a la prueba Saber lenguaje para el 2012, se destaca que Morroa y Zambrano superan tanto el promedio nacional, como el de Bolívar y Sucre, e igualmente San Juan Nepomuceno

y San Jacinto, están a la par del promedio nacional. Una vez más el municipio de Chalán presenta resultados por debajo del promedio nacional.

Al balancear la clasificación de los establecimientos educativos en las pruebas Saber 11 durante el período reseñado, se confirma la precariedad de los resultados obtenidos por parte de los estudiantes en sus instituciones. Por ejemplo, en las categorías superior y muy superior no clasifica ningún establecimiento educativo de la subregión. En la categoría alto tan solo aparecen en promedio dos colegios durante esos años, especialmente en el 2011, en el 2012 solo tres instituciones logran ascender a esa categoría. En la categoría baja e inferior se clasifican en promedio el 83% de los establecimientos educativos, ya que en el 2009 aparecen 55 y 26 respectivamente y en el 2012 47 y 13, reflejando las severas limitantes que posee la calidad educativa en la región.

GESTIÓN INSTITUCIONAL

En cuanto a la gestión institucional se reconocen como limitantes severas entre otras: la carencia de sistemas de información oportunos, consistentes y confiables, así como una gestión en planeación articulada con los planes de desarrollo departamental o municipal, que permita definir programas y metas medibles o evaluables para los procesos de cobertura y calidad educativa en el territorio. Una situación similar acontece al examinar la continuidad de las políticas y el rol de las secretarías de educación a nivel departamental, ya que en promedio la duración de su gestión no supera los 12 meses (el departamento de Bolívar en el actual gobierno ya ha nombrado 5 secretarios), generando incertidumbre, improvisación y deficientes niveles de coordinación territorial/nacional para el despliegue de las políticas al interior del sistema educativo.

Lo anterior se corrobora en un reporte del año 2012 el cual señala que ambas secretarías (Sucre-Bolívar), si bien están certificadas presentan fuertes debilidades en lo atinente a los mecanismos de seguimiento y evaluación de los programas mediante la elaboración de indicadores para la medición de los resultados o metas logradas, frente a lo inicialmente proyectado. A nivel municipal se registra que la gestión pública está condicionada, ya que ninguno de los 15 entes territoriales ha sido certificado por parte del Ministerio de Educación, de allí que sus responsabilidades y competencias giren alrededor únicamente de

la administración de los recursos provenientes del sistema general de participación, el traslado de plazas docentes entre las instituciones educativas y el aporte de recursos propios para apuntalar el sistema educativo. En otras palabras, la gestión y el direccionamiento de la política pública educativa en Montes de María, está en cabeza de las secretarías de educación departamental, que como ya se ha referenciado no disponen de la arquitectura institucional que implica la construcción de capital humano y social a partir de la educación.

Luego, es posible entender como el descontento de los montemarianos ante las constantes deficiencias en la gestión educativa, se expresa en la realización de paros y protestas (octubre de 2011, 14 de diciembre de 2012 y marzo 20 de 2013, El Universal) en municipios como: El Carmen de Bolívar, Cartagena y Sincelejo. En estas protestas han participado por igual los maestros, estudiantes, padres de familia y comunidad en general, exigiendo el adecuado funcionamiento de las escuelas, así como una mayor responsabilidad de las autoridades educativas departamentales o municipales en los procesos educativos.

No obstante, el escenario descrito la inversión y recursos destinados al sistema educativo en sus distintos componentes (Ministerio de Educación, 2012), por los municipios en los años 2008 – 2010, aumentan de manera importante. En efecto, a nivel global los recursos destinados a la inversión pasan de un monto de \$ 15.334 millones a un total en el 2010 de 23.359 millones, es decir un incremento cercano al 65 %, en tan solo tres años. Una revisión del monto global muestra que los municipios con más recursos invertidos durante estos tres años son los siguientes: San Jacinto, Colosó, Los Palmitos, Tolú Viejo y San Onofre, los cuales duplican y hasta triplican el monto de los recursos invertidos en educación, manifestando la importancia que para sus gobernantes posee la formación de capital humano en su municipio.

Sin embargo, al contrastar el esfuerzo en una mayor destinación de recursos para el gasto en educación, frente a los avances en la ampliación de cobertura por parte de los entes territoriales es revelador cómo el registro de población matriculada durante esos años, permanece estático e incluso se reduce, en los municipios que despliegan un mayor nivel de inversión en el sistema educativo; en otras palabras, no existe correspondencia entre el incremento en el gasto de inversión en educación, con un aumento de la cobertura estudiantil en el territorio.

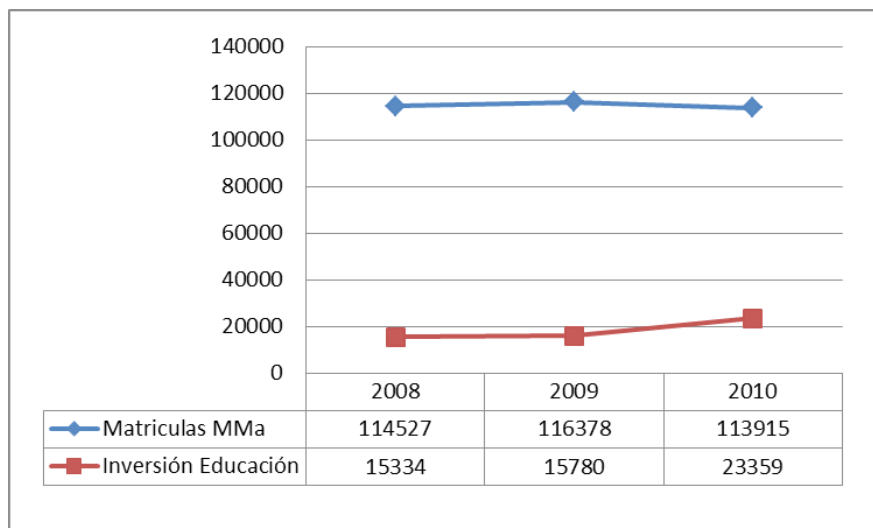
Tabla 2. Inversión total en educación en los Montes de María. Periodo 2008-2010

MUNICIPIOS	Inversión total en el sector educación (millones de pesos)		
	2008	2009	2010
CÓRDOBA	619	697	742
El Carmen de Bolívar	816	NA	376
EL GUAMO	253	260	240
MARÍA LA BAJA	1622	1419	1997
SAN JACINTO	571	820	1562
SAN JUAN NEPOMUCENO	1372	1366	1569
ZAMBRANO	299	450	412
CHALÁN	NA	923	NA
COLOSÓ	581	1007	1420
LOS PALMITOS	1442	1569	3139
MORROA	625	678	NA
OVEJAS	1292	1137	1737
PALMITO	1078	1016	1469
SAN ONOFRE	3900	2497	5021
TOLUVIEJO	863	1940	3675
Total	15334	15780	23359

Fuente: Ministerio de Educación Nacional – Estadísticas Sector Educativo.2013

Una situación similar acontece con los progresos en materia de calidad educativa en los entes territoriales reseñados, cuyos establecimientos en la medición de las pruebas Saber durante los años referenciados se ubican en la categoría bajo, mayoritariamente. Recapitulando, esta disparidad reafirma cómo la carencia de un sistema de planeación, como herramienta que posibilita una adecuada asignación de recursos como base para resolver la compleja problemática territorial es una severa limitante estructural, afectando ostensiblemente tanto la gestión para materializar una educación de calidad a la niñez /adolescentes, como la posibilidad de constituirse en soporte para el bienestar y desarrollo de la comunidad en la subregión. Al respecto véase la tabla y la gráfica adjunta.

Gráfico 7. Matrículas totales vs. Inversión en educación los Montes de María. Periodo 2008-2010



Fuente: Ministerio de Educación Nacional – Estadísticas Sector Educativo

EDUCACIÓN Y TERRITORIO EN LOS MONTES DE MARÍA

Al examinar la relación entre territorio y educación, su interrelación en el contexto espacial –territorial- incorporando las particularidades socioculturales, se palpa su complejidad, a la vez que implica reconocerlo como un campo investigativo en construcción. En ese sentido los referentes teóricos se ubican en los trabajos de Bourdieu y Passeron (1964, 1970), de algunas entidades del gobierno francés, quienes intentan explicar la relación entre educación y territorio específicamente sobre la calidad de los procesos, sopesando la incidencia del territorio sobre la educación o la educación sobre el territorio⁷⁶. De otra parte S. Corbetta (2005), citando a López (2005), destaca como *se requiere observar lo que llama el carácter situacional de los procesos educa-*

⁷⁶ Por ejemplo las organizaciones e instituciones y los centros escolares por una parte (Duru-Bellat y Mingat, 1988; Bressoux, 1994), así como las políticas públicas de educación territorializadas por otra (Derouet, 1992; Van Zanten, 2001), también inflúan en las trayectorias escolares, aunque en menor medida que el origen social. Citado por Pierre Champollion (2011) en El impacto del territorio en la educación. El caso de la escuela rural en Francia.

tivos, es decir cómo aterrizar las preocupaciones o intereses por la particularidad social y escolar de cada escenario, lo cual significa la articulación de la política social, económica, cultural, con la política educativa en aras de avanzar hacia una mayor cohesión social y equidad. En otras palabras, se plantea superar los enfoques sectoriales de las políticas hacia una perspectiva holística y transversal de las políticas de desarrollo en donde la educativa tiene un rol trascendental.

Complementa lo anterior la experiencias de varios proyectos de desarrollo local educativo, financiados por la UNESCO-IIPE en Argentina (2003), basado en el enfoque de *Comunidades de Aprendizajes* en Educación Básica, cuya hipótesis central, descansa en la necesidad de construir alianzas con diferentes actores sociales con miras a lograr una educación de calidad en contextos de pobreza; siendo la escuela el centro articulador con otros actores sociales e institucionales para cristalizar ese propósito.

En la perspectiva señalada, al contrastar esta relación en los Montes de María, desde una revisión de la política pública educativa en su modelo descentralizado por competencias, se comprueban errores al interpretar la educación (escuela) y su papel de forma desterritorializada⁷⁷; es decir soslayando el sistema de relaciones territoriales al cual pertenece abordándose de manera homogénea, por fuera del territorio en que se ubica. Es decir, asumiéndola simplemente como el último eslabón que integra un sistema jerárquico Nación–Departamento– Municipio, de manera sectorial y autorreferencial, cuando en la práctica, la escuela muchas veces educa y se visibiliza como algo externo al lugar donde se encuentra situada como en este caso.

En ese sentido se trata de equiparar un territorio cuyas particularidades en su ordenamiento social, destaca la persistencia de elementos tradicionales como el talante señorial/aristocrático, excluyente de una sociedad terrateniente, lo cual asociado a la fragilidad del Estado de derecho y una incipiente ciudadanía activa deriva hacia la ausencia de reglas de juego como medios de regulación e interacción al interior de su entramado social. Cierra este apartado, una presencia diferenciada del Estado expresada en un funcionamiento de las instituciones locales por fuera de los diseños y marcos jurídicos vigentes, además del modo

⁷⁷ Es muy importante precisar que la inclusión de este apartado, surge en el desarrollo de la Mesa de Trabajo del Seminario, en donde docentes y estudiantes pusieron sobre la discusión este tema de la relación educación –territorio.

como se articulan en lo político, económico y cultural con el conjunto de la nación (González, Bolívar y Vásquez, 2003). Resumiendo, este orden es objeto de una construcción permanente, en donde las contingencias y las diferencias son inherentes al mismo como resultado de relaciones sociales articuladas de manera precaria (Laclau-Mouffle, 1987), que en muchos casos carecen de un punto nodal e incluso de identidad y cohesión entre los sujetos.

Luego, buscar una aproximación a la relación territorio–educación, supone establecer la articulación de la escuela con otros actores del espacio territorial (organizaciones sociales, comunitarias, víctimas, autoridades y las políticas sociales en el ámbito escolar) como tal, en ese aspecto es llamativo que la escuela soslaye en su currículo la diversidad cultural/étnica del territorio (la presencia de Afros, Indígenas que representan el 23.4 % y 6.5% de la población), localizada en municipios como San Onofre, María la Baja, San Antonio de Palmito, Toluviejo, Morroa, Colosó, San Jacinto, Zambrano y El Carmen de Bolívar entre otros. La ausencia de esa visión de la interculturalidad en la escuela limita la posibilidad de establecer un proceso permanente de relación/comunicación y aprendizaje entre esa diversidad poblacional (valores, tradiciones y conocimientos disímiles), que permita tanto el respeto -tolerancia- como un desarrollo pleno de las capacidades de los individuos más allá de las diferencias culturales y sociales.

En igual sentido los Programas Educativos Institucionales –PEI- y el currículo de las instituciones educativas no poseen mayores desarrollos conceptuales sobre cómo abordar desde la escuela el desplazamiento forzado⁷⁸, que afecta a miles de niños, niñas y adolescentes montemarianos víctimas del conflicto armado. Por ejemplo, como asumir desde la educación diferencial⁷⁹, su implementación a nivel territorial lo cual implica el restablecimiento de aquellos derechos vulnerados en las comunidades desarraigadas, especialmente su identidad cultural. A esto se agrega la pertinencia de modelos pedagógicos que incluyan la aceleración del aprendizaje (ante la interrupción del ciclo educativo), y la reconstrucción de la identidad y del tejido social en la

⁷⁸ El desplazamiento forzado en la subregión ha constituido una tragedia humanitaria para las 237.198 víctimas desarraigadas, de acuerdo con los datos del DPS y la Unidad de Víctimas 2015.

⁷⁹ La educación diferencial es entendida como un derecho de todos sin exclusiones, en donde el sistema educativo debe tener la capacidad para atender las problemáticas y diferencias de estos niños en virtud del conflicto (M. Salazar / N. Ramírez 2007).

subregión. Cierra esta parte la obligatoriedad de adoptar desde el currículo, la educación para la transformación de los conflictos en el aula y afianzar la cultura de los derechos humanos como ejes estratégicos para la convivencia en el territorio, siendo estos los fundamentos para erradicar los efectos nefastos del reciente ciclo de violencia sobre la niñez y juventud montemariana. Al respecto es muy importante reconocer las acciones/procesos formativos adelantados por la Escuela Normal Superior de Montes de María (San Juan Nepomuceno) en una pedagogía para el manejo del conflicto desde la cotidianidad, con base en los postulados de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Finalmente, es significativo referenciar cómo las Instituciones Educativas/Técnicas Agropecuarias –IETAS-, ante el olvido gubernamental en materia de políticas que posibiliten su gestión en el territorio hacia una visión de educación para el trabajo, dada la vocación productiva montemariana, se han constituido en la Asociación de las Instituciones Agropecuarias –ASOJETOM- integradas por 26 colegios, con miras a generar cambios en su estructura institucional.

Recapitulando, esa concordancia educación y territorio, va más allá de la concepción del territorio como una construcción histórica desde el Estado, las instituciones, las organizaciones sociales y/o populares, los partidos políticos, las empresas, e incluso los mismos actores armados. Por el contrario es importante entenderlo desde la territorialidad, es decir la relación de los montemarianos con el espacio, con las prácticas culturales y sociales, de cómo esa relación simbólica entre cultura - espacio, es constitutiva de símbolo, valores e individualidad, como parte del espacio apropiado por una comunidad organizada, para responder a las necesidades de formación de sus habitantes.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El panorama descrito sobre la educación básica y media en el territorio refleja la informalidad y limitada capacidad institucional para la puesta en marcha de las políticas públicas educativas, que posibiliten un mejoramiento sostenido de la cobertura y calidad en la educación montemariana. Lo anterior permite reflexionar hasta donde la educación en este caso reproduce el tipo de sociedad construida sobre la aceptación de la desigualdad y exclusión según Giroux (1986), en otras palabras; el sistema educativo refleja intereses de dominación, a la vez que fun-

ciona como transmisor de representaciones y prácticas que facilitan la legitimación de las desigualdades e instituye las jerarquías, limitando la realización de transformaciones estructurales en la sociedad.

No obstante lo anterior, la educación desde la escuela aun reproduciendo o facilitando ese modelo dominante, está llamada y puede propender por alternativas desde ese espacio para una mejor convivencia en la sociedad. Es decir que en la concepción de Estado Social de Derecho hay esferas que facilitan que la educación cumpla su función de formación social, más no solo académica, de tal manera que posibilite la respuesta a la compleja problemática sobre la igualdad de derechos y la equidad social/económica en los Montes de María. En palabras de G. Sacristán (2008:25-27), esa función educativa va más allá de las tendencias conservadoras que proponen garantizar la reproducción del statu quo adquirido, frente a las corrientes renovadoras que impulsan la transformación de la condición humana como mecanismo de supervivencia de la misma, como se evidencia en los conflictos que se dan en la escuela. He aquí el rol de la escuela en el territorio, participar en lo que le concierne como institución.

En desarrollo de lo anterior es prioritaria la puesta en marcha de un proceso para asumir la educación como un soporte para la transformación social, económica y cultural de la subregión, lo cual implica cambios tanto en el sistema educativo territorial, como en la percepción y rol de la comunidad montemariana sobre la educación con miras a lograr entre otros propósitos:

- La escuela como centro generador de conocimientos para la comunidad en general, lo cual implica romper con la lógica de la homogeneidad, por una lógica de la diversidad, en donde la escuela es un espacio de aprendizaje y socialización de sujetos diferentes en sus creencias políticas, religiosas e identidades reflejando el contexto territorial. Esa educación diversa se sustenta en un currículo territorializado, con un modelo didáctico flexible y plural para tener en cuenta las diferencias de origen social, cultural y étnicas, y los componentes metodológicos y pedagógicos. En ese proceso, juega un rol esencial el maestro, el cual debe concebirse como un facilitador que utiliza el aula como un espacio compartido, en donde se intercambian conocimientos para el aprendizaje de la ciencia y la cultura y se provoca la transferencia de competencias del docente al alumno, sin menoscabar la participación de los estudiantes.

- La elaboración de un modelo pedagógico territorial, con base en las vocaciones productivas del territorio, la atención a las víctimas, la educación política y la cultura e identidad territorial; el cual se despliega a partir de la construcción de prácticas pedagógicas diversas, auto constructivas e innovadoras desde el contexto con el uso de herramientas como el cine, las artes y las tradiciones de los grupos étnicos montemarianos.
- Acometer esfuerzos para crear una cultura de la calidad educativa, la cual debe ir más allá del sistema de evaluación a los establecimientos y estudiantes (Pruebas Saber 5, 9 y 11, en una periodización anual), basado en las particularidades del contexto territorial-actualmente existen 26 Instituciones Técnicas-Productivas cuya evaluación a través de las Pruebas Saber desconoce su naturaleza y énfasis curricular y pedagógico- ; la evaluación debe realizarse sobre la captura de información que permita establecer cómo transcurre el proceso de aprendizaje. A ello se agrega la permanente valoración de los docentes y administradores del sistema, articulando los resultados de las pruebas y evaluaciones con la gestión de las instituciones.
- La formulación y adopción de una política para la formación y actualización académica permanente de los docentes, frente al contexto montemariano, regional y nacional, acompañado de la puesta en marcha de incentivos por desempeño laboral, con miras a dignificar la profesión docente y a garantizar un mínimo de calidad y pertinencia en la educación que se imparte.
- El fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones educativas, a través de una profundización de la descentralización, en donde el cumplimiento de metas y estandarización de procesos hagan viable una mayor toma de decisiones desde las escuelas. Cierra esta parte la obligatoriedad por parte de los rectores y de las instituciones de efectuar una rendición de cuentas sobre los resultados y metas alcanzadas ante la comunidad territorial.
- Adelantar un proceso pedagógico sistemático con los padres, sobre su responsabilidad y el derecho a participar en el sistema de gobierno escolar, para efectos de democratizar la participación en la toma de decisiones al interior de las escuelas.

Es de carácter inaplazable revisar el modelo de políticas públicas descentralizadas para la educación (descentralización controlada o condicionada), la cual luego de veinte años en ejecución muestra una precariedad institucional tanto a nivel departamental y municipal, cu-

Los resultados en materia de cobertura y calidad educativa tienden a perpetuar la pobreza y la desigualdad en la región montemariana. De lo anterior surge la importancia de revisar ese modelo híbrido, (Jean François Jolly 2007) el cual combina unas lógicas de regulación que involucran tanto la territorialidad (en esta existe una intervención pública horizontal con múltiples actores y niveles); como la sectorialidad (esta implica una lógica de intervención pública de carácter vertical), sin mayores espacios para concertar el desarrollo de directrices y programas acordes a la realidad del contexto territorial, generando una ambivalencia en la toma de decisiones sobre la problemática educativa de los Montes de María.

Es decir, en esa compleja relación entre poder y territorio -que supone la descentralización política-administrativa- asumir la territorialidad de la política pública educativa, implica ir más allá del cuestionamiento a las orientaciones políticas o programáticas del Ministerio de Educación Nacional, y supone poseer una capacidad institucional para regular el sistema educativo en la región (nada más alejado de la realidad de las secretarías de educación departamentales). He aquí el gran reto inmediato de los montemarianos, lograr que estas secretarías se constituyan en una dependencia de carácter tecnocrático, con una adecuada plataforma tecnológica y además blindada contra las prácticas clientelistas.

BIBLIOGRAFÍA

Montenegro Armando; Rivas Rafael: Las piezas del rompecabezas. Desigualdad pobreza y crecimiento. Editorial Taurus. 2005. 341 páginas.

Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (1987). *Hegemonía y estrategia socialista*, Madrid, Siglo XXI.

Champollion Pierre El impacto del territorio en la educación. El caso de la escuela rural en Francia- 2011. En Profesorado. Revista de Curriculum y Profesorado. Vol N 15 2de 2011

Corbetta Silvina. De relaciones actores y territorios. Hacia nuevas políticas de educación para América Latina. Néstor López Coordinador Unesco_-IIPE 2009.ISBN 978-987-149-63-8

Ley 60 de 1993. "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial, agosto 12 /93. Año CXXIXN 40987. Bogotá. Colombia

Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la ley general de educación. Diario Oficial No. 41.214 de 8 de febrero de 1994

Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Diario Oficial No 44.654, de 21 de diciembre de 2001.

Gimeno Sacristán J- Pérez; Gómez A.I. Comprender y transformar la enseñanza. Ediciones Morata. Duodécima edición 2008. ISBN 978-84-712-373-2. Madrid.

González Fernán, Bolívar; Ingrid, Vargas Teófilo. (2003) *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del estado*. Cinep

Para una visión prospectiva de lo social: Pobreza, equidad, educación y salud. Sarmiento Gómez Alfredo. En: para donde va Colombia. Compilación y análisis de Hernando Gómez Buendía. Tercer Mundo Editores-Colciencias. Bogotá 1999.

Políticas Públicas educativas para poblaciones en situación de desplazamiento: Debate entre la inclusión social y la educación diferencial. Salazar Salazar Martha, Ramírez Rodríguez Nubia en El desplazamiento forzado interno en Colombia un desafío a los derechos humanos. Catedra Unesco Derechos Humanos y violencia: Gobierno y Gobernanza. Universidad

Externado de Colombia. ISBN 978-958-710-216-1 Nov de 2007. Pags 397-411.

Hacia una Colombia equitativa e incluyente. Informe de Colombia. Objetivos de Desarrollo del Milenio. DNP- Acción Social- Presidencia de la República PNUD. 2006

ICFES Pre Saber 11. Información general. www.lcfes.gov.co

ICFES Pruebas Saber 11. Resultados módulo competencias en. www.lcfes.gov.co

Región Caribe en educación. Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Magdalena, La Guajira, Sucre, San Andrés y Providencia. Ministerio de Educación Nacional en Mineduccion.gov.co Articles 283230, archivo pdf.

Barrera-Osorio, Felipe; Maldonado, Darío y Rodríguez, Catherine. En: Documentos CEDE 2012-41. Calidad de la educación básica y media. En Colombia: Diagnóstico y propuestas. Universidad de Los Andes. Bogotá, 2012.

<http://menweb.mineduccion.gov.co/seguimiento/estadísticas>.

Territorialidad y sectorialidad de las políticas públicas. Aspectos analíticos y utilización normativa de un esquema de análisis de las políticas públicas en el territorio. Jean François Jolly en: Ensayos sobre políticas públicas. Universidad Externado de Colombia. 2007 ISBN 978-958-710-305-2

El Universal Paro 20 de marzo en El Carmen de Bolivar Seis días sin recibir clases completan hoy los 120 estudiantes de la Institución Educativa Caracolí, de la vereda San Carlos, en zona rural de El Carmen de Bolívar, debido a un paro de padres de familia. Edición electrónica. Marzo 20 de 2012.

El Universal. Docentes y padres de familia de Guamanga, corregimiento de El Carmen de Bolívar, marcharon hasta las instalaciones de la Alcaldía Municipal para exigir educación digna. Edición electrónica Octubre 9 de 2012 (marzo 20 de 2013, 14 de diciembre de 2012 y octubre de 2011 El Universal).

PERTINENCIA DE LA OFERTA EDUCATIVA DE LA ZODES MONTES DE MARÍA DESDE SUS CAPACIDADES PRODUCTIVAS Y ECONÓMICAS⁸⁰

Francisco Javier Maza Ávila
María del Carmen Pérez González

INTRODUCCIÓN

La Zona de Desarrollo Económico y Social -Zodes- Montes de María⁸¹ y la región natural a la cual pertenece comenzó a consolidarse, a mediados del siglo XX, como una región con interés estratégico para los departamentos de Bolívar y Sucre, así como para el país, debido no sólo a su privilegiada posición geográfica colindante con el mar Caribe -Océano Atlántico-, sino por su potencial agroindustrial y ganadero. La subregión de los Montes de María logró desarrollar importantes dinámicas comerciales y de asentamiento de actividades económicas y poblacionales que la convirtieron paulatinamente en un polo estratégico de crecimiento (Fundación Ideas para la Paz, 2011). Sin embargo, y pese al potencial de desarrollo que se iba vislumbrando, a partir de los años 60's del siglo XX comienza a gestarse en la región las primeras tensiones sobre la propiedad de la tierra que desembocaron en un periodo de profunda violencia, la cual se ha mantenido durante los últimos 50 años.

⁸⁰ Una versión preliminar de este documento fue publicado en la revista Palobra, Número 15, año 2015.

⁸¹ La Zona de Desarrollo Económico y Social -Zodes- Montes de María es una región localizada en el centro del Departamento de Bolívar, Colombia, limitando al norte con la Zodes Dique, al sur con la Zodes Mojana, al oriente, a través del río Magdalena, con el Departamento del Magdalena y al occidente con el departamento de Sucre. Junto con 8 municipios de este último departamento conforman la región natural de los Montes de María, integrada por 15 municipios y 76 corregimientos de Bolívar y Sucre.

La década de los 90's fue una de las más negativas para la Zodes Montes de María en cuanto a la intensificación del conflicto armado⁸². Según Sáenz (2003), entre 1990 y 2002, el 36% de las acciones bélicas se aglutinaron en los municipios de El Carmen de Bolívar, San Jacinto, María la Baja y Zambrano. Los continuos hostigamientos, secuestros, extorsiones y masacres obligaron al desplazamiento de una gran cantidad de personas desde la zona hacia las capitales de los departamentos tanto de Bolívar como de Sucre, principalmente, así como hacia otros municipios del país en los cuales la intensidad del conflicto era menor. Según las cifras de desplazamiento “Por municipio de expulsión” del Sistema de Información para la Población Desplazada –SIPOD– del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (antes Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-), entre el periodo 1998 y 2011 se desplazaron un total de 135.301 personas, lo que representa el 66,15% de su población actual⁸³. Los años de mayor migración se concentraron entre 2000 y 2002, periodo en el cual las cifras anuales de expulsión de la Zodes superaban las 26 mil personas, en promedio, y representaban el 58,71% de la población desplazada en todo el Departamento de Bolívar y el 6,89% del total nacional⁸⁴.

El conflicto armado no sólo ha significado la movilidad intermunicipal, sino que también se ha constituido en el desplazamiento de la “fuerza productiva” de la región, sobre todo del sector agrícola, lo que ha incidido en la falta de disponibilidad de mano de obra para dichas actividades. De acuerdo con la ocupación anterior al desplazamiento, el trabajo realizado por el Instituto Internacional de Estudios del Caribe –IIEC– de la Universidad de Cartagena en el año 2010, titulado “Historias sobre el desplazamiento forzado en Cartagena: Barrios el Pozón, Nelson Mandela y sector Lomas de Peyé” y que incluyó la población

⁸² Entre 1998 y 2002 el número de casos de masacres fue de 45, con 235 víctimas. Así mismo, el número de homicidios en ese periodo fue de 2.430 personas.

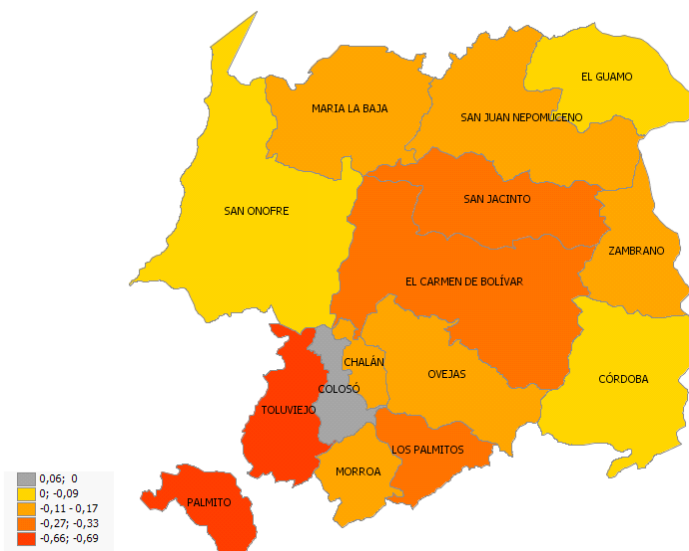
⁸³ Hasta el 30 de noviembre de 2011, la última fecha de actualización de las cifras oficiales, por motivo del conflicto armado, en Colombia se desplazaron un total de 3.875.987 personas. El 90,57% de los desplazamientos ocurrieron en el periodo 1998-2011. Para Bolívar, el 59,24% del total de desplazamientos ocurre entre 1998 y 2002.

⁸⁴ Si bien el SIPOD de Acción Social comenzó a diligenciarse oficialmente a partir del año 2000, los años que registran mayor número de desplazados (entre 1997 y 2002), coinciden con aquéllos de intensificación del conflicto armado interno, lo que podría inferir una relación entre ambos acontecimientos.

desplazada y asentada en estos tres barrios⁸⁵, arrojó que el 59,5% de la población desplazada se dedicaba a la agricultura, el 13,6% se dedicaba al comercio, el 3,4% a la agricultura y cría de animales simultáneamente y otro 3,4% eran empleados. Cabe destacar que la mayoría de estas ocupaciones se desarrollaban en los entornos rurales de los municipios.

Si bien la actividad agrícola de la subregión de los Montes de María fue muy dinámica en su pasado reciente, a tal punto de ser visible en una época como la “Despensa Alimentaria” de la región Caribe y de Colombia (PNUD, 2003: p 18), el desplazamiento masivo de personas forzó variaciones en su vocación agrícola. Hoy, y pese a los estragos de la violencia, las características físicas y agrológicas de su suelo permiten que la agricultura aún se constituya como la principal actividad económica de la región -el 46,67% de su población concentra su actividad económica en este sector-, aunque con grandes disminuciones en los últimos años.

Mapa 1. Variación de la actividad agrícola antes y después del conflicto armado. Año 2011



Fuente: Elaboración propia con base a información encuesta SITMMA año 2011

⁸⁵ Lomas de Peyé es un sector del barrio La María, de Cartagena de Indias, Colombia.

El anterior mapa, construido a partir de la información del Sistema de Información Territorial para los Montes de María –SITMMA–, muestra la transición que ha experimentado la región, de acuerdo al ejercicio de la actividad agrícola realizada por sus habitantes. En él se pueden observar las fuertes disminuciones en municipios como Palmito, Toluviéjo, El Carmen de Bolívar, San Jacinto quienes, además de sufrir con mayor intensidad el conflicto armado (homicidios y desplazamientos, entre otros), también han experimentado fuertes modificaciones en cuanto a la actividad productiva agrícola realizada por sus habitantes, antes y después del conflicto armado (señalado con tonalidades rojas y naranja oscuro). En ese sentido, la disminución en la dedicación de sus habitantes a la agricultura ha sido, en general, del 21,53%. Cabe destacar que dicho porcentaje ha sido mayor (entre el 24 y 36%) para los municipios que conforman la Zodes Montes de María.

Las cifras anteriores muestran que, pese al conflicto y al masivo desplazamiento de personas, la economía campesina sigue siendo un renglón importante de la economía de la Zodes -aún el 48,29% de sus habitantes se dedican a ella-. Sin embargo, esta actividad aún sigue desarrollándose en pequeñas explotaciones de tipo familiar menores a 2 hectáreas, y adolece de procesos de generación de valor agregado, que van desde la falta de tecnificación de los cultivos hasta la inexistencia de empresas agroindustriales en la región (Vergara, Fontalvo y Maza, 2011).

Tal como se dijo en párrafos anteriores, el conflicto armado afrontado por Colombia durante los últimos 50 años ha afectado los niveles de institucionalidad de sus municipios, en especial aquellos que conforman la Zodes Montes de María, los cuales han sido epicentro del accionar de los grupos armados ilegales asentados en la región Caribe colombiana. Estos efectos se traducen en la inexistencia de un sistema de instituciones debidamente estructurado, en el sentido de Vázquez Barquero (2000), que les permita producir los bienes públicos y generar las relaciones de cooperación entre los actores presentes en la región, que impulsen el aprendizaje y la innovación necesaria para generar el desarrollo del sector agrícola, su principal actividad económica.

Como consecuencia de las debilidades en los niveles de institucionalidad, el sistema educativo de la región también se ha visto afectado tanto en su cobertura como en sus niveles de calidad, incidien-

do negativamente en la formación del capital humano indispensable para fomentar su desarrollo endógeno. Y es que, aunque la educación no figure con frecuencia en la evaluación de los costos y daños causados por el conflicto, en ningún otro ámbito son esos costos y esas secuelas más evidentes. En muchos de los países del mundo, en especial los más pobres, el conflicto armado está destruyendo no sólo la infraestructura del sistema escolar, sino también los anhelos y las ambiciones de toda una generación de niños (Unesco, 2011). El conflicto armado también reduce, según Buvidic, Morrison y Orlando (2005), la productividad de la fuerza de trabajo, la acumulación del capital humano y social y las tasas de ahorro e inversión; además, el incremento de los gastos por cada gobierno para hacerle frente desvía recursos que podrían haberse invertido, entre otros, en mejoras en la calidad y la cobertura educativa, acentuando así cada vez más la pobreza y retrasando su desarrollo.

La Zodes Montes de María ha visto cómo su sector educativo ha sufrido los efectos de la baja institucionalidad presente en el departamento como consecuencia del conflicto. Rodríguez et al (2011) indica que en los municipios del Departamento de Bolívar con presencia de grupos armados al margen de la ley, la cantidad de alumnos matriculados entre 1995 y el 2005 creció un 1,11% al año, mientras que los municipios sin actividad armada lograron alcanzar mayores niveles de asistencia escolar, al crecer a una tasa promedio de 2,58%; por lo tanto, se perdieron 1,47 puntos porcentuales de crecimiento, como resultado del entorno desfavorable generado por las actividades violentas. Estos autores también demuestran, a partir del análisis econométrico de los datos de homicidios, secuestros, desplazados, política de seguridad y cobertura educativa y que cubren el periodo 1993–2008, que las fluctuaciones de la variable desplazados genera mayores efectos -de forma negativa- en la cobertura educativa del departamento. De hecho, sus hallazgos demuestran que por cada 10% de reducción en la tasa de desplazados, la cobertura educativa podría incrementarse en un 1,196%.

En ese mismo sentido, los estudios realizados por Vilorio (2009), Alvis y Arellano (2010) y Navarro (2011) muestran que los niveles de cobertura educativa en el Departamento de Bolívar, en general, han tenido una leve mejoría en lo que va del siglo XXI debido, entre otras razones, a los esfuerzos que en materia educativa y de seguridad ha realizado el Estado colombiano durante las últimas décadas. Sin em-

bargo, los niveles de calidad educativa, medidos por la prueba Saber 5, realizada por los estudiantes que culminan la primaria y por la prueba Saber 11 –antes conocida como “Prueba ICFES”-, realizada por aquellos que culminan la secundaria, muestran un atraso de Bolívar frente a los demás departamentos de Colombia.

Para el caso de la Zodes Montes de María, el estudio de Quesada, Blanco y Maza (2010), en el cual aplican la metodología de Análisis Envoltante de Datos- DEA a la cobertura y eficiencia educativa de los municipios de Bolívar entre los años 2007 y 2008, concluye que, aunque la eficiencia en la cobertura educativa mejoró para los municipios de la Zodes de un año a otro (a excepción de San Jacinto, que descendió su eficiencia en 19,05 puntos), los niveles de calidad aún se mantienen en niveles muy bajos de eficiencia (salvo El Guamo y San Jacinto) y, en unos casos, tienden a empeorar, en comparación con Cartagena de Indias, que reporta los mayores niveles de eficiencia. Situación similar se observa en la educación a nivel superior pues, además de las deficiencias en su cobertura, también presenta serias dificultades en sus niveles de calidad.

En general, el panorama de la formación educativa en la Zodes Montes de María, pese a su mejoría en los últimos años, aún mantiene retrasos en cuanto a los niveles de cobertura y calidad, afectando a la formación de sus habitantes. Cabe anotar, sin embargo, que estos dos indicadores no son suficientes para abordar el estado de la formación del capital humano necesario en la región para aprovechar sus potencialidades agrícolas, ya que tener estos dos indicadores -cobertura y calidad educativa- en sus niveles óptimos, no garantizaría que la formación impartida fuera la idónea para la región. Por esta razón, esta investigación se centró en analizar la pertinencia de la oferta educativa de la Zodes desde la perspectiva de Tünnermann (2000), vinculada con el “deber ser” de las instituciones presentes en ella, es decir, con una imagen deseable de las mismas. Un “deber ser” ligado a los sistemas productivos locales, grandes objetivos, necesidades y carencias de la sociedad en que están insertas y a las particularidades del nuevo contexto mundial.

En este sentido, el concepto de pertinencia educativa utilizado en este trabajo responde al aportado por la Comisión Preparatoria para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por la UNESCO en 1998 (citado por Tünnermann, 2000), donde se señala

que la pertinencia puede ser entendida como “la coincidencia entre lo que las instituciones de educación superior hacen y lo que la sociedad espera de ellas”. Coincidiendo con Ascun (1997) y Gibbons (2000), más allá del papel y lugar en la sociedad, la pertinencia de la educación también comprende su responsabilidad con el sector productivo y el mundo laboral y la función de servicio de la educación superior en la comunidad. Ante un mundo globalizado y cada vez más competitivo, la pertinencia implica adaptar los propósitos de la educación a las necesidades y limitaciones del entorno local, nacional, regional e internacional.

Por ello, este trabajo aborda la oferta educativa a nivel de formación media -que comprende los dos últimos años de la secundaria-, presente en la Zodes Montes de María y la pertinencia con sus capacidades agrícolas y su potencial agroindustrial. Con este análisis se pretende determinar qué tan relevante es la oferta de formación del capital humano de la región para fomentar las capacidades humanas necesarias que sirvan, según Tomas Carpi (2008), como principal agente de cambio y motor de desarrollo económico y social.

LA EDUCACIÓN MEDIA EN LA ZODES MONTES DE MARÍA

La organización de la educación en Colombia se estableció mediante la Ley 115 de 1994, “Por la cual se expide la Ley General de Educación en Colombia”. Esta ley señala en su artículo N° 11 que, con el objeto de desarrollar conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales los colombianos puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente, la educación formal en el país estará organizada en tres (3) niveles: 1) el Preescolar, que comprende como mínimo un grado obligatorio; 2) la Educación Básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrolla en dos ciclos: la Educación Básica Primaria de cinco (5) grados y la Educación Básica Secundaria de cuatro (4) grados; y 3) la Educación Media, con una duración de dos (2) grados.

El carácter, finalidad y áreas de la educación media se detallan con mayor profundidad en la Sección Cuarta de la misma ley -artículos del N° 27 al 35-, donde se especifica que esta constituye la culminación, consolidación y avance en el logro de los dos (2) niveles anteriores -preescolar y básica-, teniendo como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando tanto a la educación superior como al trabajo. Comprende, además,

dos (2) grados, el décimo (10°) y el undécimo (11°). Esta ley también define que el nivel medio tendrá el carácter de: 1) académico, que permitirá al estudiante, según sus intereses y capacidades, profundizar en un campo específico de las ciencias, las artes o las humanidades; o 2) técnico, que prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios. Ambos énfasis, a su término, confieren el título de bachiller -de acuerdo a la especialidad-, que habilita al educando para ingresar a la educación superior en cualquiera de sus áreas y niveles -técnica, tecnológica y universitaria-.

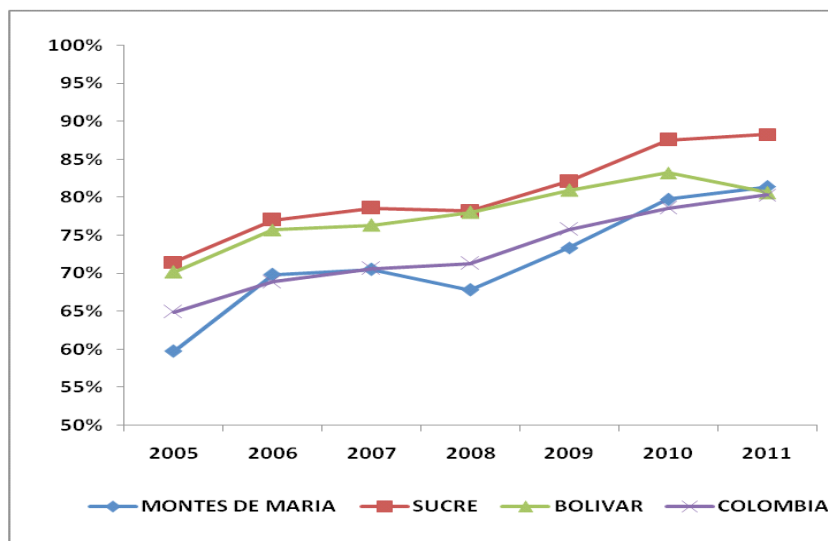
En este sentido, la educación media en Colombia tiene un carácter de nivel intermedio, puesto que ofrece una formación de transición que prepara al joven para ingresar al mundo que le llevará a insertarse más adelante como adulto en la sociedad en su condición tanto de productor como de ciudadano. Cabe destacar, sin embargo, que el papel que juega este nivel de formación en la sociedad colombiana no se está cumpliendo en su totalidad ya que, tal como lo afirman Guataquí (2003) y Turbay (2005), la educación media en Colombia presenta un conjunto de problemas críticos en cuanto a su cobertura, calidad y pertinencia, constituyendo un ámbito de grandes inequidades sociales. En el caso de su cobertura, la Tasa de Cobertura Bruta -TCB- en la educación media entre 1997 y 2001 fue del 53,8%, en promedio, lo que quiere decir que por cada 100 jóvenes colombianos en edad para cursar este nivel de formación, tan sólo 53 lo lograron.

El caso de la subregión de los Montes de María no ha sido distinto al panorama nacional en esta materia ya que, si bien ha mejorado de forma importante sus tasas totales de cobertura educativa desde inicios del presente siglo, la TCB en el nivel medio se encuentra por debajo del promedio general. En ese sentido y tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico, en el periodo 2005-2011 la TCB a nivel de formación media fue del 71,78%, frente al 72,91% de Colombia y más de 6 puntos por debajo de los promedios de Bolívar y Sucre, estos últimos jalonados por sus capitales -Cartagena y Sincelejo, respectivamente- (Gráfica 1).

Tal como se puede constatar, y en concordancia con lo expresado con Turbay (2005), el nivel de formación media en Colombia está lejos de contar con una participación importante en la escolarización de la población joven del país. Para el caso de los Montes de María, estas

cifras también resultan alarmantes, teniendo como consecuencia la exclusión social de la población de mejores niveles de formación para acceder al mundo laboral y, por tanto, contribuyendo al rezago tanto de la región como del país.

Gráfica 1. Tasas de cobertura bruta educativa en Montes de María, Bolívar, Sucre y Colombia, a nivel de educación media. Periodo 2005-2011



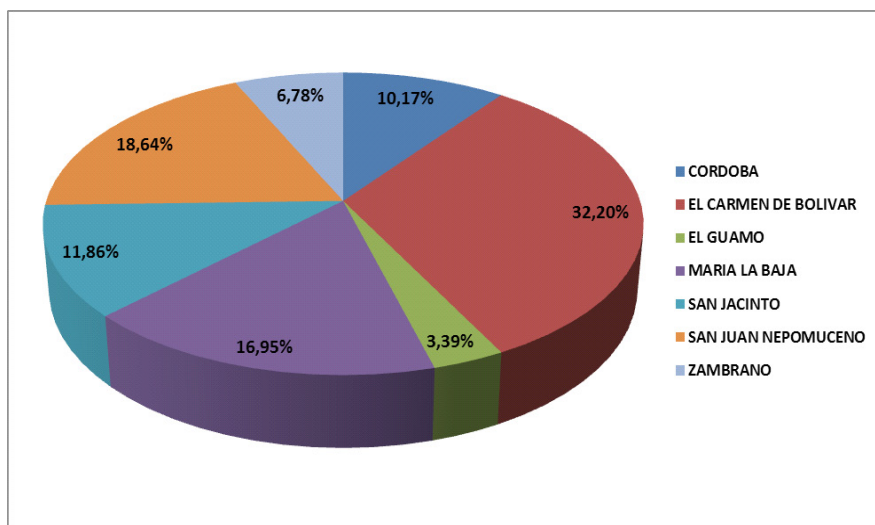
Fuente: Elaboración propia con base en matrícula 2002 certificada por las Secretarías de Educación; 2003 – 2011. MEN Sistema Integrado de Matrícula, SIMAT

Oferta de establecimientos con nivel de formación media en la Zodes Montes de María

En esta sección se analiza la oferta de educación a nivel de formación media de los establecimientos educativos ubicados en los municipios que integran la Zodes Montes de María. Este análisis implica el número de instituciones presentes en el territorio, así como el carácter y el área de especialidad de la educación media técnica; agrícola, pecuaria, acuícola, industrial, entre otras. En ese sentido, y de acuerdo a la información suministrada para el año 2011 por la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento de Bolívar, en la Zodes Montes de María existen un total de 59 establecimientos educativos que

ofrecen el nivel de formación media, entre oficiales y no oficiales. El Carmen de Bolívar es el municipio que concentra el mayor número de instituciones educativas, con el 32,2% de ellas, seguido de San Juan Nepomuceno y María la Baja, con el 18,64% y el 16,95%, respectivamente (Gráfica 2).

Gráfica 2. Establecimientos educativos de la Zodes Montes de María con oferta de formación media. Año 2011



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación y Cultura del Departamento de Bolívar

El carácter predominante de la oferta educativa a nivel medio, de acuerdo a las dos modalidades establecidas en la Ley General de Educación colombiana, es el académico, puesto que representa el 69,49% de los establecimientos educativos de la región. Esta misma norma establece, en referencia a la pertinencia de la formación en la educación media, que las especialidades ofertadas por los distintos establecimientos educativos de carácter técnico deben responder a los requerimientos del sector productivo y de servicios y a las necesidades de cada región donde se encuentran establecidos. En el caso de la Zodes Montes de María, de las 18 instituciones que ofertan educación media técnica, y que representan el restante 30,51%

del total de los establecimientos educativos, sólo 13 de ellas están especializadas en áreas relacionadas con la vocación agrícola de la región -9 instituciones agropecuarias, 2 agroindustriales, 1 agrícola y 1 agropesquera- mientras que el resto se enfatiza en temas acuícolas, industriales, informáticos y de promoción social.

Tabla 1. Participación de los municipios de la Zodes Montes de María en el total de matriculados en la educación básica y media, según el carácter / especialidad. Año 2011*

CARÁCTER /ESPECIALIDAD	MATRICULADOS		APORTE POR MUNICIPIOS						
	TOTAL	%	CÓRDOBA	El Carmen de Bolívar	EL GUAMO	MARÍA LA BAJA	SAN JACINTO	SAN JUAN NEPOMUCENO	ZAMBRANO
ACADÉMICO	38.606	63,14%	5,94%	35,14%	-	18,82%	14,82%	25,17%	0,11%
AGROPECUARIA	10.986	17,97%	18,52%	9,45%	8,59%	44,09%	-	6,21%	13,13%
INDUSTRIAL	3.635	5,94%	-	65,12%	-	34,88%	-	-	-
AGROINDUSTRIAL	2.032	3,32%	24,95%	-	-	75,05%	-	-	-
PROMOCIÓN SOCIAL	1.790	2,93%	-	100%	-	-	-	-	-
AGRÍCOLA	1.330	2,18%	-	-	-	-	100%	-	-
ACUÍCOLA	1.128	1,84%	-	-	-	-	-	-	100%
INFORMÁTICA	880	1,44%	-	-	-	-	-	-	100%
AGROPEQUERA	759	1,24%	-	-	100%	-	-	-	-
TOTAL	61.146	100%	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación y Cultura del Departamento de Bolívar. * Datos al 30 de septiembre de 2011.

La anterior tabla muestra la distribución porcentual de los matriculados en cada municipio de la Zodes Montes de María para el año 2011, de acuerdo a carácter y especialidad de la institución. En ella se puede observar que El Carmen de Bolívar concentra el mayor número de estudiantes matriculados en instituciones con enfoque académico (35,14%), seguido de María la Baja (18,82%) y San Jacinto (14,82%). En cuanto a la especialidad Técnica Agropecuaria, que representa el 17,97% del total de matriculados, María la Baja aporta el 44,09% de los matriculados, seguida de Córdoba, con el 18,52%. En la especia-

lidad Técnica Industrial, que representa el 5,94% de las matrículas, El Carmen de Bolívar aporta el 65,12% de los estudiantes, mientras que el 75,05% de la matrícula en la especialidad Agroindustrial, por su parte, es aportada por María la Baja. Las 5 especialidades restantes y que suman el 9,63% de las matrículas, se encuentran absorbidas en su totalidad por los municipios de El Carmen de Bolívar, El Guamo, San Jacinto y Zambrano.

En resumen, los establecimientos de carácter académico concentran la mayor proporción de estudiantes matriculados en la Zodes, especialmente los ubicados en El Carmen de Bolívar, San Juan Nepomuceno y María la Baja. Del resto de estudiantes, tan solo el 24,71% se encuentran en instituciones con alguna especialidad técnica pertinente con las potencialidades agrícolas de la Zodes -agropecuaria, agroindustrial, agrícola y agropesquera-.

LA PERTINENCIA DE LA EDUCACIÓN MEDIA EN LOS MONTES DE MARÍA

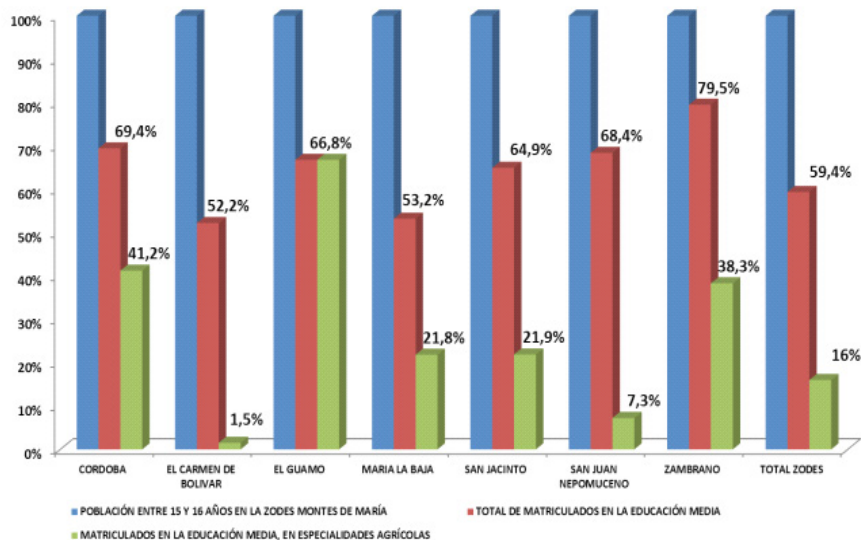
Con el fin de relacionar el total de matriculados en las especialidades técnicas pertinentes con la vocación agrícola de la Zodes Montes de María y el total de la población de cada municipio, de acuerdo al rango de edad teórico para el nivel de formación media, para esta investigación se ha diseñado un indicador, el cual se ha denominado Tasa de Pertinencia de la Educación Media -TPEM- que mide la relación de estudiantes de educación media de un municipio en especialidades técnicas pertinentes con su vocación económica -tal como lo define el artículo N° 32 de la Ley de Educación colombiana-, y que para este caso corresponde a las instituciones técnicas con énfasis en programas agrícolas, dada la vocación agrícola de la región, y el total de su población en edad para este nivel de formación, que para el caso colombiano, corresponde a la población con edades entre los 15 y 16 años.

La TPEM, aunque se obtiene a partir del mismo denominador utilizado para calcular la TCB a nivel medio - población en edad para cursar el nivel de formación medio-, presenta resultados distintos, pues la primera es más un indicador de pertinencia que de eficacia. En ese sentido, una Tasa de Cobertura Bruta del 100% - el valor óptimo- no indica que los habitantes estén matriculados en especialidades del nivel medio acordes con la vocación del territorio -una TPEM del 100%-,

pues esto va a depender, entre otros factores, de las especialidades ofertadas en dicho territorio. Lo anterior sugiere una complementariedad necesaria entre ambos indicadores, de la forma en la que se indica a continuación:

- TPEM = TCB EN LA EDUCACIÓN MEDIA: El total de jóvenes de un municipio que cursan el nivel de educación media lo hacen en una especialidad pertinente con la vocación del territorio.
- TPEM < TCB EN LA EDUCACIÓN MEDIA: El total de jóvenes de un municipio que cursan una especialidad pertinente con la vocación del territorio es inferior al total de jóvenes cubiertos en el nivel de educación media.

Gráfica 3. Tasa de pertinencia de la Educación Media -TPEM- por cada municipio de la Zodes Montes de María. Año 2011



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación y Cultura de Bolívar y Censo DANE.

La gráfica 3 muestra los resultados del cálculo de la TPEM para cada uno de los municipios de la Zodes Montes de María. Tal como puede observarse, de los 5.465 estudiantes matriculados en el nivel de formación media al 2011, sólo 1.473 de ellos lo están en una institución

con una especialidad técnica relacionada con la economía campesina, arrojando una TPEM de tan sólo el 16%, lo que indica que por cada 100 jóvenes en edad para cursar el nivel de formación media, tan sólo 16 lo hacen en una especialidad técnica acorde con la vocación productiva de la región. Los municipios que cuentan con mayores TPEM son El Guamo (66,78%), Córdoba (41,22%) y Zambrano (38,29%). Por su parte, María la Baja, San Juan Nepomuceno y El Carmen de Bolívar, los municipios más grandes y con los mayores niveles de producción agrícola son, paradójicamente, los que tienen las menores TPEM, sobre todo este último municipio, cuyo valor no alcanza a superar siquiera el 2%

Volviendo a la gráfica anterior, puede observarse que, para el municipio de El Guamo, la TPEM es igual a la Tasa de Cobertura Bruta -TCB- en la educación media, lo que indica que el total de la población cubierta en la educación media, cuyo valor es el 66,78% de la población en edad para este nivel, cursa una especialidad acorde con la vocación del territorio –agropecuaria y agropesquera–. Zambrano, por su parte, presenta la mayor Tasa de Cobertura Bruta a nivel medio de toda la Zodes (79,49%), sin embargo, su TPEM es tan sólo del 38,29%, arrojando 41,2 puntos porcentuales por debajo de su TCB.

En general, la diferencia entre TCB del nivel medio y la TPEM de toda la Zodes Montes de María fue de 43,35%, lo que sugiere una baja pertinencia de la oferta en la región en este nivel de formación en relación a su vocación productiva. Esto resulta una seria limitación, puesto que incide negativamente en la formación del recurso humano necesario para impulsar el desarrollo de la región, a partir del aprovechamiento de sus capacidades y potencialidades agrícolas.

LINEAMIENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE FOMENTO A LA PERTINENCIA EDUCATIVA EN LA ZODES MONTES DE MARÍA

Tal como se concluyó en las secciones anteriores, la Zodes Montes de María es una región con altas capacidades productivas agrícolas. De hecho, su producción agrícola, concentrada en cultivos como el maíz, el ñame, la yuca, el aguacate y la palma de aceite, entre otros, aporta un porcentaje muy representativo de la producción departamental y nacional. Además, las reconocidas condiciones agrológicas de su suelo le confieren la posibilidad de expandir su producción a más del doble de sus niveles actuales. Pese a lo anterior, las condiciones exis-

tentes en la zona en materia institucional, de infraestructura para el abastecimiento permanente de agua y de prácticas productivas agrícolas, así como sus niveles, aún incipientes, de industrialización y de encadenamientos productivos, han impedido una continuidad en su producción y en la generación de valor agregado a sus productos agrícolas. Estas dificultades se suman a la baja pertinencia de su sistema educativo a nivel de media técnica –abordada en este artículo-, lo que también limita la posibilidad de contar con un recurso humano capaz de aprovechar, de forma competitiva, las capacidades productivas de la región.

Ante estas dificultades, las cuales retrasan cada vez más el desarrollo y competitividad de la Zodes Montes de María, se requiere que las autoridades departamentales y municipales implementen una política pública que tenga como objetivo fundamental la generación de valor agregado en su actividad agrícola, a partir de la formación de su recurso humano en áreas pertinentes con su vocación productiva - a nivel de media técnica, técnica profesional, tecnológica y universitaria-. Dicha política debe también contemplar la inversión – ya sea pública, privada o una combinación de ambas- en una infraestructura acorde a las necesidades y potencialidades productivas y agroindustriales de la región. Las acciones prioritarias que debe contemplar esta política deben girar en torno a:

- La implementación de programas de formación en prácticas agrícolas que contribuyan a incrementar los niveles de productividad de la región. Estos programas deben girar en torno a buenas prácticas agrícolas, tecnificación de cultivos, labores de cosecha y conservación de la producción, entre otros.
- La formación de personal de la región, en los niveles de formación media, así como técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios, en temas pertinentes con su vocación agrícola y agroindustrial. Esto debe ir acompañado de programas de investigación básica y aplicada, que tengan como objeto de estudio el territorio, a nivel agrícola y agroindustrial.
- La adecuación de la infraestructura de apoyo a los cultivos -el fortalecimiento de los minidistritos de riego y las mejoras a la infraestructura vial, principalmente-, para facilitar la expansión de las hectáreas actualmente producidas, aprovechando así las potencialidades de expansión productiva. Asimismo, para facilitar el transporte de la producción a sus destinos comerciales.

La implementación de una política pública que incluya estas líneas estratégicas de acción beneficiarían directamente a los productos de la región -los actuales y los potenciales-, por cuanto dotaría de los elementos fundamentales para fomentar un crecimiento sostenible de la producción. Asimismo, podría fomentar la creación de empresas de tipo asociativas que contribuyan a mejorar los ingresos de los habitantes, a partir de actividades económicas tradicionales. El fortalecimiento del sector empresarial de la región –muy bajo en la actualidad- permitiría incrementar el poder de negociación en la misma. Con ello se lograría que las empresas situadas en otras regiones y que adquieren su materia prima de los agricultores de la Zodes dejen de aplicar prácticas oligopsónicas –imposición de precios de compra- que vayan en contra de los ingresos de los pequeños agricultores.

La propuesta anterior guardaría concordancia con los alcances y limitaciones municipales definidas en la Ley 136 de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios” y que establecen el régimen político, administrativo y fiscal, así como las competencias de los municipios en Colombia, así como por la Ley 152 de 1994, “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” y la Ley 1454 de 2011, “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”. Asimismo, podría articularse a las estrategias que, para el sector agropecuario, sean incorporadas en los planes de desarrollo a nivel nacional, departamental y de cada municipio de la Zodes Montes de María, tomando también como base los planes consultivos diseñados a nivel regional para fomento del desarrollo territorial, y que sugieren propuestas para el aprovechamiento de las apuestas estratégicas del departamento con incidencia en la zona, tales como la Agenda Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación Departamento de Bolívar 2005-2015, el Plan Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar 2008-2032 y el Plan Estratégico y Prospectivo de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico del Departamento de Bolívar 2010-2032.

Para garantizar su éxito, la política pública formulada requerirá de la concertación previa con todos los actores involucrados –campesinos y asociaciones, entre otros- quienes conocen más de cerca las necesidades a priorizar. Además, para su implementación necesitará del apoyo y gestión de las alcaldías de cada municipio de la Zodes, encargadas por mandato constitucional de diseñar, ejecutar y ejercer el control a las políticas públicas municipales.

CONCLUSIONES

El conflicto armado que comenzó a gestarse a mediados de los años 80's y cuyos efectos adversos –entre ellos las masacres, las extorsiones y el desplazamiento forzado– se vieron intensificados en los últimos 15 años, contribuyó a generar fracturas institucionales y sociales que persisten en la actualidad. Estas fracturas se ven reflejadas en los altos niveles de pobreza y en las dificultades de acceso a los servicios públicos, junto con el precario desempeño municipal -medido por el Índice de Desempeño Municipal del DNP- que ha mantenido durante los últimos años, además del bajo nivel de satisfacción, por parte de sus habitantes, de las actuaciones del gobierno local.

Como consecuencia del conflicto armado, la Zodes los Montes de María también ha experimentado un alto nivel de desplazamiento de su “fuerza productiva” agrícola, ya que un gran porcentaje de la población que huyó de la región por cuenta del conflicto basaba su actividad económica en las labores agrícolas. Los desplazamientos arrojaron como resultado una fuerte disminución de la vocación agrícola de sus habitantes -por encima del 60% para algunos municipios-, en comparación a su situación antes de la intensificación de las acciones violentas. Cabe destacar, sin embargo, que la economía campesina sigue siendo la principal actividad económica de la región y a ella se dedica algo más del 48,29% de sus habitantes. Por otra parte, la región de Montes de María, pese al conflicto del uso del suelo entre labores agrícolas y ganaderas, posee altas capacidades productivas agrícolas, además de una alta potencialidad para el desarrollo agroindustrial en productos como el maíz, el ñame, la yuca, la palma de aceite y el aguacate, entre otros, los cuales lideran su estructura productiva.

Las fracturas en la institucionalidad causadas por el conflicto armado, sumados a los problemas fiscales y a los bajos resultados de las políticas educativas de orden nacional, también han afectado a su sistema de educación, principalmente la cobertura de la educación media, limitando el acceso a casi la mitad de los jóvenes de la región en edad para cursar ese nivel de estudios. Esta dificultad, aunada a los bajos niveles de calidad educativa, deja entrever un retraso de la región frente al resto de Colombia. Por su parte, la oferta de especialidades de carácter técnico -en el nivel de educación media- y con pertinencia con la vocación agrícola de la Zodes es bastante limitada: de hecho, de acuerdo al indicador elaborado para este estudio y que se ha do-

minado Tasa de Pertinencia de la Educación Media –TPEM–, tan sólo el 16% de la población de la región en edad para cursar la educación media lo hace en un programa que guarde estrecha relación con su vocación productiva. Esto resulta una seria limitación, puesto que incide negativamente en la formación del recurso humano necesario para impulsar el desarrollo de la región, a partir del aprovechamiento de sus capacidades y potencialidades agrícolas.

Ante estas circunstancias, resulta apremiante que las administraciones locales y regionales impulsen una política que contribuya a mejorar la pertinencia educativa de la Zodes Montes de María, facilitando así la transformación de sus prácticas productivas. Asimismo, debe también mejorar las actuales condiciones en materia de infraestructura, niveles de industrialización y su interconexión con el sector agrícola. Las acciones prioritarias que debe contemplar esta política deben girar en torno a la implementación de programas de formación en prácticas agrícolas que contribuyan a incrementar los niveles de productividad de la región; la formación de personal, en los niveles de formación media, técnica tecnológica y universitaria, en temas pertinentes con su vocación agrícola y agroindustrial, y la adecuación de la infraestructura de apoyo a los cultivos (minidistritos de riego, principalmente), para facilitar la expansión de las hectáreas actualmente producidas, aprovechando así las potencialidades de expansión productiva.

Las principales ventajas de la implementación concertada de esta política pública consistirán en la posibilidad de fomentar la generación de valor agregado en la producción agrícola de la región montemariana, además del incremento en los ingresos de los productores, quienes son los más perjudicados ante los bajos niveles de competitividad que actualmente posee la región en este sector.

BIBLIOGRAFÍA

AMÉZQUITA, Julio, VERGARA, Juan y MAZA, Francisco (2009). Modelamiento de cadenas agroindustriales mediante simulación de redes. Eumed, Madrid.

BECKER, G. (1983). El Capital Humano. Madrid: Alianza.

BOISIER, Sergio (2000). Desarrollo (local), ¿De qué estamos hablando? Estudios Sociales, 103, 79-109. Extraído el 15 de junio de 2009 desde: <http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/boisier.pdf>

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ (2011). Análisis regional de los Montes de María. Extraído el 01 de marzo de 2012 desde: <http://www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/montesdemaria.pdf>

GIBBONS, Michael (2000). "Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI". Association Of Commonwealth Universities.

GUATAQUÍ, Juan (2003). La Situación de la Educación Media en Colombia. Informe Final de Consultoría. Proyecto Educación Rural; Componente Educación Media Técnica Rural. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá.

MAZA, Francisco y PÁJARO, Juan (2008). "Diagnóstico socioeconómico Zodes Montes de María". Cuaderno de borrador N° 1. Gobernación de Bolívar. Cartagena de Indias.

MAZA, Francisco (2012). Pertinencia de la oferta educativa de la Zodes Montes de María -Colombia con sus capacidades productivas agrícolas y su potencial agroindustrial. Tesis de máster. Máster en Economía y Desarrollo Territorial. Universidad de Cádiz. España

NAVARRO, Jorge (2011). "Equidad y acceso a la educación superior: una reflexión sobre el departamento de Bolívar". Educación y Desarrollo. N° 2, Vol. 5, Bogotá.

OBSERVATORIO DE CULTURA POLÍTICA, PAZ, CONVIVENCIA Y DESARROLLO DE LOS MONTES DE MARÍA (2010). El laboratorio de paz en el contexto montemariano: la gente se atreve a soñar otra vez (informe técnico). Universidad de Cartagena. Cartagena de Indias.

PÉREZ-MARTÍN, Marta (2010). "Contribuciones al desarrollo rural a través de la agricultura ecológica en la educación secundaria de Castilla y León". Comunicación Técnica presentada en X congreso Nacional del Medio Ambiente – CONAMA. Madrid, noviembre.

PNUD (2003). PROMONTES: Programa de Desarrollo y Paz de los Montes de María. Bogotá. Extraído el 15 de octubre de 2011 desde: http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/promontes.pdf

QUESADA, Víctor; BLANCO, Ingrid y MAZA, Francisco (2010). “Análisis envolvente de datos aplicado a la cobertura educativa en el departamento de Bolívar - Colombia (2007-2008)”. *Omnia*. N° 3, Vol. 16. pp. 77-100. Extraído el 01 de diciembre de 2011 desde: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=73716205006>

QUESADA, Víctor; MAZA, Francisco y BLANCO, Ingrid (2012). “Calidad educativa en el departamento de Bolívar – Colombia (2007-2008) mediante Análisis Envolvente de Datos” (documento inédito).

RODRÍGUEZ, Antonio, VEGA, Edwin; ALVIS, Luis y CASTRO, Robinson (2011). “Efectos del conflicto armado en Colombia en la cobertura educativa del departamento de Bolívar en el periodo 1995- 2008”. *Semestre Económico*. No. 28Vol. 14. pp. 67- 76. Medellín.

SCHULTZ, T. W. (1983). *La Inversión en Capital Humano. Educación y Sociedad*. Vol. 8, No. 3.

TOMAS-CARPI, Juan Antonio (2008). *El desarrollo local sostenible en clave estratégica*. CIRIEC España, 61. Extraído el 01 de julio de 2009 desde: http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/6104_Tomas_Carpi.pdf

TÜNNERMANN, Carlos (2000). “Pertinencia social y principios básicos para orientar el diseño de políticas de educación superior”. *Educación superior y sociedad*. Vol. 11 No. 1 y 2 p.p. 181-196.

VÁZQUEZ-BARQUERO, Antonio (2000). “Desarrollo endógeno y globalización”. *Revista latinoamericana de estudios urbanos regionales-Eure*. N° 27, Vol. 79. Extraído el 20 de julio de 2009 desde: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19607903>[HYPERLINK "http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19607903&iCveNum=649"](http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19607903&iCveNum=649)[HYPERLINK "http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19607903&iCveNum=649"](http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19607903&iCveNum=649)

VERGARA, Juan; FONTALVO, Tomás y MAZA, Francisco (2011). “Análisis de las cadenas productivas hortofrutícola del sur de Bolívar: un análisis bajo el enfoque de la simulación prospectiva”. *Prospectiva*, N° 9, Vol. 1, pp. 30-37. Extraído el 01 de diciembre de 2011 desde: http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas_cientificas/prospectiva/volumen-9-no-1/articulo04.pdf

LA FORMACIÓN DEL NORMALISTA SUPERIOR DESDE LA EDUCACIÓN PARA LA CULTURA DE PAZ Y LA PRÁCTICA PEDAGÓGICA INVESTIGATIVA

Rosma Judith Morales Fontalvo
Antonio Luis Herrera Carmona
Dilia Mejía Rodríguez
Pedro José Mejía Ardila
Edgardo Romero Rodríguez

ANTECEDENTES

La Institución Educativa Normal Superior Montes de María ubicada en el municipio de San Juan Nepomuceno, cuya área de influencia es la subregión Montes de María, cuenta con una tradición pedagógica de 53 años en la formación de educadores(as). La mayor parte de la población atendida la constituyen personas en condiciones de vulnerabilidad con pocas oportunidades para su desarrollo socioeconómico, en su gran mayoría se dedican al trabajo informal: madres dedicadas al servicio doméstico, padres agricultores, hombres y mujeres dedicados a la economía del rebusque. Se cuenta con población rural campesina en las sedes de La Haya y Botijuela, en la que predomina la comunidad afro y campesinos desplazados por el conflicto armado. En algunas instituciones educativas con las que se tiene convenio para la práctica pedagógica se atiende población en situación de desplazamiento y en condición de discapacidad.

El estado negativo que caracteriza nuestra cultura institucional está marcado por *"la violencia cultural"*⁸⁶ heredada de la violencia asocia-

⁸⁶ GALTUNG, Johan. La violencia directa hace referencia a los enfrentamientos entre dos o más partes, mediada por las agresiones, la utilización de armas..., la violencia cultural constituida por los símbolos instaurados en la cultura que generan disputas como la religión el territorio, el chisme, la envidia..., la violencia estructural se refiere a la carencia de políticas de Estado que garanticen condiciones de vida digna, la desigualdad social... 2003.

da al conflicto armado en donde la guerrilla de la FARC-EP y grupos paramilitares AUC se disputaban el control territorial. Esta Institución fue afectada directamente en el año de 1997 con la desaparición del rector Atilio Vásquez Suárez y posteriormente la rectora Pura Álvarez de Bustillo en el 2001, ambos a manos de grupos paramilitares; a esto se suma el desplazamiento forzado de docentes, padres de familia y estudiantes en la década de los 90's; esto generó desesperanza, cultura del silencio, imaginarios violentos, pérdida de las relaciones y del tejido social.

A nivel educativo se empezó a evidenciar el deterioro de la convivencia, la solución de problemas de manera violenta, donde primaba la amenaza, la coacción y la cultura del pasquín; además, el estancamiento de la pedagogía como ciencia, la débil formación investigativa, la poca pertinencia en el sector rural de los currículos de formación docente y el desconocimiento de los principios pedagógicos, además, el deterioro del sector productivo evidenciado en la carencia de una cultura empresarial y de gestión comunitaria, lo cual incidió en la baja calidad de la educación puesto que esta no contribuía a la superación de la inequidad social, se dio una fragmentación de la institución a nivel interno y ruptura del lazo con el resto de instituciones.

Un panorama al que la escuela no pudo ser indiferente, por ello desde el año de 1993 se inicia el proceso de reestructuración curricular y para el año 2003 se logra construir el enfoque pedagógico socio-humanístico cultural, orientado a formar educadores(as) en los niveles de pre-escolar y de básica primaria, capaces de crear una cultura de paz generando espacios de convivencia pacífica en los ámbitos familiar, escolar y comunitario y por ende del tejido social, implicando descubrir la perspectiva positiva del conflicto escolar, cimentada en los principios de la no violencia: "cooperación, comunicación, aprecio por la diversidad, expresión positiva de las emociones y regulación pacífica de los desacuerdos"⁸⁷.

Se estimuló la investigación -el espíritu investigativo en docentes y estudiantes-, la elaboración de proyectos desde la identificación de problemáticas generadas del acto pedagógico con un enfoque problematizador, abierto, flexible e integrado; pudiendo así superar el predominio de la acumulación de información, fortaleciendo una educación

⁸⁷ *Ibíd.* Pág. 66

significativa que respondiera a las necesidades de formación del contexto:

- Convivencia para la paz
- Valoración del trabajo y la tecnología
- La gestión comunitaria
- La recreación de la cultura
- La práctica pedagógica investigativa
- La interinstitucionalidad en el desarrollo humano sostenible

Por consiguiente, el enfoque pedagógico socio-humanístico cultural privilegia el desarrollo de la práctica pedagógica investigativa, entendida como el espacio desde donde se construye el saber pedagógico, a partir de “la incorporación y producción de conocimientos científicos, culturales y pedagógicos, la transformación colectiva de la realidad y la lectura crítica de los contextos”⁸⁸, requiriendo en consecuencia del desarrollo de la actitud investigativa entre sus miembros (actitud de duda, búsqueda, asombro, el cuestionamiento y la reflexión permanente) para dar soluciones científicas a las problemáticas que se presentan en las comunidades educativas del contexto de la Normal Superior Montes de María.

Lo anterior ha permitido, ante problemas derivados de la práctica pedagógica, en la atención educativa a poblaciones en situación de vulnerabilidad, la vinculación del contexto familiar y social donde se desenvuelve el niño(a) y la identificación de los patrones de violencia a los que están expuestos los estudiantes de la subregión; desde allí, se responde al estancamiento de la pedagogía como ciencia y se contribuye a la solución de las problemáticas relacionadas con la vivencia de los derechos humanos, la convivencia para la paz, la educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía, la protección del medio ambiente, la ecología, la preservación de los recursos naturales y la comprensión y práctica de la Constitución Política.

CONTEXTUALIZACIÓN EN LA POLÍTICA EDUCATIVA, EL PEI Y PMI

En estrecha coherencia con la Política Educativa para la Prosperidad, el Gobierno Nacional ha definido la educación de calidad como: *“aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores*

⁸⁸ GELVEZ S, Hernando y AGUIRRE, Eduardo. Documento de apoyo a la verificación de las condiciones de calidad del programa de formación complementaria. MEN. Mayo de 2009.

*éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen con sus deberes y conviven en paz. Es una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, pertinente, que contribuye a cerrar brechas de inequidad y en la que participa toda la sociedad*⁸⁹; el PEI de la Normal Superior Montes de María desde el eje de convivencia para la paz privilegia la educación para una cultura de paz centrada en la condición humana, que trata de construir la paz a través de la pedagogía del diálogo, la enseñanza problémica y la pedagogía de la comunicación y argumentación. Privilegiando la didáctica viva, el método por proyectos y la práctica investigativa.

La cultura de paz es entendida como la *“actitud organizativa basada en un modelo comprensivo, humanista, integrador y ecológico de afrontar los conflictos y de prevenir los comportamientos y las acciones contrarias a un clima escolar adecuado*⁹⁰, que estimula la participación, el inconformismo ante la injusticia, la exclusión, la discriminación y recreación de los conflictos a partir de la cooperación entendida como el apoyo mutuo entre los estudiantes y los docentes donde ambos son coaprendices en el alcance de los éxitos de aprendizaje. Este tipo de educación está relacionada con el derecho a la dignidad, el respeto y la realización humana.

Lo anterior se fundamenta además en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración sobre la preparación de la sociedad para vivir en paz (Res/33/73 de 1978), la Declaración sobre los derechos de los pueblos a la paz (Res/39/11 de 1984) donde se establece:

- El derecho humano a la paz y ella como finalidad esencial del derecho a la educación, ideas sustentadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- En las resoluciones aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, especialmente en la #53/243. Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz, donde se reconoce que “la paz no sólo es la ausencia de conflictos, sino que también requiere un proceso positivo, dinámico y participativo en que se promueva el diálogo y la regulación de

⁸⁹ CAMPO, María F. Política Educativa para la prosperidad. Ministerio de Educación Nacional. 2010

⁹⁰ Resolución A/53/243 (1.999) de Asamblea General de las Naciones Unidas.

los conflictos en un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos”

- “Una cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en: El respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación”
- En el artículo 67 de la actual Constitución Política de Colombia “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; y a la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente”⁹¹.

En este contexto el PEI de la Normal Superior Montes de María concibe la práctica pedagógica investigativa como una estrategia que permite:

- La concienciación hacia la creación de unas relaciones pedagógicas entre docentes y estudiantes que demuestren respeto, un grado óptimo de confianza basada en la comunicación y en la responsabilidad mutua hacia todos los miembros de la comunidad educativa como una exigencia que debe ser acompañada por actitudes que faciliten a los jóvenes las herramientas necesarias para manejar los conflictos de manera positiva y creativa
- La generación de espacios de autoreflexión en torno a las actitudes ante el manejo del conflicto escolar dado que en la actualidad, la conflictividad escolar se ha convertido en una de las preocupaciones mayores de todas las sociedades del mundo.

Lo anterior se materializa en la propuesta curricular y el plan de estudios, que se evalúan anualmente desde las diferentes áreas de gestión a través de los procesos de autoevaluación institucional que posibilitan la identificación de las fortalezas y de las oportunidades de mejoramiento continuo así como el diseño de acciones transformadoras orientadas a alcanzar los propósitos de formación consignados en el PEI; para ello se diseñan planes de mejoramiento institucional a nivel de: áreas de gestión, núcleos problémicos y encuentros pedagógicos.

⁹¹ Constitución Política de Colombia. Pág.27

gicos. La convivencia para la paz⁹² es un eje transversal en las áreas de gestión directiva, académica, administrativa y comunitaria.

⁹² TUVILLA R, José. Cultura de Paz. Fundamentos y Claves Educativas. Desclée de Brouwer. España 2004.

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA INDICADA EN EL CONTEXTO DE LA REGIÓN MONTEMARIANA

“Un pensamiento que renuncia a la utopía, es proclive a la resignación”⁹³

Darío Botero Uribe

Vale destacar que la subregión de los Montes de María: representa un paraíso natural de Colombia, rico en biodiversidad; en la fertilidad de sus suelos, el calor humano de sus gentes, sus aguas, su calor, sus costumbres y tradiciones, se constituyen en el mayor pretexto para luchar contra el conformismo y la opresión de quienes quieren hacer de esta tierra y de la gente, un escenario estéril, frío, indiferente y violento. Por tal razón, la Institución Educativa Normal Superior Montes de María le ha apostado a un modelo pedagógico socio-humanístico cultural y el mayor reto lo ha constituido:

- La superación de la violencia cultural en todas sus formas: cultura del silencio, imaginarios violentos, manejo violento de los conflictos desde la mediación escolar y la pedagogía de la memoria
- Educar para una cultura de paz, desarrollar competencias ciudadanas y el ejercicio de los derechos humanos desde la práctica pedagógica investigativa
- El mejoramiento de la calidad educativa en el contexto urbano y rural.
- El mejoramiento de los resultados en las pruebas de evaluación externa: Saber, Acreditación...
- La transversalización curricular de los temas de enseñanza obligatoria: educación para la sexualidad, derechos humanos, medio ambiente...
- La valoración del trabajo y la tecnología.
- La transformación de la práctica pedagógica a través de metodologías como el trabajo por proyectos pedagógicos, la didáctica viva, la deliberación y argumentación; por ser estrategias que favorecen el desarrollo del espíritu investigativo,

⁹³ BOTERO U. Darío. El poder de la filosofía y la filosofía del poder. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Tercera Edición 2001. Editorial Unibiblos. Bogotá, DC.

el diálogo y los acuerdos comunicativos, desde el trabajo en contextos significativos con experiencias relativas al entorno social y cultural, la creación de ambientes alegres, acogedores y cercanos para el aprendizaje, tienen un carácter abierto y participativo, potencian la convivencia y la capacidad de aprendizaje a través del trabajo individual, grupal y cooperador, consideran al estudiante como un ser integral en desarrollo, favorecen las actitudes para identificar problemas y resolverlos.

- El establecimiento de alianzas y los acuerdos interinstitucionales

RESULTADOS Y LOGROS DE LA EXPERIENCIA

METAS ALCANZADAS	NÚMERO DE BENEFICIARIOS	PRODUCTOS/ MECANISMOS QUE GARANTIZAN LA SOSTENIBILIDAD	INCIDENCIA EN LOS PROCESOS DE GESTION ESCOLAR	RECURSOS INVERTIDOS FUENTES DE FINANCIAMIENTO
Disminuir la violencia cultural en todas sus formas: manejo violento de los conflictos haciendo uso de la mediación escolar y la pedagogía de la memoria para garantizar la solución pacífica de los conflictos y la cultura de la verdad y la justicia, durante los años 2003 al 2010 2010 al 2015	500 estudiantes	Proyecto: CRECEN Proyecto: GIHO Proyecto: La formación ciudadana y en DDHH hacia la construcción de una cultura de paz Proyecto: La didáctica viva en la enseñanza de las ciencias sociales y la educación para la paz	G. Académica *El enfoque pedagógico socio humanístico cultural *Estructura curricular por núcleos y ejes problemáticos *Transversalización del eje problemático de convivencia para la paz G. Directiva, *Misión, Visión coherentes con las necesidades de formación del contexto montemariano *Gobierno escolar favorece la toma de decisiones consensuadas *Comité de convivencia G. Administrativo-financiero *Gestión de recursos *Formación, capacitación del talento humano en temas de Edupaz *Apoyo financiero G. Comunitaria. *Convenios de prácticas *Laboratorios de Prácticas proyección a la comunidad *Atención educativa a niños en condición de vulnerabilidad -población desplazada y en condición de discapacidad	PER IICA BID \$25.000.000.. Premio Compartir Fose \$10.000.000.. BID MEN Fose \$40.000.000.. (Por invertir en 2013-2015) Fose MEN-Asonen \$7.000.000

METAS ALCANZADAS	NÚMERO DE BENEFICIARIOS	PRODUCTOS/ MECANISMOS QUE GARANTIZAN LA SOSTENIBILIDAD	INCIDENCIA EN LOS PROCESOS DE GESTION ESCOLAR	RECURSOS INVERTIDOS FUENTES DE FINANCIAMIENTO
Educar para una cultura de paz, desde la práctica pedagógica investigativa para garantizar el manejo teórico y práctico de las competencias ciudadanas y el ejercicio de los derechos humanos durante el 2006 al 2010 y del 2010 al 2015	300 estudiantes PFC 50 estudiantes 45 docentes	Laboratorios de prácticas Proyecto piloto: Educ. para el ejercicio de los DDHH	G. Académica *Diseño de mallas curriculares *Evaluación humanística cualitativa *Propuesta Convivencial (Manual de Convivencia	PER IICA BID \$25.000.000.. Premio Compartir Fose \$10.000.000.. BID MEN Fose \$40.000.000.. (Por invertir en 2013-2015) Fose MEN-Asonen \$7.000.000
Mejorar la calidad educativa en el contexto urbano y rural, para garantizar resultados favorables en las pruebas saber y en los procesos de acreditación de calidad. durante el 2003 al 2010 y del 2010 al 2015	300 estudiantes 25 educadores del sector rural 45 docentes de los grados 1° a 5	*Proyecto: Prácticas Pedagógicas Rurales Proyecto: CALIDAD ES SABER (Educ. Media y PFC) Proyecto: Calidad Educativa (Básica primaria)	G. Académica *Evaluación por competencias *Nivel Alto en las pruebas saber 11 desde el 2002 G. Directiva *Acreditación Previa (1996) *Acreditación de calidad y Desarrollo(2003) *Verificación Condiciones de calidad(2010) G. Comunitaria. *Pre-Icfes Municipal	Fose \$30.000.000.. \$17.000.000.. Alcaldía Municipal

METAS ALCANZADAS	NÚMERO DE BENEFICIARIOS	PRODUCTOS/ MECANISMOS QUE GARANTIZAN LA SOSTENIBILIDAD	INCIDENCIA EN LOS PROCESOS DE GESTION ESCOLAR	RECURSOS INVERTIDOS FUENTES DE FINANCIAMIENTO
Lograr la transversalización curricular de los temas de la enseñanza obligatoria: educación para la sexualidad, aprovechamiento del tiempo libre, derechos humanos, medio ambiente para el desarrollo de competencias científicas y ciudadanas durante el 2008 al 2010 2010 al 2015	45 docentes 1500 estudiantes 45 docentes 500 estudiantes 150	Proyecto Piloto: Educación Sexual y Construcción de ciudadanía Proyecto Piloto: DDHH Proyecto Piloto: Medio Ambiente Proyecto: Arte y Cultura física para recrear la paz	G. Académica *Uso de la Matriz Pedagógica *Práctica pedagógica con enfoque de derechos *Comité Ecológico	MEN UNPFA Fose \$15.000.000.. FOSE
Estimular la valoración del trabajo y la tecnología para garantizar el acceso al conocimiento y la ética de la comunicación durante el 2008 al 2010 y del 2010 al 2015	15 docentes 160 estudiantes 45 docentes 120 estudiantes	Proyecto Piloto: Uno a uno Proyecto Piloto: Uso pedagógico de los medios Audiovisuales	G. Académica *Uso de las TIC en la práctica docente G. Comunitaria. *Programa de TV local: Espacio Normalista	MEN Fose 10.000.000...

METAS ALCANZADAS	NÚMERO DE BENEFICIARIOS	PRODUCTOS/ MECANISMOS QUE GARANTIZAN LA SOSTENIBILIDAD	INCIDENCIA EN LOS PROCESOS DE GESTION ESCOLAR	RECURSOS INVERTIDOS FUENTES DE FINANCIAMIENTO
Transformar la práctica pedagógica haciendo uso de metodologías como el trabajo por proyectos pedagógicos, la Didáctica Viva, la deliberación y argumentación para Educar para la paz durante el 2008 al 2010 y del 2010 al 2015	300 estudiantes 150 docentes de los municipios: *Zambrano *Córdoba *El Carmen *San Jacinto *San Juan Nepomuceno 30 estudiantes PFC	Proyecto: Creando una cultura de Paz desde la práctica pedagógica Proyecto: El currículo en la construcción de una Cultura de Paz	G. Académica *Didáctica Viva *Método del proyecto de aula *Pedagogía del diálogo G. Comunitaria. *Desarrollo del Proyecto en 5 municipios: Córdoba Zambrano El Carmen San Jacinto San Juan Nep.	INWENT/GIZ (Alemania) Instituto Paulo Freire- Universidad Libre de Berlín-Alemania 90.000 € Laboratorio de Paz III Acción Social Fundación Montes de María Gobernación de Bolívar Cinep
Lograr el establecimiento de alianzas y de acuerdos interinstitucionales para trabajar en red y generar incidencia en las políticas públicas durante el período comprendido entre el 2010 y el 2013	3 docentes capacitados como multiplicadores en edupaz 6 Convenios de prácticas Fundación Cultural TEFA CINEP Universidad de Cartagena Universidad Tecnológica	Proyecto Piloto: Uno a uno Proyecto Piloto: Uso pedagógico de los medios audiovisuales	G. Académica Metodologías coherentes con la Edupaz G. Comunitaria Proyección comunitaria *PEM *Convenios de prácticas	INWENT/GIZ (Alemania) Instituto Paulo Freire- Universidad Libre de Berlín-Alemania *Unión Europea IICA BID MEN CINEP FUNDACIÓN COMPARTIR

CONCLUSIONES

La formación de educadores para la paz requiere de:

- Una escuela que eduque en el conflicto convirtiéndose en un escenario donde los estudiantes y maestros tengan relaciones horizontales, las cuales se den de buena manera y se apoyen en el respeto mutuo y en la pedagogía del buen

- trato. La escuela no debe ser una reproducción del conflicto social arraigado en falsas creencias en torno a la paz, debe ser un espacio que brinde protección, ternura, oportunidades de realización humana, respeto a las diferencias individuales y a los ritmos de aprendizaje de los estudiantes. Lo anterior implica, la transformación de la práctica pedagógica a partir de la pedagogía del diálogo como medio de intervención para contrarrestar las diferentes manifestaciones de la violencia sutil y simbólica, reflejada en la exclusión académica, personal y social; privilegiando las necesidades, intereses y aspiraciones reales de las personas, mejorando las relaciones entre maestro y estudiante, eliminando progresivamente la diaria confrontación y la imposición del poder, que desencadena la violencia cultural, propia de las relaciones de dominación y de competencia.
- La pedagogía del diálogo posibilita que tanto el educando como el educador sean miembros y actores participantes del proceso educativo, con lo anterior, de acuerdo con el autor Paulo Freire, se logra despertar la conciencia crítica del individuo, de su situación existencial y de sus posibilidades, esta conciencia sirve como el camino que conduce a los oprimidos hacia su liberación. Se trata entonces, de generar aprendizajes mutuos e ir eliminando progresivamente el autoritarismo y las relaciones de imposición de la fuerza y poder.
 - La Institucionalización de la pedagogía del manejo del conflicto a nivel de la dinámica curricular como un eje transversal de la cultura escolar, presente en los procesos pedagógicos, didácticos que involucren a toda la vida de la institución esto permite que los conflictos no pasen por alto y todos seamos responsables de enfrentarlos y regularlos.
 - Implementar programas de control y prevención de la violencia entre iguales a través de la instauración de los métodos positivos en el manejo de los conflictos entre los cuales se encuentran: la mediación, el arbitraje, la escucha activa, el consenso, la facilitación, la intermediación, la conciliación, la negociación razonada. Evitar la utilización de métodos negativos en el manejo de conflictos como el arreglo normativo, individualista y de control disciplinario centrado en la intervención-sanción.

BIBLIOGRAFÍA

BOTERO U. Darío. El poder de la filosofía y la filosofía del poder. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Tercera Edición 2001. Editorial Unibiblos. Bogotá, DC.

CAMPO, María F. Política educativa para la prosperidad. Ministerio de Educación Nacional. 2010

GELVEZ S, Hernando y AGUIRRE, Eduardo. Documento de apoyo a la verificación de las condiciones de calidad del programa de formación complementaria. MEN. Mayo de 2009.

GALTUNG. J. Paz por medios pacíficos -paz y conflicto, desarrollo y civilización-. Gernika Gorgoratzuz. Pág. 121. Oslo 2003

LEDERACH, J. El abecé de la paz y los conflictos. Libros de la Catarata. Madrid 2000. Pág. 58

RESOLUCIÓN A/53/243 (1999) de Asamblea General de las Naciones Unidas.

TUVILLAR, José. Cultura de paz. Fundamentos y claves educativas. Desclée de Brouwer. España 2004. Pág 260-262

EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL POSCONFLICTO COLOMBIANO: NOTAS PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA INTEGRAL

Iván Francisco Pacheco

EDUCACIÓN Y CONFLICTO, UN NUEVO CAMPO DE ESTUDIO

El tema de educación y conflicto ha ganado creciente importancia dentro de la educación comparada en los últimos años. Prueba de ello es la aparición de múltiples artículos sobre el tema, al punto que solo hacer una lista de ellos o una bibliografía anotada, sería tarea suficiente para un artículo independiente. Esta abundancia de escritos ha llevado a algunos autores⁹⁴ a considerar el de “educación y conflicto” como un campo de estudio por derecho propio. Mientras la mayoría de la producción intelectual en este campo se centra en la educación primaria y secundaria, e incluso en la no formal, la educación superior es escasamente abordada.

¿ES LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ UNA NUEVA MISIÓN PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR?

El concepto de “construcción de paz” (peace-building) fue inicialmente postulado por Johan Galtung⁹⁵, pero sólo se hizo popular hasta 1992, cuando el entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Boutros Boutros-Ghali lo incluyó en el informe anual sobre la labor de la organización⁹⁶. En dicho contexto, peace-building fue traducido al castellano como “consolidación de paz” y se referiría a las medidas y esfuerzos tomadas con posterioridad al

⁹⁴ Ver, por ejemplo: Novelli y Lopes Cardozo, 2008; Smith, 2005; Tomlinson y Benefield, 2005

⁹⁵ Galtung, Johan, “Three approaches to peace: peacekeeping, peacemaking and peacebuilding”, 1975.

⁹⁶ Boutros-Ghali, Boutros, Un programa para la paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de paz, y mantenimiento de la paz, 1992.

conflicto armado, para evitar que se volviera a repetir⁹⁷. Años después, Lederach⁹⁸ retomaría el concepto, dándole un significado más amplio que no se limita a la reconstrucción subsiguiente a los acuerdos de paz, sino que incluye una amplia gama de “procesos, aproximaciones y etapas necesarios para la transformación del conflicto hacia relaciones más pacíficas y sostenibles”.

Por esa misma época, Whaley y Piazza-Georgi⁹⁹, identificaron ocho objetivos de la agenda para la construcción de paz que, a su juicio, se relacionan con el desarrollo: desmilitarización, ayuda humanitaria y de emergencia, reconstrucción económica, derechos humanos, creación de una nueva visión de comunidad y nación, y fomento de capacidad (capacity building). Existen múltiples puntos de contacto entre los objetivos enunciados por estos dos autores y las múltiples funciones de la educación superior que se presentan a continuación, lo cual justifica la pregunta que inicia esta sección: ¿es la construcción de paz una nueva misión para la educación superior? La respuesta depende en gran medida de quién está diseñando la política educativa y la estrategia de transición del conflicto hacia la paz. Algunas universidades colombianas han incluido la construcción de paz dentro de su misión¹⁰⁰, mientras muchas otras han realizado actividades que pueden ser tenidas como de construcción de paz aunque las instituciones no las llamen así. Algunos ejemplos y retos se ilustran a continuación.

FUNCIONES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Una de las principales limitaciones de los pocos estudios sobre educación y conflicto que se ocupan de la educación superior es que usualmente se concentran en solo una de sus funciones: con frecuencia la de investigación, la enseñanza, o, a veces, las dos. Aunque el conocimiento que generan estas investigaciones es de gran importancia, este enfoque pasa por alto una de las principales características de la educación superior: su complejidad. Una forma de entender dicha

⁹⁷ Ibid., p. 6.

⁹⁸ Lederach, John Paul, *Building peace: sustainable reconciliation in divided societies*, 1997, p. 20

⁹⁹ Whaley, J. David, y Piazza-Georgi, Barbara, “The link between peacekeeping and peacebuilding”, 1997

¹⁰⁰ Ver por ejemplo, Universidad Distrital, Proyecto Educativo Institucional 2001-2005: *Educación de calidad para la equidad social*.

complejidad es a partir del estudio de las funciones de la educación superior.

Para efectos de este escrito, se entiende por función una actividad instrumental desempeñada o un efecto causado. Con esta definición se la diferencia de otras expresiones de contenido más teleológico, como fin, misión o propósito; aunque es necesario tener en cuenta que en muchas ocasiones puede haber coincidencia entre efectos y propósitos.

Para la investigación en la que se basa este artículo, se diseñó una taxonomía de las funciones de la educación superior, que inicialmente comprendió cuatro grupos de funciones: las relacionadas con el conocimiento (producción, difusión, y preservación), las relacionadas con el cambio social (ya sea orientadas a promoverlo o evitarlo), las relacionadas con el desarrollo (económico, cultural, político), y las relacionadas con el servicio o extensión universitaria¹⁰¹.

Adicionalmente a los cuatro grupos de funciones inicialmente descritos, se identificó otro grupo de funciones que, en general, se observan con mayor frecuencia en sociedades en transición. Entre tales funciones tenemos el papel protector de la educación superior, la contribución de las instituciones de este nivel a los procesos de desmovilización, y su contribución a la recuperación de la memoria del conflicto y sus víctimas, las cuales se presentan en detalle a continuación.

FUNCIONES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PROPIAS DE CONTEXTOS DE CONFLICTO Y POSCONFLICTO

El papel protector de la Educación Superior

¿Es posible afirmar que la educación superior protege a sus estudiantes del conflicto armado? Varios de los entrevistados consultados para este estudio así lo creen. En su opinión, la educación superior brinda a los estudiantes (particularmente aquellos en situación marginal) una alternativa de vida, un propósito, o una opción distinta a la de unirse a cualquiera de los grupos armados; proporciona a los estudiantes conocimiento relevante para el mercado laboral; y ayuda al proceso de sanación de víctimas y excombatientes. Adicionalmente, la mayoría

¹⁰¹ Una descripción más completa de la taxonomía y sus limitaciones puede encontrarse en Pacheco, Iván F., "Conflict, postconflict and the functions of the University: Lessons from Colombia and Other Armed Conflicts", 2013.

de los entrevistados manifestó o estuvo de acuerdo con que la educación le roba soldados al conflicto. Sin embargo, algunos entrevistados, particularmente aquellos vinculados a universidades públicas, hicieron referencia a una tensión permanente entre la universidad y los grupos armados, en la que si bien la universidad le roba soldados al conflicto, los actores armados también adelantan tareas clandestinas de reclutamiento al interior del campus.

Otro punto que merece revisión es cómo la permanencia dentro del sistema educativo protege a los estudiantes del reclutamiento forzoso por parte de las fuerzas regulares del Estado. Por disposición legal (Ley 48 de 1993), los menores están excluidos del servicio militar, ya sea voluntario u obligatorio. Para los mayores de 18 años, el tiempo de servicio forzoso varía según el nivel educativo del conscripto. Aquellos que no finalizaron educación secundaria (soldados regulares) deben servir entre 18 y 24 meses. Los denominados soldados campesinos (aunque no hayan terminado secundaria) deben servir entre 12 y 18 meses. Los soldados y policías bachilleres solo deben servir 12 meses y, quienes habiendo finalizado secundaria resultaran elegidos para prestar el servicio militar y decidan postergar el cumplimiento de dicha obligación hasta finalizar la educación superior, solo servirán por seis meses y dicho servicio puede ser considerado como servicio social obligatorio, en los programas que así lo exijan (Art. 4, lit. c).

De esta revisión parece desprenderse que la educación cumple una función protectora al alejar a los estudiantes del reclutamiento forzoso por parte de las fuerzas regulares (dicho reclutamiento, potencial pero no necesariamente, se traduciría en su exposición directa al conflicto armado en calidad de combatientes activos). Sin embargo, es necesario ser cautelosos en esta interpretación pues mayores niveles de acceso a la educación suelen estar asociados a mejor condición socio-económica, y estas medidas podrían estar contribuyendo a mantener alejados del conflicto, principalmente, a jóvenes de las familias más acomodadas, contribuyendo así a la reproducción de la inequidad social. Este tema quedará simplemente enunciado pues su estudio a profundidad desborda los objetivos de este escrito.

IES desmovilización y reincorporación

Muchas instituciones de educación superior en Colombia han aceptado, en mayor o menor medida, a miembros desmovilizados de la gue-

rilla y los ejércitos paramilitares. La información sobre estas experiencias no ha sido debidamente sistematizada y las instituciones que han participado en estos programas no los han documentado con rigor. El trabajo del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional, es quizás el mejor esfuerzo en este sentido y ha logrado recoger valiosa información. Sin embargo, dicha información sigue siendo insuficiente para entender los retos, ventajas, limitaciones y oportunidades de las IES en estos procesos.

Existen tres poblaciones que han recibido atención por parte de las IES y de la normatividad pertinente: los excombatientes reinsertados de los distintos grupos al margen de la ley; los miembros de las fuerzas regulares del Estado, y las víctimas de desplazamiento forzado.

Reinsertados (Excombatientes de la guerrilla o las fuerzas paramilitares)

Durante algunos de los múltiples procesos de paz que han tenido lugar desde 1982 un puñado de universidades públicas (entre ellas la Universidad del Valle, la Universidad Pedagógica y la Universidad Distrital)¹⁰², generalmente por iniciativa propia, crearon cupos especiales para desmovilizados de la guerrilla y admitieron grupos relativamente grandes de excombatientes (alrededor de 100 o 200 por institución). La decisión de admitir a estos estudiantes mostró el interés de dichas universidades en contribuir al proceso de paz. La práctica demostró que no es suficiente con crear cupos especiales y admitir a los estudiantes. Roberto Vergara, quien es un reinsertado del M-19 y al momento de la entrevista era el rector encargado de la Universidad Distrital, recordaba cómo esta institución admitió un grupo de aproximadamente 250 desmovilizados de grupos guerrilleros, de los cuales solo 20 se graduaron. En su opinión, la universidad falló al no brindar a los estudiantes el acompañamiento y soporte que requerían; los trató como estudiantes regulares, sin tener en cuenta que habían estado por fuera del sistema educativo por años¹⁰³. En la actualidad, muchas IES, particularmente públicas, tienen cupos especiales para desmovi-

¹⁰² ODDR, Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración, “Las universidades y la reintegración en Colombia 2008”, 2009/2010; Entrevista a Vergara, Roberto, Bogotá, 22 de noviembre de 2010.

¹⁰³ Entrevista a Vergara, Roberto, Bogotá, 22 de noviembre de 2010.

lizados pero ya no se dan admisiones masivas. La constitucionalidad de estos cupos ya ha sido avalada por la Corte Constitucional¹⁰⁴.

Aunque es difícil conocer con certeza el grado de educación de los combatientes vinculados a los grupos irregulares, las cifras disponibles sobre desmovilizados permiten inferir que su nivel de escolaridad es bastante bajo. Según cifras gubernamentales¹⁰⁵, de 50,000 desmovilizados registrados a 2008, 39 por ciento de quienes participaron en desmovilizaciones colectivas y 28 por ciento de quienes participaron en desmovilizaciones individuales reportaba tener algún nivel de educación secundaria al momento de la desmovilización, mientras que 1.06 por ciento de quienes habían participado en desmovilizaciones colectivas y 0.62 por ciento de quienes se habían desmovilizado individualmente reportaba algún nivel de educación superior. Lo anterior sin tener en cuenta a los menores de edad, considerados en una categoría independiente. Aunque varios de esos menores tenían algún nivel de educación primaria, la gran mayoría fueron considerados analfabetas funcionales pues habían abandonado los estudios a muy temprana edad.

Si se considera que la mayoría de los desmovilizados no cumple los requisitos para ingresar a la educación superior, se hace evidente que los cupos especiales ofrecidos por las IES benefician a un número reducido, pero creciente, de desmovilizados. Las cifras del CONPES¹⁰⁶ indican que un buen porcentaje de estos desmovilizados han mejorado sustancialmente su nivel educativo y que alrededor de cuatro por ciento de los desmovilizados había logrado acceso a la educación superior. Aunque esta es una buena noticia, plantea un nuevo reto para el sistema educativo, pues el nivel de formación de estas personas sigue siendo deficitario con respecto a otros estudiantes que han permanecido dentro del sistema educativo beneficiándose de procesos con mayor continuidad y profundidad.

Veteranos

Los miembros de las fuerzas regulares del Estado reciben un tratamiento distinto. Aunque hayan participado activamente en combate

¹⁰⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-1034/08, 2008.

¹⁰⁵ CONPES, *Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales*, Departamento de Planeación Nacional, Bogotá, 2008.

¹⁰⁶ Ibid.

estos veteranos no son considerados desmovilizados y, en consecuencia, no pueden ser beneficiarios de los cupos especiales para dicho grupo. Sin embargo, existen algunas normas que les brindan ciertos beneficios. La Ley 48 de 1993 contempla que los soldados bachilleres tengan acceso a una línea especial de crédito de educación superior manejada por el ICFES. Para todos los soldados, la misma ley contempla que en caso de recibir lesiones permanentes que le impidan desempeñarse normalmente, es obligación del Estado “darle una capacitación que elija hasta el grado profesional de instrucción” (Art. 4 lit. h).

En 2006 se expidió la Ley 1081 en virtud de la cual se otorgan beneficios para los Reservistas de Honor¹⁰⁷ y a las familias de los Héroes de la Nación¹⁰⁸. Los beneficios previstos en la ley incluyen gratuidad en la educación ofrecida por instituciones de educación superior públicas y cuotas especiales en instituciones privadas. Varias IES, públicas y privadas, han acogido esta iniciativa, pero todavía no hay un estudio integral sobre el verdadero impacto de estos beneficios.

Desplazados

Varias universidades han creado cupos especiales para desplazados. La Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto avalando su existencia por considerar que “La oferta de un cupo especial para la población desplazada atiende criterios de equidad social y representa una acción afirmativa”¹⁰⁹. Existe una tendencia generalizada a dar un tratamiento igual, en términos de beneficios, a los excombatientes de las fuerzas irregulares y a los desplazados. Al parecer, esta tendencia llevó a la ACR (Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas) a emitir una circular en la que se establecían las diferencias entre las dos calidades¹¹⁰.

¹⁰⁷ El artículo 1 de la Ley 14 de 1990 define como Reservistas de Honor a aquellos miembros de la fuerza pública “heridos en combate o como consecuencia de la acción del enemigo y que hayan perdido el 25% o más de su capacidad psicofísica”, o quienes hayan recibido alguna de las distinciones por valor o heroísmo.

¹⁰⁸ El artículo 2 de la Ley 1081 de 2006 define como Héroes de la Nación a quienes “encontrándose en actos del servicio y con ocasión del mismo, o en actos meritorios del servicio, por acción contra los grupos al margen de la ley, hayan perdido la vida”.

¹⁰⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-142/09, febrero 27 de 2009, p. 1.

¹¹⁰ ACR - Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas – (s.f.)

Un problema transversal a los esfuerzos de reincorporación y construcción de paz es el de la convivencia de excombatientes y víctimas del conflicto tanto en el aula de clase como en el barrio y otros espacios sociales. Varios de los entrevistados señalaron que es muy posible que al interior del campus convivan “infiltrados” de los distintos grupos armados y que a veces es relativamente fácil especular a qué grupos pertenecen, basados en su discurso y opiniones. Estos entrevistados también señalan que enfrentamientos directos entre unos y otros son excepcionales, aunque en varias ocasiones han aparecido listas negras y estudiantes y profesores han sido amenazados o declarados “objetivos militares” por pertenecer a determinado grupo (esta pertenencia puede ser real o puede basarse en la mera percepción de quien hace la amenaza).

La Educación Superior y la Recuperación de la Memoria

En los procesos de reconciliación y paz, la reconstrucción de la memoria de las víctimas y la población civil juega un papel importante. El gobierno Colombiano creó el Centro de Memoria Histórica, varios de cuyos miembros están vinculados a universidades del país. Existen también otras iniciativas no necesariamente vinculadas a este Centro, tales como la página electrónica “Esta tierra es mía”¹¹¹ creada por estudiantes y definida por sus creadores como un “altar virtual” para honrar la memoria de líderes de procesos de restitución de tierras que han sido asesinados. La universidad EAFIT creó la Fundación Víctimas Visibles, y la Universidad Santo Tomás creó el programa de radio “La Palabra Tiene la Palabra”, en el que la memoria de algunas víctimas del conflicto se reconstruyó a través de los testimonios de sus amigos y deudos¹¹². Estas actividades tienen componentes de investigación, extensión, o servicio pero se incluyen de manera independiente por su pertinencia dentro del marco del conflicto armado y el posconflicto.

UNIVERSIDAD Y DESARROLLO

La literatura especializada en el campo de la educación y conflicto enfatiza la importancia de la educación primaria y secundaria; la educación superior, en general, ha recibido menor atención y menos recursos económicos. El efecto que las instituciones de educación superior

¹¹¹ Builes, Mauricio y Estudiantes de Periodismo Político Internacional Universidad EAFIT, “Esta Tierra es Mía”, 2011

¹¹² Entrevista con Balaguera, José Antonio, 11 de noviembre de 2010.

pueden tener en el desarrollo de sus regiones ha sido ocasionalmente estudiado. El estudio que la OECD publicó sobre el impacto de la Universidad de Antioquia en el desarrollo regional es uno de los pocos ejemplos de estudios de este tipo en el país¹¹³. Sin embargo, el efecto de las instituciones de educación superior en la transición postconflicto no ha recibido suficiente atención.

Más allá de las tradicionales misiones de investigación, docencia y extensión, las instituciones de educación superior, como empresas, generan un importante impacto económico en sus regiones. En primer lugar, realizan inversión directa para establecer sus campus y mantener su operación. En segundo lugar, se convierten en importantes empleadores en sus regiones, lo que a su vez genera actividad económica. Como parte de su misión histórica, las universidades preparan líderes tanto políticos como del sector productivo. Estos líderes benefician compañías y gobiernos locales y, en ocasiones, también benefician algunos grupos ilegales. Las universidades también generan mano de obra calificada, cuyo impacto depende en buena medida de la relevancia de los programas ofrecidos. En algunos casos, las universidades han contribuido a la transferencia de tecnología desde la universidad hacia campesinos y pequeños productores de sus regiones.

En Colombia, la inversión en educación superior no ha sido considerada dentro de la estrategia de generación de condiciones socioeconómicas que llevaría a una paz duradera. Los casos de la creación del Instituto Universitario de la Paz (Unipaz) y de la Seccional Aguachica de la Universidad Popular del Cesar, son quizás los que más se aproximan a una intervención del Estado en la que la educación superior haya sido incluida en la estrategia de paz. Sin embargo, la participación real del gobierno en estos dos ejemplos fue mínima y se limitó a girar unos recursos que no eran suficientes para el buen funcionamiento de las instituciones. En estos dos casos no hubo una estrategia integral de paz y no es exagerado decir que lo que realmente ocurrió es que quienes querían crear estas instituciones, utilizaron la búsqueda de la paz como un medio para tal fin. Aunque un estudio detallado sobre el impacto de estas instituciones en la generación de condiciones de paz en dichas regiones es una tarea que sigue pendiente, existen motivos para pensar que estas instituciones sí han contribuido a tal fin.

¹¹³ OECD , *Higher Education in Regional and City Development: Antioquia, Colombia*. Paris, OECD, 2012

LA EDUCACIÓN SUPERIOR O ES COMO AMORTIGUADOR DEL DESEMPLEO

El papel de la educación superior como amortiguador del desempleo ha sido criticado en diferentes escenarios. Umberto Eco denunciaba que “la universidad se ha transformado en un ‘estacionamiento’ para ‘jóvenes’ que ya no son jóvenes, un lugar que sirve para camuflar problema del desempleo en la sociedad moderna”¹¹⁴. En contraste, algunos países han utilizada a la educación superior con el propósito expreso de reducir el desempleo durante períodos específicos.

Uno de los problemas previsible del posconflicto es la afluencia de un número elevado de excombatientes (así como de reinsertados y potencialmente de veteranos de las fuerzas armadas) al mercado laboral, a los que hay que sumar un número bastante más elevado de desplazados. En las páginas anteriores se exploraron dos formas cómo las instituciones de educación superior pueden absorber a algunas de estas personas: 1) como estudiantes dentro de sus programas regulares (pero, como se mostró con anterioridad, muy pocos reúnen las calidades para poder ser admitidos a un programa de educación superior), 2) a través del ofrecimiento de programas de educación no formal por o en alianza con instituciones de educación superior.

En general, los entrevistados manifestaron prevención con respecto a cualquier uso de la educación superior como estrategia para reducir el desempleo. Un riesgo por ellos señalado es que la formación que se brinde a estas personas no sea pertinente y no los habilite para incorporarse al mundo laboral. Otros advirtieron que ampliar cobertura en educación superior solo por mejorar las estadísticas, o para retirar parcialmente del mercado laboral a un grupo de personas, puede tener consecuencias nefastas para dichas personas y para la sociedad en general.

FUNCIONES RELACIONADAS CON EL CONOCIMIENTO

En materia de producción de conocimiento, una revisión al GrupLac de Colciencias (la base de datos en la que se registra la gran mayoría de grupos de investigación que funcionan en el país) arrojó que existen por lo menos 70 grupos que adelantan investigación sobre temas

¹¹⁴ Carpenter, Mary Wilson “*Eco, Oedipus, and the ‘View’ of the University*”, en *Diacritics*, Vol. 20 Num. 1, 1990.

relacionados con el conflicto armado¹¹⁵. Por otra parte, existe un gran número de tesis de grado relacionadas con el tema pero no es posible cuantificar esta producción académica o identificar los principales temas o sus conclusiones pues estas obras están dispersas. No existe un repositorio común o una base de datos que permita hacerse una noción de la extensión real de la producción académica en esta área.

Aunque la mayor cantidad de grupos de investigación en materia de conflicto y posconflicto pertenecen a las ciencias, existen unos pocos ejemplos de producción de tecnología aplicable al conflicto, principalmente en el desarrollo de herramientas para la detección y desactivación de minas antipersonales. Uno de estos ejemplos es Arcadio, un robot diseñado por estudiantes de la Universidad Javeriana¹¹⁶. El otro ejemplo es el estudio sobre el uso de roedores para detectar explosivos, realizado por Investud, un grupo de investigación de la Escuela de Estudios Superior de la Policía Nacional¹¹⁷.

En lo relacionado con la difusión de conocimiento (enseñanza), una revisión a los programas registrados en el Sistema Nacional de Información sobre la Educación Superior (SNIES) arrojó que de los más de nueve mil programas ofrecidos en la actualidad 61 tienen en su denominación al menos una de las expresiones “paz”, “conflicto” o “derechos humanos”. Esta aproximación da una idea general sobre la oferta académica en temas relacionados con el conflicto, pero no es suficiente para conocer con certeza lo que se enseña en las mencionadas áreas. Un estudio más detallado debería incluir una revisión de los contenidos curriculares de los 61 programas mencionados, pero también de otros en los que contenidos relacionados con el conflicto armado, la construcción de paz, o la gestión y transformación de conflictos son abordados sin que este énfasis se incluya en el nombre del programa. Esta enorme tarea está fuera del alcance de la investigación que sirve de soporte a este artículo.

En materia de transmisión de conocimiento (enseñanza) existen por los menos dos temas que merecen especial atención: la formación de

¹¹⁵ Se buscaron las palabras “derechos humanos”, “conflicto”, “conflictos” y “paz” en la denominación de los grupos.

¹¹⁶ “Arcadio un invento a beneficio de Colombia” en Colombia.com, 4 de abril de 2011

¹¹⁷ Méndez Pardo, Luisa Fernanda, y Pérez Acosta, Andrés M. “Cuando la divulgación ayuda a la investigación científica: Reflexión sobre un caso sui generis”, en *Revista Latinoamericana de Psicología*, Vol. 43, No. 2, 2011.

maestros tanto para desempeñarse en zonas de conflicto como para afrontar los retos del posconflicto, y el tema de la enseñanza de la historia del conflicto actual y sus principales actores.

Formación de maestros

¿Quién está formando en Colombia maestros para desempeñarse en zonas de conflicto y posconflicto? ¿Cómo están las escuelas normales, las universidades pedagógicas, y demás programas de formación de docentes abordando el tema del conflicto? ¿Proporcionan estas instituciones algún tipo de entrenamiento a los futuros profesores para abordar los retos que ser docente en zona de conflicto impone? Estos temas no han recibido gran atención en el país y la producción académica al respecto es casi nula.

En zonas marginales, los maestros asumen el rol de psicólogos, trabajadores sociales, enfermeros, y hasta llenan el vacío de padres o madres ausentes. Sin embargo, muy pocos han recibido formación sobre cómo tratar con estudiantes (y sus padres) afectados por el conflicto. De hecho, se ignora con frecuencia que muchos maestros son ellos mismos víctimas del conflicto. En 2005, Al Tablero, el periódico del Ministerio de Educación Nacional, describía los esfuerzos del gobierno para dar a los maestros entrenamiento pertinente para cada situación, incluido el conflicto armado¹¹⁸. ¿Cómo están afrontando los programas de educación este reto? La información al respecto es muy poca.

¿Cómo se está enseñando la historia del conflicto armado en Colombia? ¿Se está enseñando? ¿Quién la está enseñando?

A veces parece que esta importante tarea hubiera sido delegada a la televisión, a través de telenovelas y seriados. La experiencia de otros conflictos señala que la educación puede jugar un papel muy importante en la transición del conflicto armado hacia otras formas de tratar los distintos conflictos. Sin embargo, como se mencionaba con anterioridad, también puede contribuir a la reproducción y perpetuación del

¹¹⁸ "Maestros entrenados para cada situación", Al Tablero No. 35, junio/julio 2005.

conflicto. Tanto la literatura especializada¹¹⁹ como la prensa¹²⁰ señalan con preocupación la insuficiencia de cursos de historia en el currículo y el desconocimiento generalizado del conflicto contemporáneo.

SERVICIO

La misión de servicio de la educación superior comprende un sinnúmero de actividades a través de las cuales dichas instituciones se proyectan hacia la sociedad en la que están inmersas. Dentro de las múltiples actividades desarrolladas por las IES bajo esta denominación se cuentan, a manera de ejemplo: capacitación para desplazados, víctimas, desmovilizados y comunidades; consultorio jurídico para desplazados, consultorio psicológico para los desplazados y sus familias, y asesoría en la implementación de proyectos de productivos. Muchas de estas actividades se desarrollan por iniciativa de docentes y estudiantes, otras se desarrollan como proyectos institucionales.

Una observación general de este tipo de actividades es que se desarrollan de manera desarticulada. Existen varios proyectos realizados de manera coordinada entre varias instituciones o con la participación de docentes o estudiantes de varias instituciones. Pero con frecuencia, una institución ignora lo que otras instituciones, en la misma o en otras áreas geográficas, están haciendo en campos similares o complementarios. En algunos casos, argumentos de seguridad motivan elevados niveles de discreción en aquellos proyectos que se relacionan en áreas geográficas particularmente afectadas por el conflicto armado que vinculan a desmovilizados, desplazados u otras víctimas. Varios de los entrevistados señalaron la ausencia de un espacio de socialización de estas experiencias o de una entidad que coordine estos esfuerzos como una posible causa de esta desarticulación. Para varios de estos entrevistados, el Ministerio de Educación Nacional podría jugar este papel a través de sus herramientas de fomento.

Un ejemplo de esta coordinación entre las IES y el gobierno se dio a través del Programa de Servicio Social de la Educación Superior (PSSSE), en el cual recursos del Ministerio se distribuyeron en una

¹¹⁹ Ver por ejemplo: Márquez Quintero, Mariela, "Enseñanza de la historia del conflicto armado en Colombia: fundamentos para la construcción de propuestas para su enseñanza en el ámbito universitario", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Manizales, 2009, Vol. 5, Núm. 2.

¹²⁰ Ver por ejemplo: "Hace cinco años, materia de historia salió del currículo y solo se dictan unas tres horas semanales", en *El Tiempo*, Bogotá, 2 de agosto de 2008.

convocatoria en la que se definieron cinco temas principales dentro de los cuales las instituciones interesadas podían solicitar cofinanciación de proyectos. Aquellos que tenían relación con el conflicto recibieron mayor número de solicitudes¹²¹. Otras agencias gubernamentales (por ejemplo, la Agencia Colombiana para la Reintegración) han realizado diversas convocatorias a las que las IES se han presentado o han sido invitadas directamente, pero aún no existe una instancia que coordine estos esfuerzos. Debe tenerse en cuenta que para algunos de los entrevistados un riesgo que debe evitarse es que el ministerio vulnere la autonomía universitaria al querer imponer criterios o temas ajenos a los intereses o prioridades de las instituciones.

CONCLUSIONES

La construcción del posconflicto empieza durante el conflicto armado. Así lo demuestra el sinnúmero de actividades desarrolladas por IES públicas y privadas orientadas a la construcción de paz y en general de las condiciones que permitan una transición desde el conflicto armado hacia esa etapa gris que a veces llamamos el posconflicto. Las IES colombianas han demostrado que son capaces de interesarse de manera autónoma en el posconflicto; a veces, inclusive, en contra de la negación del conflicto por parte del mismo gobierno.

Las negociaciones de paz con las FARC plantean una nueva oportunidad para asumir la construcción de paz como un proyecto nacional, no solo como una negociación entre dos ejércitos. Tras décadas de conflicto armado, las IES colombianas han podido estudiar el conflicto, analizarlo, sobrevivirlo, e incluso acostumbrarse a él. Así mismo, ellas han demostrado que como ejercicio de su autonomía son capaces de contribuir a la construcción de paz. Sin embargo, aun falta una aproximación crítica a tales esfuerzos para determinar como mejorar lo que ya se está haciendo y para explorar qué hace falta por hacer.

Las IES, particularmente las públicas, deben ser vistas como motores de desarrollo, no solo como generadoras de gasto. Pero esta responsabilidad no es exclusiva del gobierno; aquellas IES que decidan tomar parte más activa en la construcción del posconflicto deben orientar sus esfuerzos a favorecer el desarrollo de sus regiones, generar

¹²¹ Competencias ciudadanas y cultura de paz, 47.0%; Atención y apoyo a la población desplazada, 21.2%; Retención de estudiantes y articulación con educación superior, 19.7%; Prevención y tratamiento de SPA, 9.0%; Atención y prevención de emergencias, 3.0%.

empleo e incluso, en algunos casos, actuar como amortiguadores de desempleo. Todo esto sin perder de vista su esencia de instituciones de educación superior. Una apuesta audaz por parte del Estado sería incorporar a las IES a una estrategia de construcción de paz que esté estrechamente vinculada a la promoción del desarrollo regional.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes Primarias

Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas. *Diferencia entre la calidad de desplazado y desmovilizado*. (Conceptos de Trabajo No. 10). Bogotá, enero 15, 2012, Presidencia de la República. http://www.reintegracion.gov.co/Es/ACR/Documents/pdf_normatividad/sobre/Concepto_10_Desmovilizado.pdf.

Builes, Mauro y Estudiantes de Periodismo Político Internacional Universidad EAFIT, “Esta Tierra es Mía”, <http://www.estatierraesmia.co/>, 2011

Entrevistas

Balaguera, José Antonio, Bogotá, 11 de noviembre de 2010

Vergara, Roberto, Bogotá, 22 de noviembre de 2010

Fuentes Secundarias

“Arcadio un invento a beneficio de Colombia” en Colombia.com, 4 de abril de 2011. <http://www.colombia.com/tecnologia/visionarios/sdi/8540/arcadio-un-invento-a-beneficio-de-colombia>

Boutros-Ghali, Boutros, Un programa para la paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de paz, y mantenimiento de la paz. Informe del Secretario General presentado de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992 en la Reunión en la Cumbre del Consejo de Seguridad. Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1992. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/24111>

Bush, Kenneth D., y Saltarelli, Diana, *The two faces of education in ethnic conflict: towards a peacebuilding education for children*. Florencia, Italia: UNICEF, Innocenti Research Centre, 2000.

Carpenter, Mary Wilson “*Eco, Oedipus, and the ‘View’ of the University*”, en *Diacritics*, Vol. 20 Num. 1, 1990, pp. 77-85.

CONPES - Consejo Nacional de Política Económica y Social, *Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales* (No. 3554). Bogotá: Departamento de Planeación Nacional, 2008. <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=-tcp2y8QyBI%3d&tabid=752>.

Corte Constitucional, Sentencia T-1034/08, 17 de octubre de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional, Sentencia T-142/09, febrero 27 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo.

Galtung, Johan, “Three approaches to peace: peacekeeping, peacemaking and peacebuilding”. En Galtung, Johan (ed.), *Peace, war and defense—essays in peace research*, Vol. 2. Copenhagen: Christian Eljers, 1975.

“Hace cinco años, materia de historia salió del currículo y solo se dictan unas tres horas semanales”, en *El Tiempo*, Bogotá, 2 de agosto de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4424524>. Consultado en abril 7, 2013.

Lederach, John Paul, *Building peace: sustainable reconciliation in divided societies*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997.

“Maestros entrenados para cada situación”, *Al Tablero* No. 35, junio/julio 2005. <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-89976.html>

Márquez Quintero, Mariela, “Enseñanza de la historia del conflicto armado en Colombia: fundamentos para la construcción de propuestas para su enseñanza en el ámbito universitario”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Manizales, 2009, Vol. 5, Núm. 2, pp. 205-230.

Méndez Pardo, Luisa Fernanda, y Pérez Acosta, Andrés M. “Cuando la divulgación ayuda a la investigación científica: Reflexión sobre un caso sui generis”, en *Revista Latinoamericana de Psicología*, Vol. 43, No. 2, 2011, pp. 369-378.

Novelli, Mario, y Lopes Cardozo, Mieke, 2008, “Conflict, Education and the Global South: New Critical Directions” en *International Journal of Educational Development*, Elsevier, 2008, Vol. 28, No. 4, pp. 473-488.

ODDR, Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración, <http://www.observatorioddrr.unal.edu.co/>, s.f., consultado Mayo 17, 2013.

ODDR, Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración, “Las universidades y la reintegración en Colombia 2008”, 2009/2010, Universidad Nacional de Colombia, Embajada de Suecia, Bogotá, D.C.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. *Higher Education in Regional and City Development: Antioquia, Colombia*. Paris, OECD, 2012.

Pacheco, Iván F., “Conflict, postconflict and the functions of the University: Lessons from Colombia and Other Armed Conflicts”. [Tesis Doctoral] 2013, Boston College, Chestnut Hill, Estados Unidos.

Salmi, Jamil. "Violence, Democracy and Education: An Analytical Framework". LCSHD Paper Series. World Bank, Washington, D.C., 2000. <http://www-wds.worldbank.org>.

Smith, A., "Education in the twenty-first century: Conflict, reconstruction and reconciliation", en *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, Vol. 35, No. 4, pp. 373-391.

Tomlinson, Kathryn, y Pauline Benefield, "Education and conflict: research and research possibilities", Slough, National Foundation for Educational Research, 2005.

Universidad Distrital, Proyecto Educativo Institucional 2001-2005: *Educación de calidad para la equidad social*. http://acreditacion.udistrital.edu.co/documentos/proyecto_universitario_institucional_2001-2005.pdf.

Whaley, J. David, y Piazza-Georgi, Barbara, "The link between peacekeeping and peacebuilding" en Conflict management, peacekeeping and peacebuilding. Monograph, (10), ISS Training for Peace Project y Norwegian Institute for International Affairs (NUPI), Pretoria, abril, 1997, pp. 46-59. <http://www.iss.co.za/pubs/monographs/No10/Whaley.html> 10 de marzo de 2011.

EDUCACIÓN POLÍTICA: REPRESENTACIONES SOCIALES DE UNA COMUNIDAD DE PRÁCTICA

Audin Aloiso Gamboa Suárez

INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de la politicidad de la educación, se puede afirmar que al ser el ciudadano la esencia política de la sociedad democrática, se convierte en asunto de educación (Zambrano, 2010) por tanto, “la ciudadanía es el resultado de la educación” (p. 265) y para reafirmar el carácter político del acto educativo, “la gimnasia de la palabra, los trabajos dirigidos, la socialización crítica de la palabra, etc., hacen posible la educación de un ciudadano activo e importante para la madurez de la democracia” (p. 266).

Desde esta perspectiva, algunos estudios reflejan el estado del arte en educación política, donde se concluye que la percepción de los colombianos sobre la educación para el conocimiento social y político y sobre la participación, no es del todo optimista (Delgado, Vargas, Vives, Luque 2005), vista la distancia que separa al ciudadano y a la esfera pública, la cual tiene su asiento en la desconfianza de la ciudadanía en los políticos y en la política (Sáenz, 2006), la mayoría de las veces asociadas con el clientelismo y la corrupción que generan condiciones de exclusión y de pobreza estructural. Sin embargo, es llamativo encontrar que algunos estudios internacionales demuestran que en el ámbito juvenil el interés por la participación en política no ha desaparecido, sino que adopta formas alternativas y no convencionales de movilización (Lenzi, D’Avirro & Pataro, 2008), contradiciendo a quienes acusan a la juventud de «políticamente apática».

Son tensiones como estas, de la realidad colombiana y global, las que desafían a indagar por la educación política que se promueve en la educación media. El discurso político, que puede considerarse parte

del currículo oculto -el cual tiene más influencia en la socialización política que el currículo explícito-, transmite, crea y forma creencias y conocimientos en torno a la justicia, la naturaleza del conocimiento, la autoridad o el propio valor, además de que está condicionado por ciertos intereses comunicativos (Fernández, 2003).

Partiendo de estos preceptos, el trabajo que se presenta en este artículo expone algunos resultados que develan imaginarios sobre política en docentes y estudiantes de una institución educativa en la ciudad de Cúcuta – Norte de Santander. Para ello se empleó una metodología cualitativa, que apoyada en técnicas de recolección de la información como la entrevista semiestructurada y los grupos focales permitieron la construcción e interpretación de los datos con base en métodos hermenéuticos.

CONTEXTO TEÓRICO

Hacia una concepción de política

Ante el reto de comprender la politicidad de la educación media, es necesario tener en cuenta que este es un proyecto que remite a la pregunta por los pretextos en que tal fenómeno se produce y se representa, es decir, al cuestionamiento por el a priori histórico (Foucault, 2006) y por el horizonte de sentido (Gadamer, 1993), desde los que se facultan la comprensión y el establecimiento de unas condiciones de posibilidad para la educación política en Colombia.

Colombia se mueve en un marco de democracia participativa como modelo de organización sociopolítica vigente (Alvarado & Carreño, 2007), lo que necesariamente obliga a recordar que, dado que el aprendizaje ciudadano o político además de ser distribuido, co-construido o intersubjetivo, es particularmente situado (Gómez, 2005). Esa misma situación determina un modo específico de comprender y experimentar las relaciones de poder, cuyo constante conflicto y cristalización conforma lo que se llama cultura política (Litichever & Núñez, 2005).

Es así como se hace necesario que se comprenda la educación política o el aprendizaje de la cultura política siempre en relación a un sistema político específico, que en este caso viene dado por el Estado colombiano. Las diferentes `actitudes hacia el sistema político` (cultura política) y sus diversas partes, se comprenderán como confrontación, asunción o descalificación del sistema que oficialmente está

representado por el Estado, pues “el Estado es el ente que mediatiza la apropiación de una(s) cultura política a través de unas condiciones simbólicas determinadas, que son las que en última instancia van a caracterizar a los ciudadanos de una nación” (Gómez, 2005, p. 94). Por eso, las distintas características de este fenómeno se comprenderán y aún podrán criticarse, desde el horizonte interpretativo que asume al régimen democrático como el telos hacia el que se orientan las prácticas pedagógicas.

Luego desde tal perspectiva, cobra sentido afirmar que en este trabajo se entiende la política en relación con la opción colombiana por la democracia, desde el concepto de política deliberativa como corriente normativa sin que llegue a considerarse que es la única manera de comprenderla que hallará el trabajo investigativo. Esto es, que para el presente trabajo el tipo ideal de política, será entendido no sólo como entretrejo de relaciones de poder o posesión del mismo a nivel social – como la concibe Arendt, quien consideraba la política como una técnica para la conservación y administración del poder (Volpi, 2005)-, sino desde la perspectiva dialógica, como ejercicio que implica que para el uso del poder y para la toma de decisiones sobre lo público (dos elementos que configuran el discurso político), se entienda la política como un proceso razonable orientado al consenso o construcción de una voluntad común, mediante la deliberación, el diálogo y la participación como práctica y como postura (Delgado et al., 2005), así como en coherencia con el ordenamiento jurídico, o sea, desde una perspectiva de derechos (Alvarado & Carreño, 2007), que “depende de la institucionalización de los procedimientos correspondientes para hacerla viable” (Habermas, 1994, p. 7).

En consecuencia, para esta investigación se entiende la política como una práctica dinámica, en la que los ciudadanos son iguales con respecto a derechos y deberes civiles, políticos, sociales y culturales, siendo protagonistas, capaces de participar democráticamente en la definición de políticas para el bien común (Botero, Torres & Alvarado, 2008).

No obstante, plantear este tipo ideal desde el que se intenta comprender las características de la educación política generada en las prácticas pedagógicas de educación media, es una tarea que no puede darse como sesgo investigativo o ignorando los matices propios del sistema político fáctico colombiano, descrito por León, Reyes &

Baquero (2008) como con tendencia al autoritarismo, que restringe incluso el acceso a la democracia, preocupado por el orden desde un perfil socio-cultural jerarquizado, con marcados valores católicos desde los que se mira con recelo la modernidad, cuyos mínimos aún en el siglo XXI no se han cumplido: monopolio estatal de cualquier forma de violencia, control autónomo de políticas monetarias y fiscales, consolidación de un mercado interior, soberanía, integración social, descentralización del poder a favor de la unidad e integración nacional. Tampoco este tipo ideal de política puede asumirse al margen de las diversas culturas políticas que se encuentran en íntima relación con la cultura política local.

Adviértase que se entiende el sistema político colombiano como una dinámica bastante controversial, con muchos rasgos políticos propios de las «sociedades de control» (Deleuze, 1999), pero en tensión hacia el ideal de democracia participativa, cuyos mecanismos de operación implican el ejercicio de una política deliberativa, tal cual se ha descrito, pero que permite en su misma dinámica la aparición de posturas políticas emergentes.

Finalmente, un elemento que también posibilita cuestionar la dimensión política de las prácticas pedagógicas en la educación media lo constituye el discurso de las competencias ciudadanas, las cuales llegaron hasta la escuela en forma de estándares que ofrecen pautas concretas para la medición de los niveles de desempeño de los estudiantes en este aspecto (Restrepo, 2006), que por ende afecta la educación media, llamada idealmente a culminar un proceso educativo que egresa personas preparadas para desempeñar el delicado compromiso social de asumir la ciudadanía desde el contexto de la educación superior, la inserción en el sector productivo (mundo del trabajo) o el ocio en el desempleo.

DISEÑO METODOLÓGICO

El estudio que se presenta en este artículo se abordó desde el enfoque cualitativo, se hace interpretación de los relatos concretados a partir técnicas de recolección de información como las entrevistas semiestructuradas y los grupos focales (descritos en los trabajos de Íñiguez, 1999; Páramo, 2008 y Martínez, 2009). Las narrativas obtenidas de las entrevistas semiestructuradas y los grupos focales permitieron

acceder a la «conciencia discursiva» de los informantes, o a “aquello a lo cual pueden dar expresión verbal” (Gómez, 2005, p. 43).

La población estuvo conformada por 18 estudiantes, se seleccionaron aquellos con permanencia de dos o más años lectivos cumplidos en la institución, de género masculino y femenino. Para seleccionar los educadores y las educadoras (11 en total) se aplicó igualmente el criterio de dos o más años lectivos cumplidos con permanencia en el colegio, de género masculino y femenino.

Con apoyo en el software ATLAS.ti 6.0 se hizo la división de los contenidos narrativos en unidades hermenéuticas realizando simultáneamente triangulación de fuentes. Luego se procedió a la clasificación de la información existente en las unidades hermenéuticas, en relación con las subcategorías, realizando codificación axial (Garay, Íñiguez, Martínez, Muñoz 2002). Una vez en esta instancia, se recurrió a las bases teóricas para ampliar el horizonte interpretativo a que dio lugar el procedimiento anterior, recurriendo nuevamente al ATLAS.ti para facilitar la tarea de “reducir el volumen de información, identificar pautas significativas, y construir un marco para comunicar la esencia de lo que revelan los datos”, como afirma Patton, logrando la codificación selectiva (Garay et al., 2002).

RESULTADOS

Como se mencionó al inicio del texto, el estudio pretendió indagar por los imaginarios descritos en narrativas que develan las nociones, las valoraciones y los deseos de los informantes con respecto al dominio sobre la política, este tópico hace parte de un área de naturaleza eminentemente cognitiva (Puig, 2010), que permite identificar algunos rasgos esenciales de la cultura política que se configura en las dinámicas y realidades institucionales.

Es importante entonces señalar que este estudio logró develar los elementos predominantes en los imaginarios de docentes y estudiantes que se logran categorizar de la siguiente manera:

Entre la indiferencia, la precariedad ¿y la ingenuidad?

Existe entre la comunidad de práctica o el contexto sociopolítico que conforma el campus de este estudio, el imaginario de que el problema político es poco recurrente en las prácticas pedagógicas. Tiende

a pensarse que la política es un tema sobre el que no se avanza suficientemente, en tanto que es muy poco el tiempo que se le dedica explícitamente y de manera específica, con la excepción de una de las clases de Pensamiento Humanístico, que comprende el área de Ciencias Económicas y Políticas, como explican los informantes:

“Política no se alcanza a tocar mucho porque por cuestión de tiempo no... la clase es de una sola hora a la semana y no alcanzamos a ver lo suficiente de política, al menos en estos dos años que hemos tenido”.

Esto es corroborado cuando se hacen señalamientos particulares sobre las clases de otros ámbitos de formación: “En el resto de materias la política se maneja muy poco y sólo en el tiempo que están las elecciones para el personero”. Hay incluso referencias más taxativas:

“Las ideas sobre política me las he formado más que todo en mi casa y en la calle y, o sea, con más fuerza, se podría decir, en las épocas de elecciones en Colombia y que hablan sobre la democracia y sobre todas esas cosas, pero en el colegio no”.

Algunas otras referencias son tan fragmentarias como excluyentes, según el discurso de algunos estudiantes durante un grupo focal: “Vemos inglés y qué, ¿nos van a dictar política en inglés?, no. Necesitamos es que... apartar tiempo para estudiar política, si es que lo vamos a hacer, pero en Economía”.

Aquí caben dos advertencias:

La primera es que se presume la neutralidad política de las clases, en un horizonte donde, como sostiene Freire (2006), la educación es una forma de intervenir en el mundo, que puede darse a favor o en contra de la ideología dominante, más allá de los contenidos, cualquiera sea su forma de enseñarlos/aprenderlos. Incluso, en la concepción de Freire (2006), la presencia misma del educador “es una presencia política en sí misma” (p. 94), en tanto sujeto de omisiones y de opciones. Luego suponer que tal aprendizaje está restringido a la clase propia del área de Ciencias Políticas y Económicas, que sólo ocurre durante una hora de clase a la semana (con apariciones esporádicas, circunstanciales o casi nulas en otras prácticas pedagógicas), como una verdad, ya dice que el modo como se educa cognitivamente para el conocimiento político es precario, pero a su vez representa una re-

ducción del aprendizaje sobre política a sólo una de sus modalidades, no menos importante y de cuidado: los contenidos. Podría hablarse, una vez más con Freire (2005), de una conciencia ingenua y de unas prácticas pedagógicas alienadas y alienantes en las que se adiestran a los estudiantes en y para prácticas presuntamente apolíticas, “como si la manera humana de estar en el mundo fuera o pudiera ser una manera neutra” (Freire, 2006, p. 94).

La segunda advertencia, es que la educación cognitiva sobre política, aunque puede verse como precaria en sus contenidos, también se configura en otros ámbitos de formación, como por ejemplo lo interpreta una estudiante: “Ahorita estamos viendo en inglés que el libro que empezamos a leer, es sobre Sir Conan Doyle y él toca cierta parte de la política”. Incluso, en la sospecha de su no neutralidad, los educadores y las educadoras reconocen abordar la política en sus prácticas pedagógicas, aunque no directamente:

Sí, de alguna manera se ha hecho pero no es algo intencional, o sea, que se haya tenido en cuenta desde la planeación... «vamos a trabajar política a través de este libro», no (...) De manera indirecta, pues el respeto a la palabra... sí, como el respetar las opiniones, de la diferencia, el de opinar... el de unos a favor, unos en contra, pues ahí también se hace política de alguna manera.

La política en su versión tradicional

Aunque Galindo y Acosta en Alvarado (2010) denuncian que habitualmente algunos de los estudios que abordan la relación entre jóvenes y política lo hacen desde representaciones tradicionalistas y por tanto producen resultados en la misma línea, esta investigación halló que los jóvenes constatan desde su realidad inmediata ciertas formas de politiquería que reivindican esos imaginarios instituidos sobre política, que la interpretan como una práctica populista o demagógica: “Hacer política es hacer propaganda en el pueblo, las diferentes encuestas que se le hacen al pueblo, las visitas que les hacen, las promesas incumplidas, que son muy famosas”.

Otro estudiante amplía esta perspectiva: “He visto los ejemplos de política que muestra Colombia y si a uno le dijeran que si quiere trabajar política, eso ya se refiere como a una especie de subir al gobierno y ganar dinero y olvidarse de las personas que lo apoyaron para que se montara”.

Los educadores y las educadoras corroboran esta concepción al señalar que:

“Ellos mismos dicen que hay mucha politiquería; entonces el hecho de, de pronto... eh, mirar atrás, mirar el pasado y ver que en este momento la política no es transparente, sí... hay mucha corrupción y todo eso... pues para ellos eso es como muy... o sea, tiene poco interés para ellos”.

Política como campo de participación, de preferencia electoral

La participación es una de las dimensiones fundamentales para las acciones educativas orientadas al fortalecimiento de lo político-público y a la profundización democrática, como lo afirman Luque & Delgado en Delgado et al. (2005). En este sentido, la investigación encontró que algunos estudiantes consideran que “Política es participar. Yo como ciudadano puedo elegir a un presidente, a un senador, a un representante a la Cámara... esa es mi función. Yo participo en ella y también puedo participar siendo uno de ellos”.

Para los mismos estudiantes, quienes se manifiestan a través de un grupo focal, la importancia de saber sobre política radica en que les representa posibilidades de intervención en el contexto escolar inmediato, como informan:

“La participación política sí es muy importante porque la política es lo único que podría dar un orden a todo, empezando por un grupo de estudiantes o los pensamientos de los estudiantes y poderlos presentar ante los coordinadores o los directivos de una manera ordenada, clara y que puedan ser escuchados y tenidos en cuenta”.

Con esta perspectiva, se articulan los imaginarios de los educadores y las educadoras, quienes al ser cuestionados sobre lo que esperan de lo que aprenden sus estudiantes sobre política, afirmaron:

“(...) que sea dentro de una sociedad, un ser político; que sea capaz de participar, poner en cuestión su pensamiento, cuestionar los otros, poder eh... discernir y así sea capaz de participar políticamente, es decir, que sea capaz de dirigir, liderar y llevar en cuestión y amplíe una idea que tenga como un líder; eso es y desde ahí, enseño”.

Esta categoría, que concibe la política como participación, se ubica entre las tipologías halladas por un estado del arte sobre sentidos y

prácticas políticas juveniles en Colombia, de 2000 a 2008 (Alvarado & Vommaro, 2010).

Política como políticas institucionalizadas

Esta modalidad es propia de la concepción patriarcal de la formación ciudadana (Magendzo, 2004), que en líneas generales se caracteriza por asumir que la educación política se comprende en “un ámbito enteramente constitucional-normativo, ligado casi exclusivamente a los actos de cumplimiento y de omisión por parte del Estado y de los cuerpos legislativos” (p. 32).

Los imaginarios que asocian la política a la institucionalización de políticas, se tipifican en tres subcategorías, en coherencia con el horizonte teórico escogido, donde se afirma que lo político particular se entiende siempre con referencia a lo estatal.

Un primer grupo asume la política como asunto de poder para el bien común: “Para mí la política es el poder que se le otorga a una persona para un bien común del pueblo”. En un segundo grupo de interpretaciones están las que se refieren a la política como un asunto de normas garantes del estatus de ciudadano: “Eh, pues política son las normas que se rigen en las políticas, los derechos, los deberes de los ciudadanos”; políticas, normas, derechos y deberes de origen estatal: “Pues, la política son las leyes que conforman el Estado”. En un tercer grupo están los imaginarios que relatan que en las prácticas pedagógicas “hemos hablado de la política que tiene que ver con lo económico del país, lo que son los partidos políticos, qué ventaja tiene al país y las desventajas que nos dan”, en una clara alusión al vínculo entre política y economía que se señala en Alvarado y Vommaro (2010) y a la política como actividad de partidos.

Una interpretación contextual de política

Es una categoría emergente, dada la infrecuencia con que los estudios consultados evidencian que los jóvenes relacionan la política con el manejo del poder en las instituciones educativas, lo cual sí se enuncia es desde la lectura y propuestas epistemológicas de los investigadores.

Con suma lucidez, durante una entrevista semiestructurada, un estudiante identifica a la política como el poder que garantiza el orden

y la responsabilidad en su contexto inmediato, señalando que: “Política es lo que se hace al interior del colegio para garantizar orden y cumplimiento de deberes”. Semejante interpretación tiene su eco en la versión de otro estudiante: “En el entorno escolar, con la política podemos hacer muchas cosas, como dar nuestras propias opiniones, eh, expresarnos, ayudar a que no se trate injustamente”. No obstante, algunos imaginarios restringen el ejercicio político a ciertos dignatarios: “Política estudiantil se hace como personero del Colegio o como representante del salón”, de donde se puede afirmar que aunque se alude al empoderamiento estudiantil, predomina la tendencia caudillista denunciada en la obra de León, Reyes y Baquero (2008), que se ha ocupado de describir el liderazgo político en Colombia.

Reconocimiento de la importancia de saber sobre política

Smith-Martins (2000, p.1) afirma que “uno de los alcances de la educación formal es transmitir valores y formación de actitudes respecto al poder y a la vida política”. Esto es lo que se refleja en la valoración que hacen los informantes acerca de los aprendizajes sobre política, según los hallazgos.

Se le da importancia a la formación en este aspecto, pues desde la perspectiva de los sujetos de investigación se reconoce como un elemento valioso para ubicarse y participar de la vida política nacional. Al respecto sostienen: “(...) ya estamos en una edad donde tenemos que saber sobre nuestro País, sobre la política que tiene, porque... como dicen mis compañeros, ya estamos a la edad de que tenemos que votar”. Y agregan: “La verdad a mí me ha parecido un poco más importante que nos informen sobre política para poder conocer la situación del país y eso”.

Algunos educadores y las educadoras ven en los aprendizajes sobre política, oportunidades formativas para el corto y el largo plazo: “Considero que el trabajo que se está haciendo para formar políticamente a los estudiantes es de gran valor porque el joven en el diario vivir lleva a la práctica sus conceptos de convivencia ciudadana”. Enriquecen esta visión desde una perspectiva potencialmente crítica: “Si preparamos a un estudiante desde aquí, va a ser capaz de enfrentarse a una sociedad, a estar preparado para enfrentar las situaciones, no dentro de una burbuja, sino haciendo parte de una sociedad... por eso me parece importante”.

Un aprendizaje sobre política que genera inconformidades

En general, los discursos orientados a evidenciar la insuficiente preparación de los estudiantes en lo relativo a política, denuncian vacíos de carácter cognitivo: “Yo pienso que no estamos preparados porque para hablar de política se necesitan muchos conceptos y muchas habilidades que hasta el momento no las hemos fortalecido ni en el colegio, ni en la casa”.

Hay una expresión que llama particularmente la atención en tanto que enuncia una percepción en la que se dice que el colegio le concede un grado significativo de importancia a la política, pero al parecer no actúa en coherencia con tal interés: “Yo pienso que para ser aparentemente tan importante para el colegio, le está brindando poca importancia a eso (a la política); nos está dando muy pocas oportunidades de aprender, o no... no de aprender, sino de enfatizarnos más en la política”. Esta relevancia de lo político en el colegio parece provenir de las frecuentes visitas que el colegio recibe de exalumnos y personalidades de la vida pública, así como de la realización de eventos proselitistas en la sede, además que el lema del colegio tiene una marcada orientación política: «Formamos Buenos Cristianos y Honestos Ciudadanos».

Al parecer, desde las aspiraciones de liderazgo la crítica sobre la falta de formación en política se agudiza y se produce de nuevo la denuncia del caudillismo:

“No tenemos claro un pensamiento político y pensamos que nada más los políticos son los únicos que deben saber sobre eso, son los únicos que deben tener el poder del país; cuando todos tenemos que aprender para saber estar... saber manejar al país, porque el país no es de una sola persona, sino somos todos”.

Estas críticas surgidas de los mismos informantes ponen de relieve carencias frente a lo que desde la perspectiva de Bourdieu (citado por Di Pietro, 2002) se entiende por política, en tanto que no habría condiciones de relativo equilibrio para la lucha cognitiva, por lo que el aprendizaje político se convertiría en una evidencia más de violencia simbólica, como se explica:

Entonces, la política es concebida como una lucha cognitiva —al mismo tiempo práctica y teórica— por el poder de imponer la visión legítima del mundo social; por mantener o subvertir el orden de cosas, a

través de la transformación o conservación de las categorías con las que es percibido. Las luchas por el poder simbólico son, en esencia, pugnas políticas dirigidas a modificar el mundo, a partir de la modificación de las representaciones sobre el mismo (p. 205).

Posibilidades para nuevos textos sobre política desde el área cognitiva

Conjuntamente, en relación con el dominio político, los informantes hacen algunas manifestaciones expresivas y conativas en las que revelan opciones políticas por la democracia en sus declaraciones: “Con respecto a mí, prefiero la democracia, en que todas las personas hacen frente a la política, las personas todas en grupo participan en ella”.

Los educadores y las educadoras por su parte, aportan desde su visión esperanzada:

“Cuando ellos salen con esos comentarios de que... «Ah, eso para qué las elecciones y ese tipo de cosas», yo lo que hago es ver es cómo darles una mirada, sí... de esperanza, como que «no muchachos, si nosotros seguimos pensando lo mismo, pues nunca vamos a cambiar»”.

En ese mismo sentido, se encontraron expresiones que apuestan por una política pensada y ejercida desde las bases populares:

(...) “también tienen que tener en cuenta al pueblo, no solamente los que están en el alto cargo, sino también tienen que estar pendiente de lo que digan los de abajo; por lo menos, lo que son los empleados con un salario mínimo o eso”.

Así, se revela la sentida necesidad de cambiar los imaginarios que hasta ahora se tienen sobre política y sobre quienes ejercen la política desde el poder público:

“(...) que nosotros por lo menos sí nos involucremos en esto con seriedad y que intentemos este, escoger buenos líderes para que no nos veamos involucrados en esta cuestión de politiquería, o sea, es como de pronto volverles a... o sea, que despierten esa confianza en que no todas las personas pues son corruptas, sino que al contrario, pues hay gente que puede hacer cambios importantes para la sociedad y que a esa gente es a la que tenemos que apoyar”.

La comunidad de práctica sujeto de investigación se encuentra en sus anhelos sobre educación para el conocimiento político, cuando los estudiantes hablan desde la perspectiva de la complejidad (Morin, 2004): “Deberían en todas las clases tener como un énfasis a la política, porque es un tema que abarca muchas materias”; y cuando los educadores y las educadoras aspiran a prácticas pedagógicas más corresponsables con la politicidad de la educación (Freire, 2001), como informan:

“Yo sueño, con que las clases de Pastoral, no sean únicamente clases en las que se vean valores o se enseñe la importancia de Jesús... que no estoy diciendo que no sea importante, sino que lo dirijamos más o lo enfoquemos más a lo que es la sociedad que estamos viviendo hoy; que sea el estudiante el que vea la importancia de ser una persona democrática, que haga parte de una sociedad, que lo enfoquemos como tal, a eso, una formación ciudadana; que el estudiante se sienta parte de una sociedad y por eso responsable de lo que en ella sucede. Ese sería como mi sueño; que el estudiante vea... vea y sienta la importancia de ser un ciudadano”.

Cabría aquí cuestionar la autenticidad de esas manifestaciones informadas de creencias sobre la democracia y la política, ya que se podría sospechar con Di Pietro (2002, p. 203) quien cita a Bourdieu, si se trata de una “creencia tácita y práctica que se ha vuelto posible gracias a la habituación fruto del adiestramiento del cuerpo”, la cual se ha ejercido mediante la violencia simbólica propia de las prácticas pedagógicas y del contexto sociocultural, o se trata más bien de constructos personales auténticos, fruto del reconocimiento de legitimidad o de algunas interpelaciones ideológicas.

Es interesante, también y finalmente, haber hallado cómo en uno de los discursos de una educadora se evidencia el papel transformador que tiene la práctica investigativa sobre la práctica educativa durante su mismo desarrollo (Restrepo, 2002), con la generación de conciencia que se da en la dinámica de indagación:

“Pues, la verdad es la primera vez, en mis siete años laborales... en las que yo, o sea, pienso en esto, porque realmente nunca había... o sea, nunca, nunca se me ha pasado por la cabeza cómo tocar ese tipo de tema con los muchachos, o sea, porque lamentablemente uno a veces dice, no eso hace parte de Ciencias Sociales, eso hace parte de Democracia, eso hace parte de Ciencias Políticas, pero no de Lengua Castellana como tal, porque en Lengua Castellana pues

se abordan muchas otras cosas y pues ese aspecto como que no lo había tenido en cuenta”.

CONCLUSIONES

Los imaginarios sobre política se configuran como aprendizajes ciudadanos ocasionalmente abordados en algunas clases propias del ámbito de pensamiento humanístico (ciencias sociales, políticas y económicas) y accidentalmente tratados en otros espacios educativos, desde los que se visibilizan algunos imaginarios que se identifican con representaciones tradicionales de lo político, por influencia familiar y de la cultura política que se percibe a través de los medios de comunicación y los imaginarios populares.

Así mismo, se expresan opciones como la indiferencia, el rechazo o un renovado interés por la educación para el conocimiento político, ante la inminencia de una ciudadanía que hay que asumir con ideas claras sobre los mecanismos institucionales de beneficio y punición, sobre las garantías en cuanto a derechos humanos, sobre la exigibilidad de los deberes del buen ciudadano y sobre culturas foráneas y diversas.

La política es percibida recurrentemente desde ideales como el ejercicio del poder para el bien común, como mecanismo de participación democrática formal y como legitimadora del estatus de ciudadano; aunque haciendo alusión a las percepciones de los informantes sobre la cultura política regional y nacional, se manifiestan representaciones sociales en que la política se relaciona con intervenciones caudillistas, de partido y de politiquería que son caracterizadas como prácticas demagógicas y de corrupción para el favorecimiento de intereses particulares. Emergen también imaginarios en los que la política se considera un saber y un saber hacer que permite la intervención en la organización del colegio en aras de garantizar orden, derechos, responsabilidades y respeto.

De igual manera, en tanto se considera la política un elemento valioso para ubicarse civilmente y para participar de la vida política nacional, los imaginarios señalan vacíos cognitivos, ausencia de pensamientos políticos claros, indiferencia e ingenuidad al considerarla un asunto de clases dirigentes o de personajes que ejercen como políticos. Desde esos entramados se producen imaginarios que abogan por una transformación de las prácticas y de las representaciones sociales

negativas sobre la política, por una política en la que se rescaten los derechos de los ciudadanos y que se aprehenda desde todas las prácticas pedagógicas con mayor pertinencia e insistencia y con menos ingenuidad.

BIBLIOGRAFÍA

Alvarado, S. y Carreño, M. (2007). La formación ciudadana: una estrategia para la construcción de ciudadanía. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 5. Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=77350102>

Alvarado, S. & Vommaro, P. (2010). *Jóvenes, cultura y política en América Latina: algunos trayectos de sus relaciones, experiencias y lecturas (1960-2000)*. Santa Fe: CLACSO - Homo Sapiens.

Alvarado, S. & Vommaro, P. (2010). *Jóvenes, cultura y política en América Latina: algunos trayectos de sus relaciones, experiencias y lecturas (1960-2000)*. Santa Fe: CLACSO - Homo Sapiens.

Botero, P., Torres, J. y Alvarado, S. (2008). Perspectivas teóricas para comprender la categoría participación ciudadana-política juvenil en Colombia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 6, 565-611. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2008000200005&nrm=iso

Delgado, R. (2005). *Educación para el conocimiento social y político. Estado del Arte*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Educación.

Delgado, R., Vargas, R., Vives, M., Luque, P., Lara, L., et al. (2005). *Educación para el conocimiento social y político. Estado del Arte*. Bogotá, D.C.: Facultad de Educación, Pontificia Universidad Javeriana.

Di Pietro, S. (2002). *Habitus, política y educación*. Política y Cultura, Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/267/26701710.pdf>

Deleuze, G. (1999). Post-scriptum sobre las sociedades de control. En *Conversaciones*. Valencia: Pre-Textos.

Freire, P. (2001). *Política y educación*. México: Siglo XXI.

_____ (2005). *Pedagogía del oprimido*. México: Siglo XXI.

_____ (2006). *Pedagogía de la autonomía*. México: Siglo XXI.

Foucault, M. (2006). *La arqueología del saber*. México: Siglo XXI.

Fernández, F. (2003). *Sociología de la educación*. Madrid: Pearson Education.

Garay, A., Íñiguez, L., Martínez, M., Muñoz, J., Pallarès, S., et al. (2002). Evaluación cualitativa del sistema de recogida de sangre en Cataluña. *Revista Española de Salud Pública*, 76, 437-450. Recuperado de http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-57272002000500006&nrm=iso

Gadamer, H.-G. (1993). *Verdad y método I*. Salamanca: Sígueme.

Gómez, J. (2005). *Aprendizaje ciudadano y formación ético-política*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Fondo de Publicaciones.

Habermas, J. (1994). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa. *Instrumentos de Trabajo*, 43. Recuperado de <http://www.alcoberro.info/V1/habermas7.pdf>

Íñiguez, L. (1999). Investigación y evaluación cualitativa: bases teóricas y conceptuales. *Atención Primaria*, 23(8). Recuperado de http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2007/T1-1SF/Canrobert/Investiga%E7%E3o_e_evolu%E7%E3o.pdf

Litichever, L. y Núñez, P. (2005). Acerca de lo justo, lo legal y lo legítimo: cultura política en la escuela media. *Ultima Década*, 13, 103-130. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362005000200005&nrm=iso

Lenzi, A., D'Avirro, M. & Pataro, M. (2008). Relaciones entre saberes políticos, participación política y educación política: Aportes de la investigación psicológica. *Anu. investig. (Fac. Psicol. Univ. B. Aires) vol.15*, 125-134. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/pdf/anuinv/v15/v15a10.pdf>

León, I., Reyes, P. & Baquero, S. (2008). *Una mirada hermenéutica a la cultura política en Latinoamérica y en Colombia*. Bogotá, D.C.: Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.

Martínez, M. (2009). *Ciencia y arte en la metodología cualitativa*. México: Trillas.

Magendzo, A. (2004). *Formación ciudadana*. Bogotá: Magisterio.

Morin, E. (2004). La epistemología de la complejidad. *Gazeta de Antropología* N° 20, Recuperado de http://www.ugr.es/~pwlac/G20_02Edgar_Morin.html

Páramo, P. (2008). *La investigación en ciencias sociales. Técnicas de recolección de información*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.

Puig, J.C. (2010). *Entre todos. Compartir la educación para la ciudadanía*. Barcelona: Horsori.

Restrepo, B. (2002). *Investigación en educación*. Bogotá: ICFES.

Restrepo, J. (2006). Estándares básicos en competencias ciudadanas: una aproximación al problema de la formación ciudadana en Colombia. *Papel Político*, 11, 137-176. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092006000100006&nrm=iso

Smith, M. (2000). Educación, política y cultura política. Algunas aproximaciones teóricas. *Perfiles Educativos*, 87. Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=13208705#>

Sfeir, A. (2009). Educación, economía ambiental y espiritualidad. *Revista de Estudios Sociales. Universidad de los Andes. Vol. 32*, Recuperado de

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=7&did=1701519821&SrchMode=1&sid=7&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1279992425&clientId=57173>

Sáenz, J. (2006). Desconfianza, civilidad y estética. Las prácticas estatales para formar a la población por fuera de la escuela en Bogotá. *Revista de Estudios Sociales. Universidad de los Andes. Vol. 23*, Recuperado de

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=8&did=1320974111&SrchMode=1&sid=1&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1279991135&clientId=57173>

Volpi, F. (2005). Hermenéutica y filosofía práctica. *ÉNDOXA: Series filosóficas*, 20, 265-294.

Zambrano, A. (2010). *Philippe Meirieu, pedagogo. Aprendizaje, filosofía y política*. Santiago de Cali: Maestría en Educación Superior - Universidad Santiago de Cali.

LAS COMPETENCIAS EN EL DISEÑO DE PROGRAMAS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CONTEXTO REGIONAL - SU EVALUACIÓN Y CERTIFICACIÓN

**Rodrigo Ospina Duque
Diana Lago de Vergara**

INTRODUCCIÓN

La búsqueda de la pertinencia de la educación superior como sinónimo de calidad es un hecho que se evidencia en el empeño de todos los países europeos, asiáticos y latinoamericanos a través de reformas a los sistemas y políticas educativas inspirados principalmente desde la generación de Espacios para la Educación Superior (EES), post Bolonia (1999) y el espacio académico común América latina y el Caribe – Unión Europea ALCUE (2013) y otros.

En la reforma a los sistemas y diseños curriculares se encuentra el enfoque de competencias iniciado con gran fuerza desde los años 80 en Inglaterra con la calificación por normas de competencia laboral y extendida y desarrollada posteriormente en diferentes países para la educación superior, niveles de grado y de postgrado.

En esta ponencia se revisarán algunos conceptos expertos sobre competencias en educación superior, la justificación de este enfoque, las implicaciones en los diseños curriculares, la formación docente, y, para finalizar la evaluación y certificación de competencias.

EL CONCEPTO DE COMPETENCIA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

El debate de las competencias en la educación superior se extiende hasta la época actual, desde los años 80 cuando Inglaterra cuestiona su sistema educativo tradicional académico como no pertinente a las realidades del campo profesional y crea el Sistema de Educación, basado en Normas de Competencia (ENBC), Beaumont (1999), es-

tablecido igualmente por Nueva Zelanda, Australia, parcialmente en Estados Unidos y en Francia.

Le Boterf, (2002:52) plantea el concepto de competencia como construcción: es el resultado de la combinación pertinente de varios recursos. Así una persona competente es la que sabe actuar de manera pertinente en un contexto particular, eligiendo y movilizandoo un equipamiento doble de recursos: personales (conocimientos, saber, hacer, cualidades, cultura, emociones...) y de redes (bancos de datos, redes de documentos, redes de experiencia especializada, y otros)

Para Mertens (1996) las competencias surgieron en los años ochenta en algunos países industrializados, sobre todo en los que tenían mayores dificultades para relacionar el sistema educativo con el productivo como base de la regulación del mercado de trabajo interno y externo de la empresa, así como de las políticas de formación y capacitación de la mano de obra. El asunto era responder a las transformaciones productivas que el mundo capitalista empezaba a experimentar durante esa década, entre las que estaban: a) la estrategia de generar ventajas competitivas en el mercado globalizado; b) la estrategia de productividad y la dinámica de innovación en tecnología, organización de la producción y organización del trabajo; c) la gestión de los recursos humanos; d) las perspectivas de los actores sociales, de la producción y del Estado.

En este desarrollo de la educación, Mertens (1996) explica la diferencia de las calificaciones tradicionales de los sistemas educativos circunscritos al puesto de trabajo con la certificación de competencias centradas en la persona que puede llegar a ocupar uno o más puestos, hacer transferencia de conocimientos y proyectándose hacia los resultados más que al desempeño. Por consiguiente, la competencia para Mertens, (p.68) es “la capacidad demostrada por una persona para lograr un resultado, en un ambiente de trabajo que puede o no convertirse en un avance efectivo. La distancia entre el resultado de la competencia y la efectividad, en muchas circunstancias está mediada por el ámbito en el cual se desarrolla la conducta competente, especialmente cuando hay factores no controlables por el individuo.

De igual manera como Chomsky (1980), distinguía en la competencia lingüística *competence*, (capacidad universal, inherente y modularizada para la adquisición de la lengua materna) dentro de determinados

principios lingüísticos, reglas abstractas y conocimiento de elementos básicos del *performace*, conducta competente de la persona (uso efectivo del lenguaje en situaciones concretas) de tal manera que el primero no es susceptible del mismo tipo de reconstrucción teórica que el segundo, tanto Mertens como Torrado (1998) comparten la visión Chomskyana de que en la competencia hay un potencial de respuesta adquirido por el sujeto, abstracto, que se hace evidente por el desempeño situado en un contexto determinado y por la misma actuación del sujeto.

De otra parte, Gelman, R. & Meck (1992) precisando la naturaleza de la competencia expresan que en una unidad de competencia existen varias categorías de elementos que la componen: competencia de conocimiento, referida a los conocimientos que sobre un dominio de campo del saber debe tener una persona. Competencia Instrumental, referida a las habilidades de la persona para la intervención en procesos en una actividad determinada a fin de lograr los objetivos meta y competencia de desempeño, a través de la cual la persona competente en determinado ámbito de la acción demuestra con evidencias su competencia.

Hernández, Rocha de la Torre y Verano (1998), de manera similar ven la competencia como conocimiento implícito en un campo de actuar humano que desde la psicología cultural tiene grandes ventajas sobre otras perspectivas que no reconocen la importancia capital del contexto, ya que ella:

- No separa la mente del contexto cultural en que ella se forma y se transforma; reconoce, pues, la relación entre una acción y el contexto de la misma, recordando, por ejemplo que “niños y adultos que no parecían tener una determinada habilidad evaluada en un contexto, demostraron tenerla en otros”;
- Enfatiza en las herramientas culturales que sirven como instrumentos mediadores en las distintas áreas de la actividad social, tales como los sistemas simbólicos del lenguaje hablado y escrito y las formas de representación gráfica;
- Reconoce que el saber hacer ligado a las acciones no es en la mayoría de los casos, efecto de un aprendizaje en el sentido formal sino resultado del contacto con el contexto cultural que permite la apropiación de una “gramática implícita” de esas acciones;

- Advierte sobre el peligro de justificar formas de exclusión a través de la concepción de las diferencias culturales como desniveles intelectuales;
- Explicita el carácter situado de las “competencias generales”, enfatizando en la importancia que tiene el contexto cultural y escolar en el desarrollo y puesta en acción de las mismas (p. 15).

EDUCACIÓN SUPERIOR DESDE DEL ENFOQUE DE COMPETENCIAS

El investigador inglés Ronald Barnett (2001), mira las competencias como una categoría emergente en un nuevo paradigma curricular de la universidad que está bajo el peligro de las leyes del mercado y de una concepción unidimensional y operacional del conocimiento. En ese sentido, contrapone el concepto de competencia a los de comprensión o sabiduría. Barnett manifiesta que ha habido una transición, de lo que nombra como competencia académica a lo que ve como una competencia puramente operativa, y sugiere que al ser el currículo un proyecto epistemológico, en ese sentido lo que está sucediendo es un cambio de paradigma “la pregunta clave que se le plantea al egresado antes de entrar en el mercado de trabajo ya no es ¿qué es lo que sabe? Ni menos aún ¿qué es lo que comprende? sino más bien ¿qué puede hacer?” (Barnett, 2001, p. 76).

Continúa el autor enfatizando que “las capacidades operacionales que la sociedad persigue anuncian un intento de reconstruir a los seres humanos y gestar formas de conocimiento de manera demasiado limitada... términos como intuición, comprensión, reflexión o sabiduría son dejados de lado y se prefiere en cambio otros como habilidad, competencia, resultado, información, técnica y flexibilidad” (ibíd., p. 32). Barnett afirma que la universidad hoy no asume los problemas generales de la sociedad sino que está enfocada a impartir “habilidades transferibles” a los estudiantes a fin de que puedan buscar un lugar en el mercado de trabajo. Finalmente plantea que la relación entre sociedad y conocimiento, puede verse desde cuatro aspectos: la universidad se está convirtiendo en una institución de la sociedad; el conocimiento se está convirtiendo en una fuerza independiente de la educación superior; la sociedad está estableciendo sus propias definiciones de conocimiento; la educación superior, y por supuesto, la forma de entender el aprendizaje y su evaluación, podría agregarse, está aceptando esos requerimientos.

Desde esta perspectiva, es claro que la mirada sobre las competencias debe tener un carácter crítico, en el sentido de develar las relaciones de dominación y ocultamiento que pueda entrañar este discurso que está en el presente de las propuestas curriculares universitarias.

Barnett (1994), luego de analizar las dos concepciones más fuertes sobre competencias en la última década del siglo XX, esto es, la operacional y la académica, esboza una concepción alternativa que se sintetiza en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Más allá de la competencia

	COMPETENCIA OPERACIONAL	COMPETENCIA ACADÉMICA	MUNDO DE LA VIDA
1. Epistemología	Saber cómo (Know-how)	Saber qué (Know-that)	Conocimiento reflexivo
2. Situaciones	Definidas pragmáticamente	Definidas por el campo intelectual	Definición abierta (con planteamientos múltiples)
3. Foco	Resultado	Proposiciones	Diálogo y argumento como tal
4. Transferibilidad	Metaoperaciones	Metacognición	Metacrítica
5. Aprendizaje	Experiencial	Proposicional	Meta-aprendizaje
6. Comunicación	Estratégica	Disciplinaria	Dialogística
7. Evaluación	Económica	De verdad	Por consenso
8. Orientación hacia valores	De supervivencia económica	De la disciplina	El 'bien común' (definido por consenso)
9. Condiciones límites	Normas organizativas	Normas del campo intelectual	Normas prácticas del discurso
10. Crítica	Para la mejor eficacia práctica	Para la mejor comprensión cognitiva	Para la mejor comprensión práctica

Fuente: Barnett (1994, p 250)

Concluye su libro identificando algunas implicaciones para la educación superior, si ella se orientara hacia una formación por competencias desde y para el mundo de la vida. Algunas de estas implicaciones están referidas a procesos de reflexión, interpretación y reinterpretación de situaciones, diálogo y una continua evaluación del propio aprendizaje. Afirma que parecería que la lista que propone no fuera problemática. Sin embargo, sostiene que refleja una postura que va más allá de los límites que las dos ideologías dominantes imponen al discurso sobre la formación por competencias. De una parte, invita a cuestionar deliberadamente las competencias académicas (la verdad y el conocimiento están en permanente revisión) y, de otra, no se restringe la formación a la mentalidad de la competencia operacional, esto es, no busca que los estudiantes obedezcan los estándares señalados por el mundo del trabajo meramente desde una actitud adaptativa (Barnett, 1994).

Con base en los planteamientos anteriores Lago, Diana; Ospina, R. et al (2011 – 141): ¿debe la educación superior responder prioritariamente con sus programas a las exigencias de los empleadores y del mercado en cantidad y calidad, enfocando en consecuencia, la formación a la adquisición y desarrollo de aquellas competencias del hacer que aseguren alta productividad?

O desde el “alma mater”, ¿defender el enfoque de formación y desarrollo de competencias en investigación para nuevo conocimiento, en la cultura, la filosofía y el pensamiento crítico del profesional que lo potencie para cuestionar los esquemas sociales en sus diferentes manifestaciones en orden al cambio que estos demandan?

O, ¿tomar en cuenta el valor que representa la experiencia tipo caso o de resolución de problemas como fuente de desarrollo de competencias y a la vez mantener vivo el espíritu de las “Universitas” libre de limitaciones y ataduras norma para desarrollar imaginarios de diversa índole?

Frente a estos interrogantes, se presentan argumentos variados que lo ratifican o desvirtúan.

Del aprendizaje significativo

El Aprendizaje Significativo iniciado y desarrollado en EEUU. El Profesor L. Dee Fink (2003), Universidad de Oklahoma, presenta una ta-

xonomía del aprendizaje para el diseño de cursos universitarios, que contiene seis elementos o clases de aprendizajes, equivalentes a competencias en nuestro estudio:

Conocimientos fundamentales como habilidad para entender y recordar información específica e ideas que constituyen la base para otra clase de conocimiento. Este conocimiento funcional provee el desarrollo de capacidades necesarias para realizar otra clase de aprendizajes.

Aplicación mediante la cual el estudiante aplica los conocimientos adquiridos para identificar, plantear y resolver problemas. El aprendizaje de aplicación conduce usualmente, a otras clases de aprendizaje.

Integración que permite a los estudiantes ver, entender y hacer conexiones entre diferentes aspectos de la realidad y establecer sus relaciones. Esta nueva forma de aprendizaje empoderará a los estudiantes intelectualmente.

Dimensión humana la cual permite a los estudiantes aprender la importancia del sí mismo y de los demás y por tanto los hacen competentes para interactuar de manera más efectiva con otros tomando en cuenta el significado de lo humano.

Compromiso que se puede ver reflejado en forma de nuevos sentimientos, intereses o valores. Cuando los estudiantes se interesan acerca de algo, adquieren la energía de aprender más al respecto e incorporarlo en sus proyectos de vida. Sin energía para aprender no sucede algo significativo.

Aprendiendo como aprender mediante el cual los estudiantes aprenden sobre los procesos implícitos del aprendizaje y cómo pueden llegar a ser mejores estudiantes, articulando de manera particular su proyecto de vida a la formación haciendo de esta un proceso autodirigido. Aprendiendo como aprender, habilita a los estudiantes para el aprendizaje continuo en el futuro y cómo hacerlo con gran efectividad.

COMPETENCIAS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR AMÉRICA LATINA-CASOS

Con base en el análisis realizado por el Centro Universitario de Desarrollo (CINDA) en el año 2009, en la publicación Diseño Curricular en Competencias y Aseguramiento de la calidad en la Educación Supe-

rior, se tomará el estado de la cuestión en algunos países iberoamericanos:

República Dominicana

El Estado Dominicano, fundador desde 1995 de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Acuerdo General de Comercialización de Servicios (GATS), del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) e integrante del Caribbean Community and Common Market (CARICOM). Asimismo, el país está participando en las negociaciones para el Acuerdo de Libre Comercio con Centro América y República Dominicana y con la Unión Europea. De manera, que abordar el tema de la certificación de títulos y habilitación profesional requiere situarlo en el contexto de los movimientos de integración regionales y las modalidades de servicios transfronterizos planteadas en los mencionados acuerdos.

El vacío conceptual se presenta al momento de distinguir, a partir de las regulaciones, entre el grado como cuerpo de conocimientos que una persona tiene en una disciplina y que se obtiene a partir de un programa curricular estructurado de licenciatura, maestría, doctorado y el título que habilita para el ejercicio competente de una profesión como médico, ingeniero, profesor, tecnólogo, entre otros.

Parece necesario iniciar un proceso que permita definir mecanismos que favorezcan la certificación de títulos en el marco de políticas para la internacionalización de la educación superior. Una cosa es realizar actividades que favorezcan la internacionalización, hecho que está sucediendo de manera creciente en República Dominicana, a tener una verdadera política que favorezca la movilidad académica en todas las direcciones y la certificación de títulos, tanto a nivel del sistema como de las instituciones.

Colombia

La globalización, como ya es común referencia en la literatura especializada, ha trascendido el ámbito económico e impacta a casi la totalidad de la sociedad actual, incluido el mundo del trabajo y, particularmente el mercado laboral. Existe titulación, convalidación de títulos y homologación de estudios. Los acuerdos de reconocimiento de estudios y la convalidación de títulos intentan resolver algunos de los obstáculos en la movilidad profesional; sin embargo, estos acuerdos son

prácticamente inaplicables por las dificultades de las autoridades en reconocer las verdaderas equivalencias de los estudios y los títulos.

Colombia recientemente incursiona en el complejo asunto de intentar separar la titulación académica de la habilitación para el ejercicio de las profesiones. El Ministerio de la Protección Social dio el primer paso con la presentación y posterior aprobación por el Congreso de la República, de la Ley 1164 de 2007 “por la cual se dictan disposiciones en materia de talento humano en salud”. Comisión Nacional tripartita para formación para el trabajo y certificación ocupacional. SENA, MEN, EMPRESA

Chile

Así en Chile existe una preocupación por mantener estándares de calidad en la formación de profesionales y técnicos de nivel superior, no hay una entidad ni un mecanismo que certifique a nivel personal las competencias que habiliten para el desempeño laboral, lo cual constituye un desafío que debería ser abordado en el corto plazo.

En tal sentido, se hace una clara diferencia entre grados académicos y títulos habilitantes para el desempeño de una profesión u ocupación. En todo caso, la política internacional de comercialización del país se ha orientado hacia una apertura para la movilidad de profesionales, lo cual está aceptado más a nivel de discurso que en la práctica.

Argentina

De manera usual, en todos los países se establece la distinción entre la formación académica y la habilitación profesional para el trabajo. Pero no obstante las similitudes existen importantes diferencias relacionadas con la certificación y la habilitación laboral de los estudios superiores en los distintos países, lo cual dificulta la posibilidad de una armonización de estudios y de una compatibilidad de títulos. Existe un “exequátur” otorgado por el Presidente de la República que habilita para el ejercicio profesional.

Europa

Un buen ejemplo relacionado con la certificación nacional e internacional de los títulos habilitantes sobre la base de competencias de desempeño profesional, son las establecidas en los tratados de libre

comercio en países desarrollados. En junio de 1999, los ministros de educación de veintinueve países firmaron la Declaración de Bolonia donde se estableció el acuerdo de adoptar un sistema de grados académicos de fácil comparación y equivalencia.

La Declaración de Bolonia constituye el hito que establece el marco de acción, para los países de la Unión Europea en el tema de la definición de perfiles, de la formación basada en competencias, de reconocimiento de estudios, que permitan la cooperación entre las instituciones de los estados miembros, particularmente sobre la base de un sistema de movilidad e intercambio de profesores, estudiantes y gestores. Se pretendía que este acuerdo esté en plena vigencia el año 2010 y el hecho es que el sistema educativo de todos los países realiza esfuerzos para diseñar los perfiles de la formación y los planes de estudio por competencias en la EES. Del mismo modo, se consensuó dar seguimiento a este acuerdo mediante una reunión bienal de ministros de educación.

De otra parte, se trata también de construir un sistema permanente de educación que permita una renovación o desarrollo de nuevas competencias que al mismo tiempo que satisfaga las demandas sociales, enriquezca la formación de las personas

LAS COMPETENCIAS EN LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

La formación bajo el enfoque de competencias en la Política Educativa Superior de Colombia, se encuentra normada desde la Ley 749 de 2002, que organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades Técnica Profesional y Tecnológica y establece los Ciclos Propedéuticos por competencias en la formación reglamentados por el Decreto del MEN 2216 de 2003, y otras disposiciones. Decreto 1295 de 2010 reglamentario de la ley 1188 de 2008, Art.14- Programas estructurados por Ciclos Propedéuticos y Art. 15-15.2, “las competencias de cada nivel deben ser identificadas y guardar armonía y coherencia con la denominación, justificación, el sistema de organización de las actividades académicas, el plan de estudios y los demás elementos que hacen parte de la estructura curricular del programa” (1295:10).

Con respecto a la formación por normas de competencia laboral se puede concluir que en Colombia ya existe una hoja de ruta claramente definida que articula la educación no formal con la educación formal

y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano mediante la Ley 1064 de 2006 y Decreto Reglamentario 3870 de 2006, asegurada la calidad mediante el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo (SCAFT), Decreto 2020 de 2006.

Con respecto a la clasificación de competencias, el MEN (2007:15), en el documento Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, lineamientos para formación por competencias, propone la siguiente categoría: Básicas, Genéricos o Transversales que a su vez se clasifican en Instrumentales, Interpersonales y Sistémicas y finalmente las específicas propias de cada área de conocimiento.

DISEÑO CURRICULAR POR COMPETENCIAS

Con respecto al diseño curricular por competencias en la educación superior, Barnett (2011) citado por (Lago & Ospina 2011: p. 142), aporta al debate planteado sobre competencias en el currículo, dos concepciones de competencias la académica y la operacional. La primera significa el saber qué, y la segunda el saber cómo, pero dice el autor no hay que menospreciar una competencia alternativa a estas, la competencia experiencial del mundo de la vida en la cotidianidad, que propone el conocimiento reflexivo sobre la realidad y aprenden de ella aquello que no es posible adquirir y desarrollar desde las anteriores de manera desarticulada.

Pretender manejar la educación superior desde las solas competencias operacionales es una visión limitante y empobrecida de lo que sería desarrollar inteligencias interactivas y comprometidas con el mundo y en búsqueda permanente de la sabiduría.

Edgar Morin (2011) en una de sus recientes obras, *La vía para el futuro de la humanidad*, plantea que la enseñanza debe ayudar a la mente a emplear sus aptitudes naturales para situar los objetos en sus complejos, sus conjuntos y el conocimiento pertinente debe mostrar las diversas caras de una misma realidad en lugar de fijarse en una sola. Dentro de los siete saberes necesarios para la educación del futuro resalta también la trinidad ética: que comporta una ética de la persona, para su propio honor y para la ayuda al prójimo, una ética cívica y una ética del género humano.

Con respecto al diseño curricular por competencias, Gonczi (1996) planteó que puede establecerse un plan de estudios basado en un

concepto integrado de normas de competencia en función de los problemas o conceptos. Al igual que en un programa basado en la solución de problemas (ABP), para la obtención de un título profesional, los conceptos teóricos se tratan de manera interdisciplinaria mediante la solución de problemas reales. De esta manera los estudiantes adquieren y desarrollan mayores niveles de competencia combinando atributos (conocimientos, habilidades, actitudes y valores) de diversas maneras.

Gimeno Sacristán (2009), frente al enfoque de la formación por competencias en educación superior, se pregunta hasta donde este enfoque añade algún valor a la educación de profesionales con altas responsabilidades económicas y sociales o si más bien busca asimilar la formación y desarrollo de habilidades para las exigencias del sistema productivo.

Puede afirmarse que no obstante la existencia de políticas, lineamientos y pautas propias para el diseño curricular bajo el enfoque de competencias en la Educación Superior, este no ha avanzado de la manera esperada debido a diferentes circunstancias: falta de decisión de las instituciones para implantar el sistema de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI); ausencia de grupos interdisciplinarios para estructurar las unidades de competencia en los planes de estudio de las diferentes disciplinas; carencia de formación y entrenamiento adecuado en los docentes para gestionar el desarrollo de programas bajo este enfoque.

PERFIL DOCENTE DESDE EL ENFOQUE DE COMPETENCIAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Según Edgar Morin (2011), se podría generar nuevas generaciones de educadores que recuperasen para su profesión el sentido de misión cívica y ética de manera que cada alumno y estudiante podría afrontar sus problemas de vida personal, su vida de ciudadano, el devenir de su sociedad, de su civilización y de la humanidad. De otra parte las jóvenes generaciones de alumnos y estudiantes podrían encontrar interés y pasión en una enseñanza que respondiera a sus interrogantes, sus curiosidades y necesidades. El conocimiento volvería a recuperar su encanto. Como la enseñanza es relacional por naturaleza, la calidad de las relaciones entre estudiantes y alumnos, es decir, el ambiente de la clase, tiene un impacto considerable en las dificultades y el éxito

de unos y otros está demostrado que donde el ambiente es bueno, el aprendizaje también lo es (Morin, La Vía pp. 152-153).

Según Perrenoud (2000), (citado por Lago & Ospina 2011 p. 147) los planes de estudio diseñados bajo el enfoque de competencias exigen que quienes los ejecuten sean competentes en los diferentes ámbitos del conocimiento profesional, con autonomía y desarrollo profesional capaces de articular formación genérica y específica, el conocimiento disciplinar y los conocimientos en pedagogía y didáctica que fundamentan la acción educativa y finalmente las dimensiones teórica y práctica para lograr un aprendizaje significativo. De igual manera el autor agrega otro núcleo de competencias para la docencia: aprendizaje centrado en el sujeto de formación y guiado por el principio de reflexión-acción que le apuesta a la solución de situaciones problema como una estrategia didáctica privilegiada.

El perfil profesional del profesor bajo estos ejes articuladores y núcleos, de acuerdo con el mismo autor, quedaría definido por las siguientes 10 familias de competencias: organización y dirección de ámbitos de aprendizaje; motivador para el avance del aprendizaje en los estudiantes, gestor de heterogenidad con didácticas que permitan avance significativo, motivador al logro del compromiso de los estudiantes con su trabajo; trabajo en equipo; participación en los procesos de mejora en la institución; información y divulgación del nuevo conocimiento; aplicación de nuevas tecnologías; manejo de diferentes dilemas éticos de la profesión y administrador de su propia formación y actualización (Perrenoud en Jardilino, J., 2005).

Si se acepta, dice el autor, que competencia consiste en la capacidad de actuar de manera inteligente y crítica en una determinada situación de trabajo, entonces, un plan de estudios basado en la solución de problemas, combinado con prácticas concretas en la vida real, parece ser el currículo basado en competencias por excelencia. Sin embargo, una concepción diferente de la competencia conducirá a conclusiones diferentes.

Una nueva visión de competencia desde el ámbito universitario que implica grandes cambios en los procesos de enseñanza, es planteado por Municio, (2011) bajo el término Conocimiento; pero no los conocimientos suministrados por la información que de suyo, constituyen en insumo fundamental para el conocimiento como objetivo de aprendizaje en un proceso generativo de cuatro escalones propedéuticos

denominados: Contenidos, Información, Evaluación y, por último Conocimiento, de los cuales el tercer escalón es el núcleo central de este modelo en la generación de Conocimiento como que “el conocimiento es el efecto de traducir la información adecuadamente seleccionada y completada a nuevos principios, guías, o normas que permiten tomar decisiones efectivas de cambio”.

Este conocimiento así concebido, equivalente a competencia, tiene varios determinantes: conocimiento e innovación (que consiste en recrear el mundo siguiendo una visión propia y distinta); conocimiento explícito y tácito (enraizado en la acción que se produce en un contexto y en una tecnología). Es un saber que está en la memoria de las personas y da forma a su actuación porque incluye la experiencia de lo que ha sucedido, cómo sucedió y por qué; conocimiento formal sistemático, que puede ser comunicado y compartido.

En síntesis este nuevo enfoque de competencia igual conocimiento es tratado desde varios autores: Sánchez, Henne y Thomas (1996); Bauer (1999); Canals (2002); y Benavides y Quintana (2003) y Rumi-zen (2008):

- El conocimiento surge de la adecuada combinación y tratamiento de informaciones previas.
- El conocimiento comienza a producirse a partir de la creación de unos principios que dan lugar a otros, forma distinta de ver el mundo.
- Los principios creados deben poder convertirse en acciones que cambian la situación anterior, valor añadido. Estos cambios puede ser de mejora de la calidad o de innovación.
- El conocimiento se suele denominar capital intelectual de las organizaciones, que incluye como variantes el capital humano incorporado en las personas o capital estructural para manejo del funcionamiento de los procesos y capital relacional, acción sobre el entorno.(p.38)

De otra parte Morin (2011) plantea el Conocimiento del Conocimiento. El conocimiento del hombre en la era planetaria, la comprensión humana. El enfrentamiento con la incertidumbre. La ética trinitaria que comporta una ética para su propio honor y para la ayuda al prójimo, una ética cívica y una ética del género humano. La enseñanza actual proporciona conocimientos sin saber qué es el conocimiento en el mismo sentido de Municio cuando habla de la competencia de conocimiento sin identificarla con conocimientos o información.

La UNESCO (1998) declara como pilares básicos de la educación superior, apoyada en Delors (1997), cuatro grandes conocimientos en forma de saberes: saber cómo conocer, es decir cómo llegar a las fuentes del conocimiento y asimilarlo; saber hacer o saber cómo transferirlo a la acción en un contexto determinado; saber cómo ser persona ética de valores y compromiso social con la solución de los problemas inherentes al entorno y finalmente saber cómo convivir con otros. Se puede inferir de la Declaración Visión y Acción, como el conocimiento por sí mismo no es un objetivo, sino insumo que deber volverse acción, transferirse de manera comprometida socialmente del profesional con su entorno.

Con el propósito de buscar convergencias entre las competencias de diferentes disciplinas el Proyecto Tuning América Latina creado en el Espacio Europa-América Latina y el Caribe EULAC, Madrid, con más de 200 académicos de 62 universidades, más de 15 millones de estudiantes en 18 países participantes exploró cuatro ejes estratégicos con el fin de favorecer comparaciones y reconocimientos, más allá de las estrategias curriculares específicas de cada institución, analizó los perfiles profesionales desde la enseñanza basada en competencias, definiéndolas como “una combinación dinámica de conocimiento, comprensión, capacidades y habilidades” ; las clasificó para efectos del estudio, en dos clases o categorías: genéricas, que identifican elementos compartidos, comunes a cualquier titulación y, específicas relacionadas con cada área de estudio, cruciales para cualquier título, y referidas a la especificidad propia de un campo de estudio.

Los resultados iniciales año 2005 arrojaron 27 competencias genéricas para América Latina halladas en 2 programas analizados en las universidades y países enumerados anteriormente. El estudio presentó 22 competencias convergentes entre Europa y América Latina fácilmente comparables a las cuales se agregaron tres competencias nuevas: responsabilidad social y compromiso ciudadano, compromiso con la conservación del ambiente y compromiso con su medio socio-cultural.

Posteriormente el Proyecto en su metodología, realizó otro análisis de las competencias genéricas con académicos, graduados, estudiantes y empleadores, hallando como resultado la coincidencia en los cuatro grupos respecto a las competencias: capacidad de aplicar conocimientos a la práctica, capacidad de aprender a actualizarse; capaci-

dad para identificar, planear y resolver problemas; compromiso ético y compromiso con la calidad.

Para el análisis de las competencias específicas en los doce programas, el Proyecto estableció tres categorías de competencias:

- I. Competencias cognitivas: que caracterizan el conocimiento disciplinar, teórica del graduado que subyace en las competencias sistémicas;
- II. Competencias metodológicas: que caracterizan el “saber hacer” tanto teórica como experimental. Estas a su vez, distribuidas en dos categorías:
 - Competencias instrumentales, que identifican una serie de habilidades y destrezas en el uso de los procedimientos aplicables al hacer científico.
 - Competencias sistémicas que conllevan una interacción de elementos cognitivos y procedimientos, con altos niveles de complejidad.
- III. Competencias laborales y sociales que integran las competencias metodológicas y las competencias genéricas, manifestándose en un actuar profesional, en interacción con los contextos en los cuales se ejerce tal desempeño y bajo la influencia de los valores personales y comunitarios. (Tuning 2007:171).

EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Aunque las competencias como construcción y potencial de respuesta de las personas en términos de conocimiento, habilidades y destrezas para la acción, no pueden evaluarse directamente, por ello es necesario tratar su evaluación a través de la actuación misma en situación. En la evaluación de competencias se han desarrollado diferentes instrumentos que toman en cuenta contextos en los que pueda darse la aplicación.

Todos los autores analizados con respecto a la evaluación de competencias en educación superior, coinciden en tres métodos para evaluarlas: las pruebas o test que miden competencias de conocimiento tal como ocurre con las pruebas Saber Pro en Colombia; el desempeño real observado sistemáticamente a través de muestras seleccionadas en los diferentes procesos en producción de bienes y de servicios

y, los resultados del desempeño profesional en términos de producto final o satisfacción por el servicio.

Los anteriores métodos de evaluación de competencias se fundamentan en aspectos teóricos de modelos de evaluación contruidos desde los enfoques y clasificaciones de las competencias entre los cuales se destacan: el Comportamental, el Holístico o de evaluación integrada, el modelo de portafolio de evidencias y los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias.

El modelo comportamental exige cumplimiento de evidencias de cada componente normativo de un conjunto de criterios de desempeño y generalmente requiere actividades de evaluación independientes para cada criterio sin admitir inferencia, generalmente basado en cuestionarios que detallan los componentes empleados en los criterios. Este modelo ha recibido numerosas críticas en la evaluación de competencias genéricas y transversales aunque para la evaluación de las específicas aporta valiosa información.

El modelo de evaluación holístico o integrado propuesto por Conzci y Hager (1995) que se fundamenta en la identificación de conocimientos básicos, habilidades y atributos con respecto a una serie de normas, permite inferir las competencias a partir del desempeño que demuestre el evaluado en la situación de trabajo real o simulada. Es el caso del trabajo de laboratorio en las universidades.

El modelo de portafolio o banco de competencias se centra en el evaluador o verificador de instrumentos e indicadores sobre la acción ya realizada por el evaluado y el impacto de esta testimoniada por referentes de contexto. A partir de las evidencias preparadas y sistematizadas por el evaluado con respecto a protocolos, normas y fuentes de evidencia se emite el juicio correspondiente por el evaluador que las certifica.

Centros Regionales de Evaluación de Competencias – Una innovación

Sin embargo, no obstante el valor y utilización de los diferentes modelos y métodos antes descritos, valdría la pena considerar una herramienta fundamental para la educación superior en Montes de María y especialmente para vincular la educación media técnica con la formación Técnica Profesional y Tecnológica, cual es la de los Centros

de Evaluación (Assessment Centers) organizados multilateralmente, desde los Centros Regionales de Evaluación de Educación Superior (CERES) con participación del Estado, el sector educativo, sector productivo y asistido por profesionales expertos en evaluación cuya función sea el diseño y aplicación de las diferentes metodologías para la evaluación, verificación y certificación de competencias adquiridas y desarrolladas desde las buenas prácticas, para la inserción calificada al mercado de trabajo en las diferentes actividades económicas y sociales del contexto en la Región.

REFLEXIONES FINALES

Hecha la revisión de algunos conceptos sobre competencias en la educación superior, diseño curricular, políticas y evaluación y certificación de competencias se concluye con las siguientes reflexiones:

Con respecto a la formación por normas de competencia laboral se puede concluir que en Colombia ya hay una hoja de ruta claramente definida que articula la educación media técnica con la superior a través de la formación por ciclos propedéuticos, Ley 749 de 2002 y Ley 1188 de 2008. De acuerdo con la Ley 749 el primer ciclo abarca la formación técnica profesional que comprende tareas relacionadas con actividades técnicas que pueden realizarse autónomamente. El segundo ciclo tiene que ver con la formación tecnológica, la cual desarrolla “responsabilidades de concepción, dirección y gestión”. Por último, el tercer ciclo es el profesional, el cual “permite el ejercicio autónomo de actividades profesionales de alto nivel, e implica el dominio de conocimientos científicos y técnicos”.

La educación llamada antes No Formal, Ley 115 de 1994, ha sido transformada en el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano mediante la Ley 1064 de 2006 y Decreto Reglamentario 3870 de 2006; asegurada la calidad de esta mediante el Sistema de Calidad y Aseguramiento de la Formación para el Trabajo (SCAFT), Decreto 2020 de 2006.

El concepto de competencias en educación superior apenas comienza sus desarrollos y es polisémico, dependiendo de los autores que las definen y contextos; sin embargo ya hay claridad en tres aspectos: la competencia como potencial de respuesta de una persona desde un constructo de conocimiento, la transferencia o desempeño competente y el ámbito desde el cual se genera la evidencia para su evaluación.

El diseño curricular por competencias ha sido una de las principales dificultades para un mayor desarrollo de la formación bajo este enfoque en la educación superior atribuible a dos factores: la carencia de expertos diseñadores de programas de educación superior, pues la mayoría de los docentes en las universidades carecen de esta formación y las exigencias de equipos interdisciplinarios en las instituciones para estos diseños. Se continúa, con el principio del menor esfuerzo según la mercantilización de la educación superior donde prima la rentabilidad económica de la acción educativa en sí sobre la respuesta de una educación pertinente o de calidad al entorno.

Si se aceptan las dos dimensiones planteadas por Barnett de las competencias en educación superior, la académica y la operacional, en la formación universitaria, la vinculación del currículo con la sociedad, que va más allá del sector productivo, hará posible el desarrollo de competencias sociales de cooperación, convivencia, tolerancia y compromiso exigidas actualmente a la educación superior.

En cómo evaluar las competencias en educación superior, coinciden los autores en por lo menos siete metodologías: las pruebas o test, que miden competencias de conocimientos básicos e indispensables, según la disciplina; la observación sistemática de desempeños profesionales en procesos de la actividad productiva; el análisis de resultados o producto y la satisfacción del cliente, por el bien o el servicio; de acción competente o producto del portafolio; de desempeños competentes referenciados y finalmente la certificación de competencias mediante *assessment competencies center* que pueden crearse desde los CERES que existen en la región.

BIBLIOGRAFÍA

Alles, Martha Alicia (2002). *Desempeño por competencias-Evaluación 360°* Granica: Buenos Aires.

Argüelles, A. & Gonzci Andrew (2001). *Educación y capacitación basada en Normas de Competencia. Una perspectiva internacional*. CONALEP-Noriega Editores.

Argüelles, A.-compilador (1996). *Competencia laboral y educación basada en Normas de competencia*. México: CONALEP, Noriega Editores.

Beaumont, G. (1995). Review of 100 NVQS and SVQS

Barnett, R. (2001). *Los límites de la competencia*. Barcelona: Gediza.

Bernstein, B. (1998). *Pedagogía control simbólico e identidad*. Madrid: Morata.

Bravo Murillo (1994). *Misión de ciencia, educación y desarrollo. Colombia al filo de la Oportunidad*. Bogotá, Codema.

Centro Universitario de Desarrollo CINDA (2009). *Diseño curricular en Competencias y Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior*. Santiago: CINDA.

Congreso de la República de Colombia, Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.

Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Ley general de la educación.

Chomsky, Noam (1980). "El lenguaje y el conocimiento inconsciente". En *Reglas representaciones*. México: FCE.

Congreso de la República, Ley 749 de 2002 por la cual se organiza el sistema de Educación Superior Técnica Profesional y Tecnológica.

Corpoeducación. Competencias laborales: base para mejorar la empleabilidad de las personas. [en línea], disponible en:

<http://dali.artes.uaem.mx:8080/documentos/download/competencias/Competencias.pdf>

Delors, J. (1996) *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana.

De Zubiría, S. (2002). La mala pedagogía se hace con buenas intenciones. En: *El concepto de la competencia II. Una mirada interdisciplinar*. (pp.37-61) Bogotá: Alejandría.

Gimeno Sacristán, J. (2009). *Educación por competencias ¿qué hay de nuevo?* Madrid: Morata.

Dominique, S. Rychen & Laura H. Salganik (2001). *Defining and Selecting Key Competencies*. Canadá: Hogrefe & Huber Publishers.

Fink, Dee, L. (2003). *Creating significant learning Experiences.-An integrated Approach to Designing College Course*. Jossey-Bass. A wiley Imprint.www.josseybass.com

Gelman, R. & Meck (1992). On the nature of competence.Principles for understanding. *In a domain in knowing learning and instruction*.pp.125-186. Hilladate, NY. Eribaun.

Grundy, S. (2004). *Teoría y praxis del currículo*. Madrid: Morata.

Habermas, J. (1984). *Teoría de la acción comunicativa: complementos y Estudios previos*. Madrid: Cátedra.

Hernández, C.A., Rocha de la Torre, A. y Verano, L. (1998). *Exámenes de Estado: una propuesta de evaluación por competencias*. Bogotá: ICFES.

Jardilino, R., (2005). Los profesores no yerran

Kemmis, S. (2002). La teoría de la práctica educativa. En: Carr, W. (2002) *Una teoría para la educación*. Madrid: Morata.

Lago D. y Ospina (2011). Las competencias, nuevo paradigma en la Educación superior para el siglo XXI. En *¿Cómo encender el fuego del conocimiento?-Nuevas formas de aprender capacidades y competencias*. Municio, P.; Lago Diana; Ospina R. y López Encarna pp. ISBN 978-84-96702-51-6. (pp.97-122). Universidad Complutense de Madrid. Área de Ciencias Sociales.

_____ (2011). Las competencias, en la política de Educación Superior de Colombia: nuevo reto para la gestión curricular. En *¿Cómo encender el fuego del conocimiento?-nuevas formas de aprender capacidades y competencias*. Municio, P.; Lago Diana; Ospina R. y López Encarna pp. ISBN 978-84-96702-51-6. (pp.123-154). Universidad Complutense de Madrid. Área de Ciencias Sociales.

_____,(2005), (julio-noviembre).Las competencias nuevo paradigma en la educación superior. Cuadernos Latinoamericanos de Administración. Vol. I (1)37-51.

_____, (2005), febrero 9. Competencias, nueva visión del aprendizaje en la Educación Superior, *Studia*. Revista de la Universidad del Atlántico.Vol.4, 9-17.

_____, (2006). Las competencias en los currículos de Educación Superior, un factor de calidad. *En Memorias Congreso Internacional de Educación RUDECOLOMIA*, 10 años, Paipa 17-21.octubre de 2006.

Le Boterf, G. (2001). *La ingeniería de las competencias*. Barcelona: Gestión 2000.

Levy-Leboyer, C. (2003). *Gestión de las competencias: cómo analizarlas, cómo evaluarlas, cómo desarrollarlas*. Barcelona: Gestión 2000.

Marín, L. (2002) Competencias: "saber hacer", ¿en cuál contexto? En: *El concepto de la competencia II. Una mirada interdisciplinar*. (pp. 91-144) Bogotá: Alejandría.

Mario de Miguel Díaz (coord.).(2009). *Metodología de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias-orientaciones por el profesorado universitario ante el espacio europeo de educación superior*. Madrid: Alianza.

Mertens, L. (1996) *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*. (Herramientas para la Transformación 3). Montevideo: OIT, CINTERFOR, CONOCER, SENA.

_____, (1998). *La gestión por competencia laboral en la empresa y la Formación Profesional*. IBERFOP, Madrid: Cumbre Iberoamericana.

Ministerio de Educación Nacional. Decreto 1295 de 2010. Reglamentario de la Ley 1188 de 2008 por el cual se establecen las condiciones de calidad para Registro Calificado de los programas de Educación Superior, pregrado y posgrado. Bogotá: MEN.

_____, (2007). Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior.-*Documentos de trabajo: educación superior por ciclos y competencias*. MEN: Bogotá, 21 de agosto. Convenio de Asociación E-learning-Colombia 2.0 21

_____, Decreto 3963 de 2009 por el cual se reglamenta el Examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior de que trata la Ley 1324 de 2009. Bogotá: MEN-ICFES.

Ministros Europeos de Educación (1999, junio 18). Declaración de Bolonia. Tomado de <http://www.bologna-Berlin>

Morín, E. (2001). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. UNESCO 1999. Santafé de Bogotá: MEN.

_____ (2011). *La vía para el futuro de la humanidad*. Paidós: Barcelona

Presidencia de la República. Misión Ciencia, Educación y Desarrollo. (1996) *Colombia al filo de la oportunidad* Tomo I. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Municio, P. (2011). La generación de conocimiento como objetivo de aprendizaje. En *¿Cómo encender el fuego del conocimiento?-nuevas formas*

de aprender capacidades y competencias. Municio, P.; Lago Diana; Ospina R. y López Encarna ISBN 978-84-96702-51-6. (pp.17-42). Universidad Complutense de Madrid. Área de Ciencias Sociales.

Rey Bernard. *Las competencias transversales en cuestión*. [En línea], disponible en: <http://www.philosophia.cl/biblioteca/Rey/Competencias%20transversales.pdf>

Santos D. (2006). "La formación en competencias en el contexto universitario lasallista: una investigación acción desde la teoría crítica de la educación". Proyecto de investigación. Universidad de La Salle. Bogotá.

Torrado, M.C. (1998). *De la evaluación de aptitudes a la evaluación de competencias*. Aportes desde la Psicología a la reconceptualización del Examen de Estado. ICFES: Bogotá.

Tuning América Latina (2007). *Reflexiones y perspectivas de la Educación Superior en América Latina.-Informe final-Proyecto Tuning América Latina 2004-2007*.Universidad de Deusto, Universidad de Groningen.

UNESCO (1998). *Conferencia Mundial de la Educación Superior-Visión y Acción*. París.

La impresión de este libro se realizó en papel bond blanco 75 grs. para páginas interiores y propalcote de 300 grs para la portada con plastificado mate. Con un tiraje de 200 ejemplares. El libro *LOS MONTES DE MARÍA: POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCACIÓN Y DESARROLLO*, de los editores y compiladores Amaranto Daniels Puello y Francisco Maza Ávila, hace parte de la cuarta convocatoria para la publicación de libros de la colección de investigación Jorge García Usta. El diseño y diagramación se realizó en la Sección de Publicaciones de la Universidad de Cartagena y se terminó de imprimir en el año 2017, en la empresa Alpha Editores, en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia.

El contexto montemariano refleja un escenario en donde se reconoce la superación paulatina y sostenida de la condición de territorio en disputa por parte de los actores armados ilegales, e igualmente avanza hacia una recuperación del tejido social, el afianzamiento de la seguridad ciudadana y el orden público iniciado desde el año 2002. Sin embargo, las demandas ciudadanas para el goce efectivo de sus derechos están limitadas por la precariedad institucional a nivel local, regional y nacional.

Una exigencia para el Estado colombiano y la sociedad monteriana como soporte para su legitimidad, lo constituye la capacidad de crear consenso y compartir esfuerzos para acceder a unos mínimos de bienestar aceptables. En otras palabras, avanzar hacia la inclusión social supone la existencia de un contrato social, basado en la justicia distributiva y la capacidad institucional que permita la democratización o desarrollo de la democracia mediante el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de los monterianos.



**Universidad
de Cartagena**

Fundada en 1827



ISBN: 978-958-5439-10-8



9 789585 439108