

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
INSTITUTO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS DEL CARIBE
OBSERVATORIO DE CULTURA POLITICA, PAZ, CONVIVENCIA Y
DESARROLLO DE LOS MONTES DE MARIA¹.**

**LA COYUNTURA MONTEMARIANA: ENTRE LA PRECARIEDAD
INSTITUCIONAL Y LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS.**

Rector	German Sierra Anaya.
Vicerrector de Investigaciones	Jesús Oliveros Verbel.
Secretaria General.	Marly Mardini Llamas
Director	Amaranto Daniels Puello.
Auxiliares de Investigación.	Sandra Díaz Fernández
	Jorge Puerta Lidueña.

¹ El Observatorio Montes de María recibió recursos de la Delegación de la Unión Europea en Colombia y Acción Social en el marco del Tercer Laboratorio de Paz, hasta septiembre de 2011. Las opiniones expresadas por el autor no reflejan los puntos de vista de los cooperantes. Agradecimientos especiales al Docente Investigador Francisco Maza, al doctor German Sierra por sus aportes y comentarios que contribuyeron a enriquecer este trabajo. Al doctor Fredy Badrán por la corrección y revisión de estilo

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	5
2. DERECHOS HUMANOS, SEGURIDAD Y ORDEN PÚBLICO	6
3. POBREZA, DERECHOS SOCIALES Y ECONOMICOS	9
3.1 Ingresos, empleo y ocupación	9
3.2 Salud y Educación	13
4. ATENCION A LAS VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	17
5. POBLACIÓN EN CONDICIONES DE RIESGO Y AMENAZAS	20
6. CONCLUSIONES	23
7. BIBLIOGRAFÍA	26

GRÁFICOS

Gráfico 1. Número de homicidios en la región de Montes de María. Periodo 2002-2011	6
Gráfico 2. Desplazamiento forzado en la región de Montes de María - Personas expulsadas y recibidas. Periodo 2005-2011	7
Gráfico 3. Porcentaje de ayudas humanitarias recibidas en la Región de los Montes de María. Año 2011	8
Gráfico 4. Nivel de estudios alcanzados en la región de los Montes de María para el 2011	10
Gráfico 5. Niveles de ingresos de la población de Montes de María	11
Gráfico 6. Área sembrada y área cosechada en Montes de María (2001-2011)	12
Gráfico 7. Tasa de crecimiento de las matrículas en los Montes de María. Periodo 2003-2012	15

TABLAS

Tabla 1. Establecimientos educativos por municipios y sector en los Montes de María	14
Tabla 2. Índice de desempeño municipal en la región de los Montes de María	17
Tabla 3. Direcciones territoriales: procedimiento administrativo de inscripción en el registro de tierras abandonadas y despojadas para los Montes de María	20

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

1. INTRODUCCION

El contexto montemariano refleja un escenario en donde se reconoce la superación paulatina de la condición de territorio en disputa por parte de los actores armados ilegales, e igualmente avanza hacia una recuperación del tejido social y 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 orientadas a rescatar el tejido social de sus moradores y propiciar la reconciliación como fundamento de la convivencia, a través de 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 armado y la restitución de tierras, en general los efectos e impactos logrados no han sido suficientes para mejorar sus condiciones, por la discontinuidad de esas políticas, la carencia de un direccionamiento estratégico y deficiente coordinación territorial y presupuestal entre los distintos niveles institucionales.

Una situación similar acontece con los programas para la generación de ingresos, oportunidades y empleo para los agentes productivos del territorio por parte del Estado (a través de sus políticas sectoriales), y la gestión pública en cuanto a la provisión de bienes y servicios para los montemarianos, de acuerdo a las competencias y responsabilidades de los gobiernos territoriales.

De acuerdo con el panorama reseñado, el Observatorio Montes de María desde el año 2011 viene manifestando que la región 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 y social incrementan sustancialmente la probabilidad de los conflictos internos.

Este balance sobre los resultados y transformaciones, a partir de las políticas públicas, permite establecer los retos y oportunidades hacia el futuro inmediato, así como las amenazas y riesgos 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 aceptables. En otras palabras, avanzar hacia la inclusión social supone la existencia de un contrato social, basado en la justicia

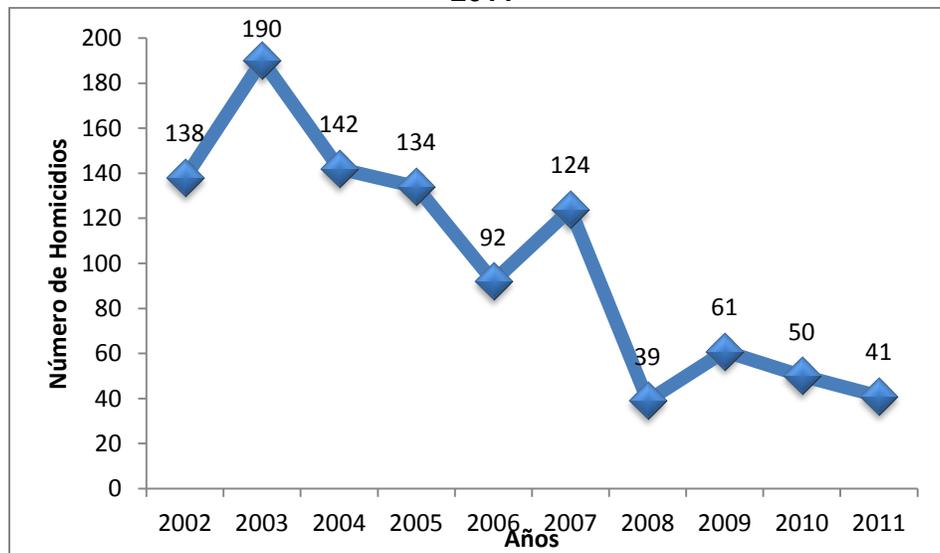
distributiva y capacidad institucional que permita la democratización o desarrollo de la democracia mediante el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de los montemarianos.

2. DERECHOS HUMANOS, SEGURIDAD Y ORDEN PÚBLICO

En este componente los indicadores sobre seguridad ciudadana, orden público y la protección de los derechos humanos muestran una mejoría sostenida (en los últimos cuatro años, el promedio anual de homicidios es de 47, mientras que entre el 2004-2007 fue de 123 casos anuales). Es de anotar, sin embargo, la persistencia de la concentración de homicidios en algunos municipios como: el corredor Maríalabaja-San Onofre, en donde la presencia de bandas emergentes (Urabeños) asociada al narcotráfico y el inicio de los procesos de restitución de tierras en el marco de la Ley 1448/12, se convierten en factores determinantes del nivel 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 asociados a los procesos de restitución de tierras (ver gráfico 1).

La descripción de esta problemática se corrobora con el informe de riesgo de la Defensoría del Pueblo (2012), el cual estima que en los municipios de Maríalabaja, El Carmen de Bolívar y San Juan de Nepomuceno, se consideran de alto nivel de riesgo y/o amenazas para la población y las organizaciones comunitarias y sociales.

Gráfico 8. Número de homicidios en la región de Montes de María. Periodo 2002-2011



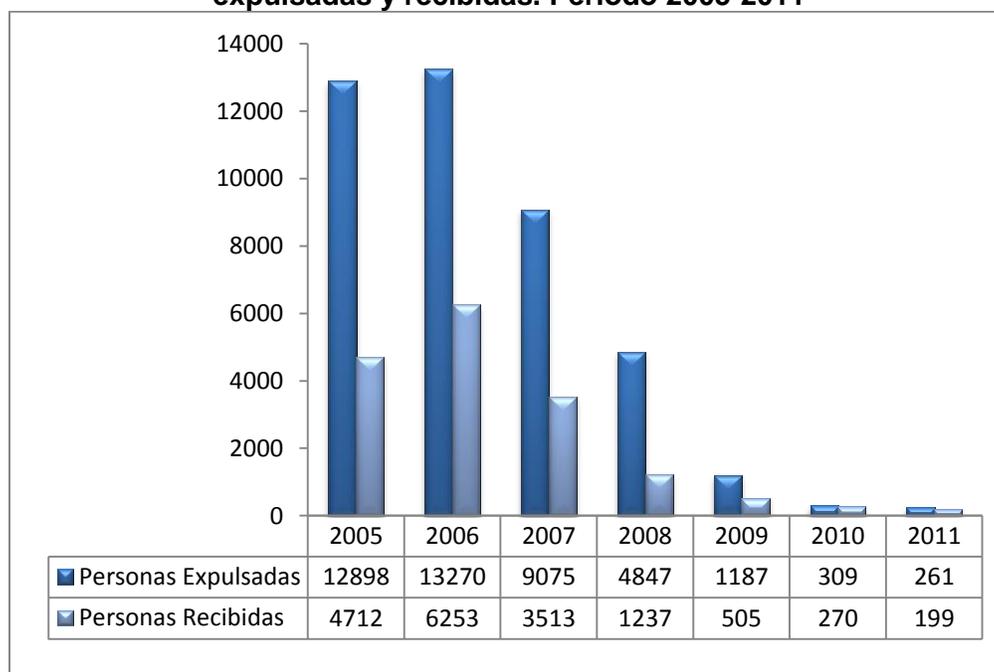
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal 2012

Asimismo, se han reducido notoriamente las víctimas del desplazamiento forzado, ya que el promedio de los últimos cuatro años ha arrojado que la expulsión anual

ha sido de tan solo 1.651 personas, no obstante existe un acumulado de más de 235.000 víctimas del desplazamiento forzado desde el año 1997 hasta el 2011. Es de anotar que los municipios de El Carmen de Bolívar (74.446), Maríalabaja (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 (ver gráfico 2).

La capacidad de respuesta del Estado a la tragedia social -tanto el nivel central como los entes territoriales- se ha circunscrito a acciones de atención de emergencia humanitaria 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.

Gráfico 9. Desplazamiento forzado en la región de Montes de María - Personas expulsadas y recibidas. Periodo 2005-2011

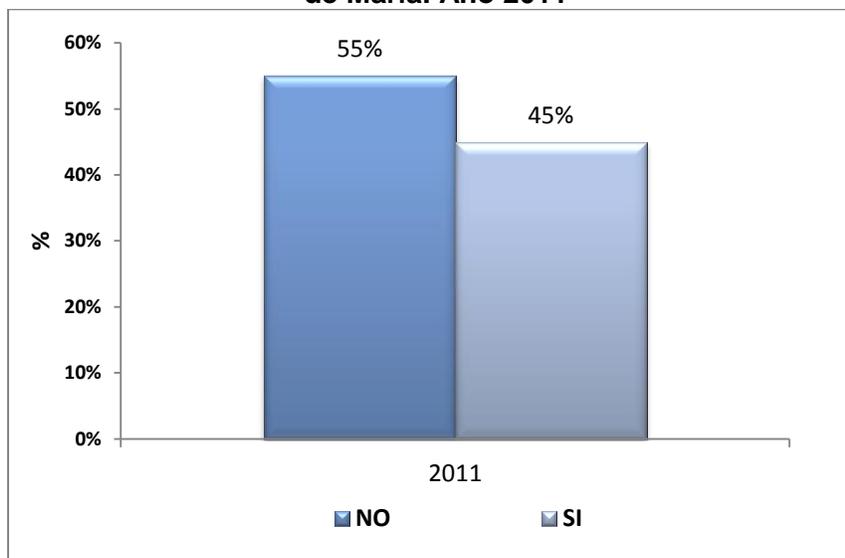


Fuente: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- SIPOD 2012.

Al balancear el acceso por parte de las víctimas a la ayuda de emergencia humanitaria suministrada por el Estado por intermedio del Departamento administrativo para la Prosperidad Social, la Encuesta de Caracterización del Sistema de Información Territorial de Montes de María –SITMMA- realizada en el año 2011 por parte del 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. Es de reseñar que los municipios que han recibido el mayor número de ayudas de emergencia humanitaria son: El Carmen de Bolívar y

Ovejas, con un 30% y 11%, respectivamente; mientras tanto, Córdoba con un 1% ha sido el municipio que ha recibido menos ayudas humanitaria (ver gráfico 3).

Grafico 10. Porcentaje de ayudas humanitarias recibidas en la Región de los Montes de María. Año 2011



FUENTE: Cálculos de Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base al Sistema de Información Territorial de los Montes de María (SITMMA) – LINEA BASE 2011

En cuanto a la seguridad ciudadana y el orden público, a pesar de las acciones de la fuerza pública², (captura de integrantes de Bandas Emergentes) es innegable la presencia de los Urabeños y los Rastrojos. Estas agrupaciones, en su desarrollo y expansión, están ligadas a la reconfiguración y reacomodamiento de los actores de la guerra durante, la desmovilización y el desarme. A ello se agrega su articulación o relación –en su operación- a nuevas redes locales y regionales de poder que nunca se desarticularon³ y que, en últimas, avanzan en la reconstrucción de ese poder, fundamentado en el ejercicio de la violencia como mecanismo para imponer un orden paralelo en la región.

En la subregión las agrupaciones existentes se ubican en los referentes señalados, con diferenciaciones marcadas en relación a su ubicación territorial. Es clara la configuración del corredor Maríalabaja-San Onofre-Toluviejo; su 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 Alemania⁴ de 556

² De acuerdo con reportes de prensa, El Meridiano y El Universal durante los años 2011-2012 fueron capturados 45 miembros de las bandas emergentes en municipios como Toluviejo, San Onofre, El Carmen de Bolívar y Sincelajo entre otros.

³ 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.

⁴ En el proceso de restitución de este predio han sido asesinados tres dirigentes o líderes durante el periodo 2010-2011.

hectáreas), y la disputa por el control del microtráfico de estupefacientes en ambos municipios. De otra parte, en el corredor El Carmen de Bolívar-San Jacinto- San Juan Nepomuceno-Zambrano-Córdoba el escenario es más complejo, dada la presencia de mecanismos de extorsión a distintas escalas, la presión sobre el tema de las tierras y sobre algunos sectores de la población de acuerdo con las denuncias de diversas 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.

A manera de contraste, en los municipios de Chalan, 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 subregional.

3. POBREZA, DERECHOS SOCIALES Y ECONOMICOS

Como se reseñó anteriormente, la región montemariana está sumida en una trampa de desarrollo-pobreza-conflicto, la cual tiene como características: el bajo ingreso de las personas, bajo crecimiento de la actividad productiva, dependencia de los recursos naturales y pobreza creciente. Para corroborar esta afirmación se analizan los siguientes datos y cifras de la Encuesta de Caracterización del Sistema de Información Territorial de Montes de María –SITMMA- 2011.

3.1. Ingresos, empleo y ocupación

La tasa de desempleo promedio de la región de 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 Maríalabaja que ocupa el segundo lugar al registrar una tasa de desempleo del 33%⁵. 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, que es considerado uno de los principales municipios de la región ya que concentra la mayoría de la

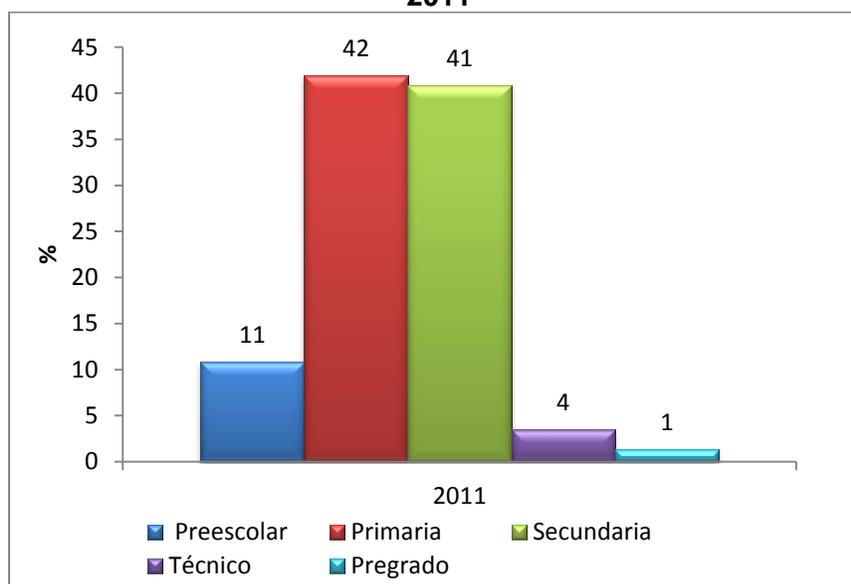
⁵ Actualmente en Maríalabaja y zonas aledañas el área sembrada con palma africana supera las 6.000 hectáreas y se han beneficiado del Incentivo a la Capitalización Rural y de las Exenciones Tributarias previstas en la ley 939 de 2004, logrando un crecimiento constante en la última década, desplazando los cultivos transitorios en la región.

población Montemariana – incluyendo población desplazada–, la tasa de desempleo registrada es del 25%.

Los datos analizados por género muestran que las mujeres son quienes en mayor medida padecen el desempleo, ya que su tasa de desempleo supera en promedio a la de los hombres en 18 puntos porcentuales. Dentro de las principales causas atribuidas al desempleo en esta región 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 cómo a pesar de registrar que el 85% de la población ha alcanzado algún nivel de estudio, la mayoría se concentra 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 terminado la primaria y el 19% secundaria. Aquellos con nivel de estudios técnico/tecnólogo y profesional, solo representan el 3% y 7% respectivamente.

Gráfico 11. Nivel de estudios alcanzados en la región de los Montes de María para el 2011

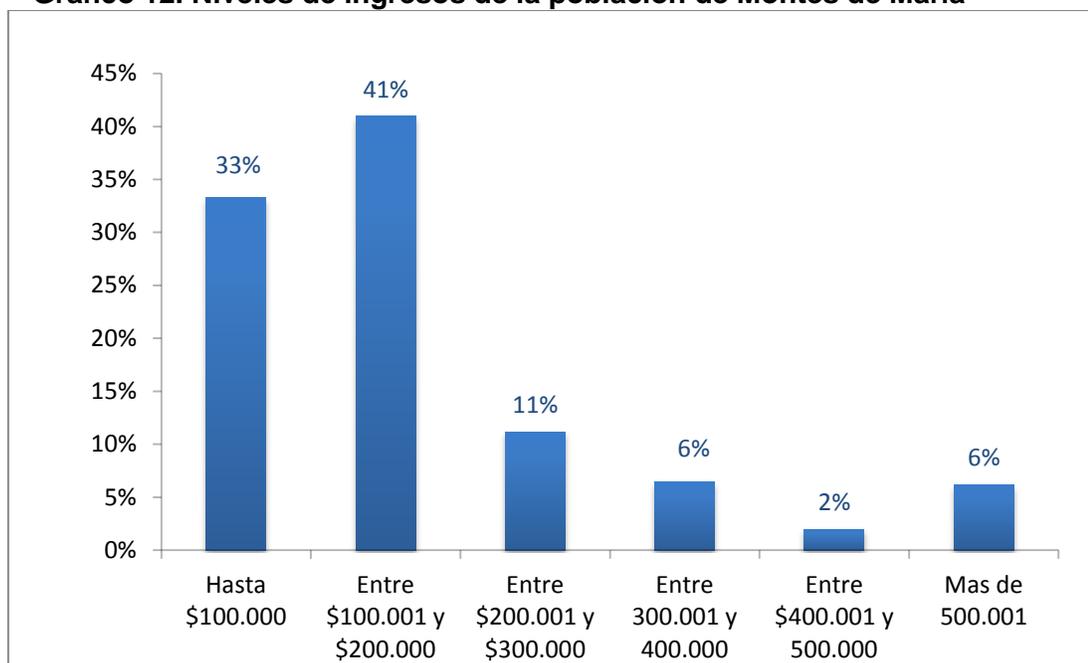


FUENTE: Cálculos de Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María con base al Sistema de Información Territorial de los Montes de María SITMMA – LÍNEA BASE 2011

En cuanto a la generación de ingresos, el 54% de la población de la región percibe, 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 ingreso. 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 con 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 condición de desplazamiento forzado obtiene ingresos inferiores a la mitad del salario mínimo legal vigente (ver gráfico 5).

Gráfico 12. Niveles de ingresos de la población de Montes de María

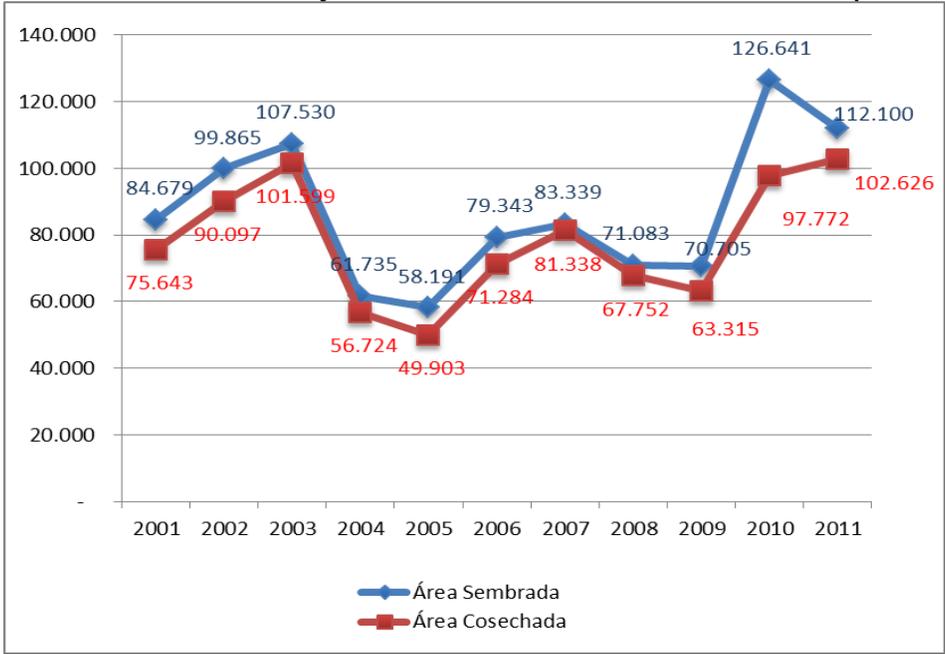


Fuente: Cálculo con base en la Línea Base 2011. Sistema de Información Territorial de los Montes de María.

De acuerdo con los datos arrojados por la encuesta sobre caracterización de las víctimas del desplazamiento, es evidente 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 bajo nivel de consumo que los ubica 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 (Jorge I 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 agudiza para esta población. En otras palabras, no tendría capacidad para salir de ese umbral, y mucho menos para resistir a futuros choques y/o nuevos riesgos, tales como una caída o recesión económica en el territorio, o un nuevo desplazamiento.

A modo de contraste, la actividad productiva en la región durante los últimos cinco años (2007-2011), presenta una tendencia discontinua en el comportamiento de las áreas sembradas y cosechadas por parte de los productores, tal como se ilustra en la gráfica. En promedio, el área sembrada y cosechada en los Montes de María a lo largo del periodo observado fue de 85.348 hectáreas y 78.978 hectáreas respectivamente, siendo el tope máximo el año 2010 para las hectáreas sembradas (126.641) y el año 2011 para las hectáreas cosechadas (102.574). Asimismo, la producción agrícola acumulada de la región durante el periodo de referencia alcanzó a 3.092.374 toneladas, registrando un promedio de 618.474 toneladas anuales. Esta tendencia fue impulsada en gran medida por la dinámica de los cultivos transitorios, como la yuca, (412.519 ton) el maíz tradicional, (53.924 ton) y el ñame, (197.074 ton), productos que registran una mayor representatividad en la estructura agrícola.

Grafico 13. Área sembrada y área cosechada en Montes de María (2001-2011)



Fuente: Consensos Agropecuarios de las Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del departamento de Bolívar y de la Secretaria de Agricultura del departamento de Sucre 2012.

De igual manera se resalta la consolidación de los cultivos permanentes como la palma de aceite, lo cual es fruto de la priorización de la política pública en materia de biocombustibles, manifestándose en una producción de 132.500 toneladas para el año 2011.

3.2. Salud y educación

En Colombia la salud y la seguridad social tienen 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.

Pese al mandato constitucional, en la realidad, el sistema de salud en Colombia⁶ 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 366.675 afiliados (Ministerio de la Protección Social, 2011): De este total, el 93% está bajo el régimen subsidiado, tan solo el 6% al régimen contributivo y el 1% se encuentra en el de excepción⁷. Una primera reflexión que surge al contrastar esta cobertura con el promedio nacional es la dependencia al régimen subsidiado, ya que se estima que la cobertura a nivel nacional en el régimen contributivo es del 45% (DNP, 2010) y del régimen subsidiado es del 54.6%. En otras palabras, la región supera en 49 puntos la media nacional. Lo anterior permite constatar el alto nivel de informalidad laboral y económica existente, asimismo la ausencia de fuentes de empleo distinta al sector público -Alcaldías y Gobernaciones- y la precarización de la ocupación en la región.

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.

⁶ 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.

⁷ Se considera régimen de excepción a las personas que luego de ser registradas en el Sistema de Selección de Beneficiarios SISBEN, aún no han sido afiliadas a una Empresa Prestadora de Servicios del Régimen Subsidiado.

Las cifras sobre educación en Montes de María 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. De acuerdo con la tabla adjunta, la región posee un total de 275 establecimientos educativos de los cuales el 74% es de carácter oficial y el restante 26% de naturaleza privada, destacándose que los municipios de San Onofre (49), Ovejas (35), Los Palmitos (27), Tolúviejo y San Antonio de Palmitos (22) poseen el 56% del total de establecimientos, es decir 155 colegios. Esta composición justifica -por decir lo menos- que los entes territoriales asuman la gestión en educación desde una perspectiva donde la racionalidad y la eficacia sean los fundamentos que orientan la administración de esos recursos.

Tabla 4. 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	6	14
El Guamo	-	2
Los Palmitos	27	3
María la Baja	-	10
Morroa	18	2
Ovejas	35	2
Palmito	22	1
San Jacinto	-	7
San Juan Nepomuceno	4	7
San Onofre	49	9
Tolúviejo	22	4
Zambrano	1	3
Total	205	70

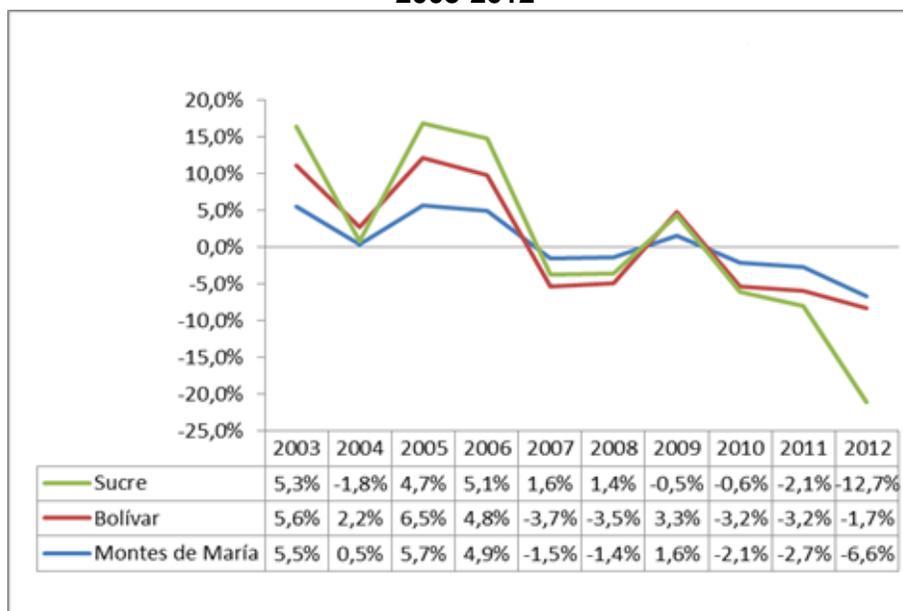
Fuente: Ministerio de Educación Nacional.2012

En cuanto al nivel de estudiantes matriculados durante el periodo 2005-2012, es evidente un comportamiento discontinuo que refleja las inconsistencias de la política de ampliación de cobertura en el territorio. En el año 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. El punto más alto en cuanto al registro de matrículas fue el año 2006, donde las cifras ascienden a 117.957 estudiantes, sin embargo es de anotar que a partir de ese año se inicia un descenso continuo en el nivel de estudiantes matriculados, llegando en el 2011 a

la cifra de 111.861 estudiantes, mientras que para el 2012 la cifra alcanzó los 103.575 estudiantes.

De acuerdo con lo anterior, se estima que entre los años 2005 y 2011 un total de 6.096 estudiantes prácticamente desaparecen del sistema educativo, lo cual constituye un grave retroceso en materia de generación de capital humano y social para la región. Estas cifras se corroboran al calcular la tasa de crecimiento de la matrícula que muestra una dinámica positiva hasta el año 2006, pero a partir de ese año comienza una reducción constante hasta llegar en el 2012 a una disminución de 6,6%, siendo más fuerte el impacto en los municipios ubicados en el departamento de Sucre, donde la reducción alcanzó a ser de 12,7% (ver gráfico).

Gráfico 14. Tasa de crecimiento de las matrícula en los Montes de María. Periodo 2003-2012



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Año 2012

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.

En cuanto a la gestión institucional al examinar la continuidad de las políticas y el rol de las secretarías de educación a nivel departamental, es indudable la presencia de limitantes como : deficientes niveles de coordinación territorial y nacional para el desarrollo de las políticas al interior del sistema educativo, la inestabilidad en el direccionamiento de los programas ya que en promedio la duración de un secretario no supera los 12 meses (el Departamento de Bolívar en 18 meses del actual gobierno ya ha nombrado tres secretarios),y en ultimas la carencia de sistemas de información confiables y oportunos.

A nivel municipal se reconoce que la gestión pública está condicionada, ya que ninguno de los 15 entes territoriales ha sido certificado por parte del Mineducación, 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. Luego entonces, la gestión y direccionamiento de la política pública educativa en Montes de María, requiere una transformación radical en su arquitectura institucional, ante los retos y responsabilidades que implica la construcción de capital humano y social a partir de la educación.

Cabe anotar que el descontento ante la precariedad institucional en la gestión educativa se ha expresado mediante la realización de paros y protestas (marzo 20 de 2013, 14 de diciembre de 2012 y octubre de 2011) en los municipios de El Carmen de Bolívar, en Cartagena y Sincelejo por parte de los maestros y padres de familia, exigiendo el adecuado funcionamiento de las escuelas, así como una mayor responsabilidad de las autoridades educativas departamentales o municipales.

Cierra este apartado el análisis de la gestión pública de acuerdo al Índice de Capacidad Integral que elabora el Departamento Nacional de Planeación anualmente. Los resultados arrojados por este índice para la región muestran que tan solo el municipio de San Juan Nepomuceno durante los años 2008-2011, logra alcanzar el puntaje necesario para para ubicarse en categoría Medio. Sin embargo es de anotar que no logra acercarse al promedio nacional del indicador de desempeño integral vigencia 2011, (con información completa y consistente) cuyo valor es de 70,37%, ya que el municipio obtuvo 61,92%. En ese sentido es muy preocupante precisar que, en promedio, los departamentos de Bolívar y Sucre alcanzan para ese año un promedio global de 43,19% y 47% respectivamente, reflejando las múltiples restricciones administrativas, financieras, legales y capacidad técnica-operativa para su desempeño y competencias en el ordenamiento político administrativo del Estado colombiano.

Es pertinente resaltar que los municipios de Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, El Carmen de Bolívar y Zambrano, permanecen en la categoría Bajo y en algunos años como Crítico (menos de 40 puntos), lo cual señala las limitantes estructurales de estos municipios para cumplir las metas previstas en los planes de desarrollo, así como 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. Por su parte, es de resaltar que municipios como San Antonio de Palmitos, San Onofre y Tolúviejo logran mejorar su índice de desempeño acercándose a la categoría Medio, tal como se refleja en la tabla siguiente.

Tabla 5. Índice de desempeño municipal en la región de los Montes de María

Municipios	2008	2009	2010	2011
Coloso	56,40%	49,88%	51,15%	51,94%
Chalan	12,57%	60,09%	11,66%	19,63%
Los Palmitos	46,53%	46,97%	45,68%	18,81%
Morroa	37,50%	22,28%	7,49%	34,50%
Ovejas	40,60%	48,13%	45,87%	40,56%
Palmitos	66,54%	47,77%	55,10%	56,66%
San Onofre	29,47%	42,28%	46,73%	58,75%
Toluviejo	42,79%	43,79%	67,34%	54,62%
Cordoba	41,25%	25,81%	40,22%	46,66%
El Carmen de Bolívar	31,99%	12,09%	39,31%	39,45%
El Guamo	45,20%	38,93%	46,42%	55,09%
María la Baja	42,22%	47,40%	45,48%	54,37%
San Jacinto	44,61%	47,26%	48,33%	43,14%
San Juan Nepomuceno	62,49%	60,48%	54,00%	61,92%
Zambrano	43,78%	61,43%	49,40%	46,35%

Fuente: Departamento Nacional para la Planeación, DNP 2013.

Finalmente es válido destacar las acciones y esfuerzos de la Fundación Montes de María (a través de la Agenda Democrática, la Red Montemariana, la alianza con la Universidad Externado de Colombia) y de la Universidad de Cartagena (Observatorio Montes de María y el Sistema de Información Territorial), para la formulación de los planes de desarrollo municipal y el mejoramiento sostenido de la gestión pública; sin embargo, lo anteriormente reseñado evidencia que aún falta mucho por hacer.

4. ATENCION A LAS VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La atención a las víctimas del conflicto armado en 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 destaca, entre otros aspectos:

- 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 (Maríalabaja), 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. Recientemente en una 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, Maríalabaja y, en general, el Departamento de Bolívar han incumplido los compromisos determinados por la sentencia.

En síntesis, luego de transcurridos ocho 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 región, 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 (Alfredo 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 le facilitan a las víctimas conocer la realidad de algunas masacres que escandalizaron al país, como las de El Salado, Chengue, 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 ésta ha generado muchísimas expectativas ante el deseo y voluntad del gobierno, se reconoce que apenas se inicia el diseño y 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 este año (El Tiempo, 2013; El Universal 2013 y 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 desarrollo 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 muy limitada (como sucede en nuestra región montemariana) y una protección adecuada a las organizaciones de víctimas.

En la siguiente tabla se resumen las principales actividades para la restitución de tierras en la subregión desarrolladas por la dirección territorial de los Departamentos de Bolívar y Sucre. La complejidad y dificultades del proceso se constata en aspectos como:

- Las resoluciones de micro localización de predios expedidas permite elaborar un total de 915 solicitudes de ingreso de predios al registro de tierras abandonadas y despojadas.
- De las 915 solicitudes de ingreso, slo 322, es decir el 35% del total, ya se consideran como “Inscritas” en el registro de tierras abandonadas y despojadas; y de estas 268, equivalentes al 83%, ya están en la etapa de solicitudes con demanda y representadas por la Unidad de Restitución de Tierras.

Tabla 6. Direcciones territoriales: procedimiento administrativo de inscripción en el registro de tierras abandonadas y despojadas para los Montes de María

Municipio y ubicación del predio	Descripción de la Microzona Focalizada	Resolución de Microfocalización/Fecha	No. Solicitudes de ingresos al registro	No. Predios relacionados en las solicitudes de ingreso al registro	No. Solicitudes con resolución de inicio de estudio	No. Solicitudes con resoluciones de apertura de Etapa Probatoria	No. Solicitudes inscritas en el registro	No. Solicitudes con demandas presentadas y representación de la unidad
María la Baja	Corregimiento:Mampujan	RMB 132 - 12/04/2012	85	80	79	72	72	53
San Jacinto	Predio: Cataluña	RMB 001 - 31/07/2012	10	10	10	10	10	0
El Carmen de Bolívar	Vereda: Reforma	RDM 001 - 06/08/2012	464	332	109	33	33	32
San Juan Nepomuceno	Vereda: Las Brisas	RBM 002 - 28/09/2012	17	13	1	11	11	11
Morroa	Corregimiento: Pichilin Predio: Pechilin	RSF 001 - 11/05/2012	47	1	47	45	47	47
Morroa	Corregimiento: Cambimba Vereda: El Coco Pertenece. Predios: Pertenece, La Bañera, Palenciano, las Puyas	RSF 002 - 04/06/2012	58	58	55	54	31	30
Ovejas	Corregimiento: Canutal. Predios : Capitolio, El Porvenir, Palmar, Bajo de los Montes	RSF 003 - 31/07/2012	49	48	48	48	40	40
Coloso	Zona Geográfica: Plano Ut_Sc_70204_Mf005	RSF 004 - 28/08/2012	80	31	78	76	58	35
Morroa	Corregimiento: Cambimba	RSM 005 - 24/09/2012	105	93	105	91	20	20

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras-Informe de Gestión Anual 2012

5. POBLACIÓN EN CONDICIONES DE RIESGO Y AMENAZAS

Fruto de la recopilación de informes producidos por el Sistema de Alerta Temprana -SAT- de la Defensoría del Pueblo, del programa de Derechos Humanos de USAID, de indagaciones en el territorio con las organizaciones sociales (RedePaz, Organizaciones de Población Desplazadas) durante los años 2010-2012, se logra demostrar el nivel de riesgos y amenazas que padece las organizaciones sociales y comunidades, a pesar de los esfuerzos de la política de seguridad y consolidación del territorio.

Para el municipio de Ovejas, de acuerdo con el “Informe de Riesgo 009-12” elaborado por el SAT, de la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario-DIH, la población localizada en los corregimientos de El Floral, Almagra, Pijiguay,

Don Gabriel, Chengue y Salitral y las veredas que lo integran están en escenarios de riesgo ante las constantes intimidaciones y hostigamientos por parte de sujetos armados. Es de resaltar que las amenazas están directamente relacionada con los procesos de restitución de tierras, la defensa del territorio y la resistencia frente a la presión por las tierras; específicamente en las veredas La Europa y San Francisco. El informe de riesgo describe que durante todo el año 2011 hubo persecuciones, amenazas e incluso el homicidio de una persona.

Una situación similar acontece en los municipios de El Carmen de Bolívar, San Juan y Marialabaja, a través del Informe de Riesgo 007 de 2012, elaborado por el SAT. De acuerdo con el reporte, el riesgo se focaliza en 25 barrios del casco urbano y en diez (10) veredas de once (11) corregimientos del municipio de Marialabaja. Asimismo en nueve (9) barrios y siete (7) veredas de cuatro (4) corregimientos de El Carmen de Bolívar; y en siete (7) veredas de un corregimiento de San Juan Nepomuceno. Una descripción por cada ente territorial muestra a las siguientes organizaciones sociales y comunitarias:

- En Marialabaja se encuentran en riesgo los representantes y miembros de las siguientes organizaciones sociales: Asocayeco, Asoplayón, Asotrinidad, Asosena, Asoprini, Asomontes, Asocristo, Agrosolidaria, Asopaloaltico, Aso Pueblo Nuevo, la Red de Mujeres Productivas de María la Baja. A más de lo anterior se han documentado aproximadamente 12 casos de violencia sexual en la municipalidad.
- En El Carmen de Bolívar, el riesgo se localiza sobre los miembros de la Junta de Acción Comunal de Los Ángeles -el 26 de marzo de 2012- fue distribuido un panfleto firmado por los Rastrojos amenazando a los integrantes de esta organización-, la Asociación Parceleros de Campesinos de Caño Negro, Asociación de Campesinos del Palmito, Asociación Caminos de Paz, comunidades de Raizal, San Carlos y El Hobo. De acuerdo con un reporte de USAID, en esta localidad las organizaciones de la mesa de víctimas de El Carmen de Bolívar se encuentran amenazadas y son objeto de constante intimidación y hostigamiento. Es llamativo que la Fiscalía General de la Nación haya priorizado 18 casos de amenazas y hostigamiento en esta localidad y a la fecha no se conocen resultados al respecto.
- En el municipio de San Juan de Nepomuceno, la Asociación de Pequeños Productores Víctimas de la Vereda Las Brisas – Asoprovib, Asociación de Ganaderos de San Cayetano y Organización de Población Desplazada del Corregimiento de San Cayetano. A nivel subregional, el Comité Regional de Impulso Zona de Reserva Campesina Montes de María y la Mesa Campesina de los Montes de María. A estas se agrega, según reportes de USAID, la Asociación de Campesinos del Asentamiento La Haya -Asohaya, en la vereda La Pujana y las amenazas contra la dirigencia y miembros del Movimiento de Mujeres Víctimas Narrar para Vivir.

Como se puede demostrar, en su gran mayoría son organizaciones sociales que están insertas en procesos de reclamación de tierra, reparación integral, víctimas del desplazamiento forzado, de la violencia asociada al conflicto armado, así como la población campesina que se resiste a las presiones para el cambio de uso y propiedad de la tierra ante el embate de proyectos agroindustriales y de la minería.

Por otra parte, y continuando con el reporte de USAID, en San Jacinto los integrantes del Movimiento Tierra y Vida, el cual aunque tiene medidas de protección especiales ha recibido dos atentados. Se calcula que en las veredas del municipio de San Jacinto en total hay más de 28 personas amenazadas. Al igual que en los otros municipios esta situación está ligada a los procesos de restitución de tierras, ya que actualmente se llevan a cabo 78 procesos de restitución en Turquía, finca Barcelona, Cuba, por 15.000 hectáreas, y en las fincas Las Palmas y Encanto por 14.000 hectáreas.

Recapitulando es muy inquietante y alarmante la situación descrita lo cual muestra que de no existir una acción determinante (más allá de la voluntad política del gobierno nacional), la coincidencia de factores como: Las movilizaciones y protestas⁸ que reflejan la insatisfacción con las instituciones responsables de las políticas públicas, la limitada capacidad de respuesta en materia de protección y seguridad ciudadana, el ambiente tenso y polarizado frente a los diálogos para la culminación del conflicto armado en La Habana, y la realización de procesos electorales el año venidero pueden constituirse en detonantes de un nuevo ciclo de violencia en Montes de María.

⁸ Durante el año los paros y protestas de los productores cafeteros, cacaoteros, los campesinos del Catatumbo y los mineros entre otros han generado posiciones encontradas entre el gobierno y las organizaciones sociales, sobre las demandas y exigencias de los voceros de estas manifestaciones y la capacidad de respuesta del Estado y sus instituciones.

6. 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 innegable 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 descentralizada, pero controlada desde el nivel central en su orientación -definición del gasto público y las prioridades del mismo- en donde los actores responsables (Alcaldes – 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 ésta 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, en donde la 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 y 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) limitan ostensiblemente el desarrollo 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 como salud y educación 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 transformaciones 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 políticas públicas 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 2012), cuyos resultados evidencian una severa limitante para la articulación entre la nación-territorio, así como la delimitación de competencias, funciones y responsabilidades como fundamentos para la recuperación del tejido social y apuntalar las bases para la reconciliación y la convivencia en Montes de María.

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), 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 región materialice viejos anhelos como:

- La imperiosa obligación de construir un Sistema de Planeación Territorial de corte regional 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) y de salud como fundamentos de un sistema de protección territorial, como base para el desarrollo y bienestar de la población.
- Una política de desarrollo rural en donde el territorio montemariano sea el espacio en donde concurren e interactúan los agentes productivos-pequeños, mediano y grandes-, el mercado 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. 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-privadas. 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. Adicionalmente en la región, se encuentran en la fase final las acciones del Tercer Laboratorio de Paz, el Programa de Desarrollo Paz y los procesos estratégicos territoriales, en donde es muy preocupante que los distintos proyectos e iniciativas como la Red Montemariana, la Ruta por la Vida, la Finca Montemariana, los Comités de Derechos Humanos y la Zona de Reserva Campesina, no se articulen con la agenda que debe surgir de los diálogos de la Habana.

7. BIBLIOGRAFÍA

- COLLIER PAUL Y HOEFLE, 2004, citado por H Galindo, J Restrepo y F 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 DPS. Estadísticas básicas. Población en situación de desplazamiento forzado. Enero 2013.
- Defensoría del Pueblo. 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 Fecha: Junio 25 de 2012
- Defensoría del Pueblo. 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.Fecha: 15 de mayo de 2012
- Encuesta de caracterización de la población general. Sistema de Información Territorial de Montes de María –SITMMA 2011.
- Encuesta de caracterización de la población desplazada. Sistema de Información Territorial de Montes de María –SITMMA 2011
- El enfoque territorial del desarrollo rural. Sergio Sepúlveda, Adrián Rodríguez y Rafael Echeverry. IICA. Costa Rica. 2003.
- El Universal. 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. 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.
- Gómez Müller Alfredo. La reconstrucción de Colombia escritos políticos. La Carreta Editores-Planeta Paz. Marzo 2008. Medellín. Colombia.

- Instituto Nacional de Medicina Legal. Seccional Bolívar. Reporte de homicidios 2011-2012.
- 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>
- Ministerio de la Protección Social, 2011. Estadísticas Básicas en Aseguramiento en salud.
- MinisteriodeEducación.<http://menweb.mineducacion.gov.co/seguimiento/estadisticas>.
- 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.
- Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Más empleo, menos pobreza y más seguridad. DNP.2010.
- 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>
- 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