



**PROPUESTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE
GESTIÓN PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE SAN JACINTO (BOLÍVAR)
MONTES DE MARÍA, CARIBE COLOMBIANO**

DIANA LIGIA GÓMEZ TATIS

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES
MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL
TERRITORIO
MANIZALES COLOMBIA
2012**

**PROPUESTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE
GESTIÓN PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE SAN JACINTO (BOLÍVAR)
MONTES DE MARÍA, CARIBE COLOMBIANO**

DIANA LIGIA GÓMEZ TATIS
Trabajo de grado para optar el título de Magister en Desarrollo
Regional y Planificación del Territorio

Director: JOSÉ FERNANDO OLARTE OSORIO
Magister en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES
MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO
MANIZALES COLOMBIA
2012

NOTA DE ACEPTACIÓN

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Manizales, Diciembre de 2012

DEDICATORIA

A las personas sencillas con quienes tuve dicha de descubrir la clave de la gestión del conocimiento regional a partir de un territorio construido con tesón y dolor, pero a la vez como oportunidad para la libertad y la realización de sus sueños.

Por su lucha y esfuerzos este homenaje.

AGRADECIMIENTOS

Después del largo camino recorrido y los sacrificios realizados...

A Dios por darme vida y salud para cumplir con esta meta personal en el proceso continuo de cualificarme como agente de la construcción pública común, proyectando los valores que permitan trascender de lo individual a lo colectivo en la construcción de una identidad regional.

A la Magister Tula María Panzza Martínez por su sabiduría y acompañamiento incondicional.

Al Director de Tesis Magister José Fernando Olarte por sus orientaciones y la confianza depositada en este trabajo.

A mis padres, familiares y amigos quiénes con su silencio activo me demostraron una vez más cuanto me aman.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
PRESENTACIÓN	
CAPÍTULO I: CONTEXTO	14
1.1. Descripción del territorio	14
1.2. Procesos históricos	17
1.3. Ambiente natural	18
1.4. Dimensión físico espacial	22
1.5. Dimensión Político Institucional	33
CAPITULO II: METODOLOGÍA	56
2.1 Carácter de la investigación	56
2.2 Objetivos	58
2.3 Planteamiento del problema	59
2.4 Justificación	60
2.5 Pregunta de investigación	60
2.6 Hipótesis	61
2.7 Instrumentos	61
2.8 Herramientas	62
CAPITULO III: MARCO CONCEPTUAL	63
3.1 Marco Referencial	63
3.2 Marco Normativo	70
3.3 Marco Teórico	75
CAPITULO IV: TRABAJO DE CAMPO	89
4.1. Procedimiento del trabajo de campo	89
4.2. Actividades trabajo de campo	90

CAPITULO V: SISTEMATIZACIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO	96
5.1. Caracterización del territorio a partir de los Factores Identitarios y Funcionales.	96
5.2. Diagnóstico de San Jacinto (Bol.) a partir del Índice de Desempeño de la Gestión Integral.	104
5.3. Análisis comparativo de los Índices de Gestión Integral a escala subregional.	114
5.4. Análisis de la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo Municipal	115
5.5. Análisis de la percepción de actores sobre el desarrollo municipal	117
 CAPITULO VI: PROPUESTA	 136
PRESENTACIÓN	136
INTRODUCCIÓN	137
1. Problema que origino la propuesta	138
2. Justificación	142
3. Objetivos.	143
4. Bases teóricas	144
4.1 Principios que soportan la Propuesta	145
4.2 Perspectiva Teórica	147
4.2.1. Gestión	147
4.2.2. Gestión Pública	148
4.2.3. Sociedad y Territorios de Conocimiento	151
5. Metodología	175
5.1 Subsistemas del Territorio del Conocimiento de San Jacinto (Bol.).	176
5.2 Puesta en marcha del STIR	182
5.3 Procedimientos:	185
5.4 Resultados esperados	187
5.5 Recomendaciones	188
 REFERENCIAS	
ANEXOS	

TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Resultados anuales medición Índice de Gestión Integral	11
Tabla 2. Usos de los inmuebles de San Jacinto (Bolívar)	24
Tabla 3. Cobertura de acueducto	29
Tabla 4. Cobertura servicio de energía eléctrica	29
Tabla 5. Cobertura telefonía	30
Tabla 6. Cobertura servicio de gas	31
Tabla 7. Resultados medición de la Gobernabilidad en San Jacinto (Bolívar)	45
Tabla 8. Evaluación de la gestión integral	50
Tabla 9. Representatividad política por partido	53
Tabla 10. Porcentaje de abstencionismo elección de alcaldes	54
Tabla 11. Ranking Desempeño Integral en San Jacinto (Bolívar) 2005-2010	105

FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Imagen satelital de San Jacinto (Bolívar).	13
Figura 2. Plano cabecera municipal delimitado por barrios. Fuente Alcaldía Municipal de San Jacinto (Bolívar)	23
Figura 3. Ubicación de San Jacinto (Bolívar) en La Región Caribe Colombiana	32
Figura 4. Medición de la gobernabilidad del Municipio de San Jacinto (Bol.)	45
Figura 5. Estadística de homicidios. Fuente Alcaldía de San Jacinto, 2012	51
Figura 6. Composición política por partidos de Alcaldías de Montes de María 1997 – 2007,	53
Figura 7. Comportamiento del Desempeño Integral del Municipio de San Jacinto (Bolívar)	106
Figura 8. Comportamiento del Índice de Eficacia	107
Figura 9. Comportamiento Índice de Eficiencia	108
Figura 10. Comportamiento del Índice Integral de Requisitos legales	109
Figura 11. Comportamiento del Índice de Gestión	110
Figura 12. Índice Capacidad Administrativa	112
Figura 13. Comportamiento del Índice de Desempeño Fiscal	113
Figura 14. Resultados índices de la gestión integral subregional	114

PRESENTACIÓN

La propuesta de fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bolívar - Montes de María, Caribe Colombiano) que se presenta en este documento es producto de un ejercicio de indagación y comparación de elementos conceptuales con la realidad histórica de un ente territorial, con el fin de determinar, desde el ámbito de la Gestión Pública, elementos condicionantes para el desarrollo local y regional de un territorio con una serie de particularidades, muy propias pero a la vez muy similares a las de otros territorios de la región y el país. Si bien es un proceso con fines académicos, desde el mismo momento de su planteamiento como proyecto se orientó hacia la generación de un resultado que pudiese ser entendido y comprendido por quienes tienen la responsabilidad o interés en la gestión del desarrollo desde los escenarios de la administración pública.

El municipio de San Jacinto (Bolívar) es un ente administrativo de segundo nivel en Colombia, de acuerdo a la división administrativa de Colombia, ubicado en la categoría 6ta según el artículo 6 de la ley 617.

A partir de la política de descentralización en Colombia y la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo - Ley 152 de 1994, al igual que todos los municipios del país, el municipio de San Jacinto asume dentro de sus competencias por mandato constitucional la elaboración y adopción de su Plan de Desarrollo Municipal (PDM), como instrumento de planificación, a través del cual se organiza, regula y orienta el cumplimiento del Programa de Gobierno, de manera concertada entre la comunidad y la administración local, en concordancia con los lineamientos Departamentales y Nacionales.

De esa manera el PDM es el instrumento idóneo para concertar e implementar de manera participativa y sistémica las políticas, estrategias y programas que permitan al municipio avanzar hacia un estado ideal de desarrollo territorial.

No obstante después de más de dos décadas de implementación de la Política de Descentralización, como modalidad para administrar territorios o funciones, y como vía para la superación de buena parte de los problemas administrativos, políticos y territoriales que aquejaban al país, los resultados en los índices de desempeño del municipio de San Jacinto (Bolívar) han permanecido en rangos críticos y bajos, según la Evaluación del Desempeño Integral Municipal que realiza el DNP (Departamento Administrativo de Planeación) desde el año 2005 al 2010, (p.e. Tabla 1). Lo cual revela las bajas capacidades administrativas, fiscales y de cumplimiento en las metas establecidas en Los Planes de Desarrollo del Municipio.

Tabla 1. Resultados anuales medición Índice de Gestión Integral

RESULTADOS ANUALES MEDICION IGI 2005-2010	2005	2006	2007	2008	2009	2010
INDICE DE DESEMPEÑO INTEGRAL	45,22	42,65	19,55	44,61	47,26	48,33
POSICION DEPARTAMENTAL	ND	42	43	9	16	15
RANKIG INDICE INTEGRAL	BAJO	BAJO	CRITICO	BAJO	BAJO	BAJO

Fuente: Datos DNP, construcción propia

Estos antecedentes permitieron inferir la existencia de rezagos entre lo planeado, el deber ser y los resultados. En consecuencia, una debilidad en las Capacidades de Gestión Pública del municipio de San Jacinto (Bolívar) que se traduce en detrimento de la calidad de vida de sus habitantes y del desarrollo municipal.

Conscientes de esta situación, este proyecto se orientó a obtener, detallar y compartir información que permitiera identificar los aspectos que han limitado el desarrollo de capacidades en Gestión Pública y de

desarrollo local en el Municipio, a fin de orientar a los alcaldes y las comunidades en la incorporación de estos aspectos en una estrategia de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública con lo cual se proporcione soluciones a la problemática identificada.

CAPÍTULO I CONTEXTO

1.1 Descripción del territorio

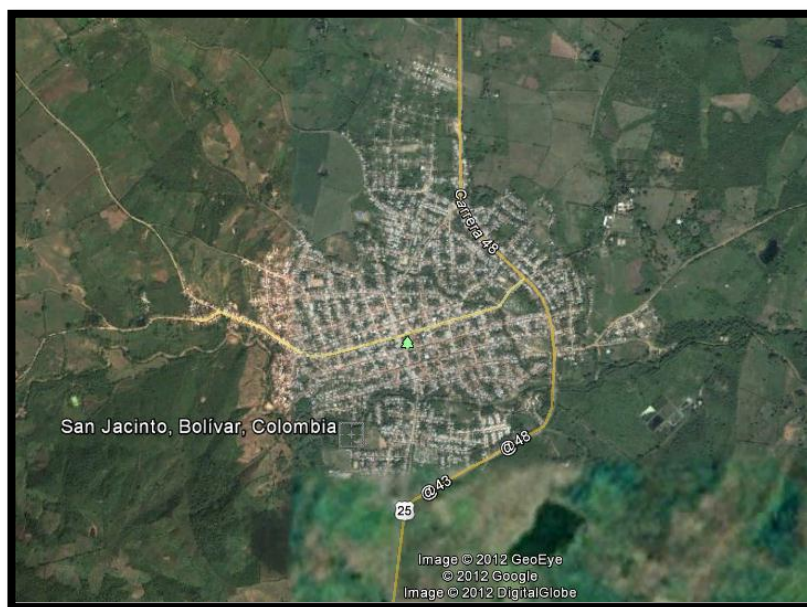


Figura 1. Imagen satelital de San Jacinto (Bolívar). Recuperado de (Google maps)

El Municipio de San Jacinto (Bolívar) se encuentra ubicado según las coordenadas geográficas a $9^{\circ} 49' 46''$ latitud norte y $75^{\circ} 06' 56''$ longitud oeste en el Departamento de Bolívar, con una altura sobre el nivel del mar de 239 metros y una distancia de la cabecera municipal del municipio a la capital del departamento de Bolívar, Cartagena, de 120 Kilómetros, comunicado por la carretera troncal de occidente.

Los límites territoriales del Municipio de San Jacinto son: Por el Norte limita con el Municipio de San Juan de Nepomuceno, por el Sur con el Municipio de El Carmen de Bolívar, por el Este con el Municipio de

Zambrano y, por el Oeste con el Municipio de María La baja, municipios pertenecientes del Departamento de Bolívar.

El Municipio de San Jacinto (Bolívar) posee una extensión territorial de 462 km² y en medio de los cerros que atraviesa la cordillera hay numerosas fuentes de agua y se conservan manantiales. (Alcaldia Municipal de San Jacinto, 2008)

Según el Censo del año 2005 la población del Municipio era de 21.218 habitantes de las cuales el 91% de ellas viven en el área urbana y el 9% en el área rural.

La actividad económica del Municipio de San Jacinto gira alrededor de un sector agrícola y pecuario en crisis, un promisorio sector artesanal y microempresarial, un sector comercial de subsistencia y otros sectores informales que no les permite a sus habitantes obtener los ingresos necesarios para tener un mejor bienestar económico y social.

La Región Caribe o Costa Atlántica en la cual se encuentra ubicado el Municipio de San Jacinto (Bolívar), es una de las cinco regiones naturales del país, conformada por los Departamentos de Córdoba, Sucre, Bolívar, Magdalena, Cesar y la Guajira, según la división territorial propuesta por el Departamento Nacional de Planeación en el documento Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.

El Municipio de San Jacinto también hace parte de la Región de Los Montes de María, región ubicada en la parte central de los Departamentos de Sucre y Bolívar, la cual posee una extensión de 6.466 km², con una población aproximada de 438.119 personas, el 55% de ellas viven en el área urbana y el 45% en el área rural, según el censo de 2005.

La Región de Los Montes de María se extiende por 15 municipios, 7 municipios del Departamento de Bolívar (María La Baja, San Juan, El Guamo, San Juan, San Jacinto, Córdoba y Zambrano) y 8 municipios del Departamento de Sucre (Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Chalán, Coloso, Tolú Viejo, San Antonio de Palmito y San Onofre).

Es de gran importancia para la formulación del presente proyecto, referenciar los Montes de María en donde está ubicado el municipio objeto de estudio, por ser un territorio de importancia para el resto del país por su posición geográfica estratégica al ser atravesada por la troncal del Caribe y la troncal de Occidente, vías principales que conectan la Región Caribe con el interior del país, además por las fortalezas y potencialidades de la región, entre las que se encuentra la riqueza natural paisajística, su biodiversidad y el potencial humano, social, productivo agropecuario, artesanal, minero, pesquero y ecoturístico.

Como también, las dificultades que se considera siempre respecto de la población Montemariana, la cual está ligada directamente al conflicto armado que padeció el territorio desde finales de los años 90, situación que disparó los índices de violencia, desplazamiento forzado y despojo de tierras por parte de grupos armados ilegales, como también, posterior a la disminución del conflicto armado la reciente compra de tierras a través de formas de apropiación ilícitas por parte de una cadena infinita de intermediarios con intereses que no son tan visibles en la zona.

En la actualidad, posterior al cese del conflicto armado se vislumbra en el territorio de San Jacinto (Bol.) y en general en Los Montes de María, una tensa calma por la reproducción de nuevos focos de violencia e intimidaciones por la presión latifundistas y paramilitar que mantienen cierto control social del territorio frente al reconocimiento real de derechos, restitución de tierras y garantías para miles de labriegos

desplazados en el marco de la nueva Ley de víctimas y restitución de tierras. Presión que también se manifiesta por parte de terratenientes ante la implementación de las Zonas de reserva campesina y de desarrollo rural en zonas de desarrollo empresarial.

1.2 *Procesos históricos*

Según la historicidad del municipio de San Jacinto (Bol.) los primeros pobladores fueron aborígenes de la cultura Zenú pertenecientes al reino Finzenú que se extendió hasta los Montes de María, caracterizados por su laboriosidad e ingenio en la agricultura y las artes, especialmente, en el tejido de la hamaca y derivados del algodón. No obstante, la historiografía oficial registra el 8 de agosto de 1.776 como fecha de fundación del municipio de San Jacinto (Bol.) por Don Antonio de La Torre y Miranda, Capitán de Infantería en aquel entonces.

El poblado fue dividido en manzanas de 80 varas por cada lado y solares de 40 varas en cuadrado, espacio suficiente para pequeñas huertas, gallineros, caballerizas y cría de otros animales domésticos. Los solares fueron repartidos a 82 familias para un total de 447 personas libres que constituyeron el núcleo sobre el cual se desenvolvería posteriormente la animada vida de esta municipalidad. Estas familias vinieron de San Benito de Abad y Corozal (Sucre), quienes les empezaron a enseñar a hacer artesanías a los indígenas del lugar comandados por el cacique Farot. Además trajeron 60 esclavos para establecerlos y les dieron machetes, hachas, serruchos e instrumentos de labranza.

Se fundó la ganadería, la artesanía, el comercio y la agricultura. El agua era tomada de los arroyos. Se hizo una trocha al río para sacar carga a Barranquilla y de ahí al exterior, desde un punto llamado La Bodega de Jesús del Río. Desde esa época se sembraba el tabaco y el

algodón silvestres. Se utilizaba mucho la trocha que tenía como pasos obligados los corregimientos de Las Palmas y Bajo Grande. Se inició el comercio de pieles para curtir en Barranquilla.

1.3 *Ambiente natural*

El Municipio de San Jacinto (Bolívar) pertenece a la Subregión geográfica de los Montes de María, territorio caracterizado por una gran variedad de paisajes y escenarios naturales de gran riqueza ambiental y paisajística, además de poseer una red hidrográfica conformada por caños y arroyos que vierten sus aguas al río Magdalena y el Canal del Dique.

El municipio de San Jacinto (Bolívar) hace parte de la llanura del Caribe y comprende las tierras cenagosas y pantanosas del delta del Canal del Dique y el Río Magdalena y parte de la Serranía de San Jacinto.

El clima del territorio de San Jacinto es un clima tropical caracterizado por una uniformidad térmica durante todo el año y una prolongada sequía con temperatura promedio anual superior o igual a los 27.5 °C. Estas características propiciaron una vegetación típicamente tropical.

El factor crítico en la región es la prolongada sequía, la cual inicia a finales del mes de noviembre hasta el mes de marzo del año siguiente. Se inician las primeras lluvias en el mes de abril, con mayor intensidad en el segundo semestre del año. De allí que en el municipio solo se dan dos estaciones en el año, verano e invierno.

Algunos factores de la dinámica económica del territorio de Montes de María están afectando el ambiente natural del municipio de San

Jacinto (Bol.) como es el caso de la intensidad en el uso de pesticidas por parte de los monocultivos industriales lo cual está generando contaminación a las fuentes hídricas (muchas de las cuales son usadas para consumo humano), especialmente en la zona alta del municipio, así como el mantenimiento de prácticas perjudiciales para la sostenibilidad del suelo productivo, como arados de disco que desgastan la capa vegetal y eliminan la fauna y flora benéfica del suelo, el uso de técnicas como la rosa, tumba y quema en zonas de pendientes moderadas para siembra de maíz y arroz seco, la tala de bosques como una alternativa económica adicional y la expansión de la frontera agrícola hacia las zonas de protección.

Se registra pérdida de riqueza natural representada en las plantas medicinales en reemplazo por las medicinas farmacéuticas, así como por el bajo reconocimiento de las mismas que genera su exterminio de las tierras en las cuales se cultivaba. (Alcaldía de San Jacinto, 2012)

La topografía del territorio municipal es montañosa y ondulada, comprendida en dos grandes zonas: Por un lado, la zona occidental bastante quebrada abundante en colinas y serranías que hacen parte importante de los Montes de María, dentro del cual se destaca el Cerro de Maco como una de las mayores alturas con una elevación aproximada de 800 metros sobre el nivel del mar, junto con otras elevaciones. Y La zona oriental la cual presenta ondulaciones con pequeñas elevaciones.

En lo relacionado a recurso hídrico el municipio de San Jacinto (Bolívar) está regado por numerosos arroyos y pequeñas ciénagas como las de Pulido y la de Muñoz, ubicadas en el sur oriente del Municipio. En el extremo occidente está ubicada la represa de Playón. Los arroyos más importantes dentro del Municipio son: Arroyo del Loro, que nace en el Cerro de Maco; Arroyo de Rastro que nace en la región de Naranjal; Arroyo de la Flecha, que nace en el sitio denominado el Salto de las

Palomas; Arroyo de San Jacinto, el cual atraviesa el casco urbano de occidente a oriente generando diversos problemas de erosión e inundación en algunos barrios aledaños a su curso; Arroyo de Matambal, que nace en la región del Bongal; Arroyo de Casa de Piedra o de Matuya, que nace en la región de Matuya y atraviesa Las Mercedes, Casa de Piedra y San Cristóbal; Arroyo de Arenas, que nace en Dos Cañas y Zenén y sigue su curso al Carmen de Bolívar (Bolívar); Arroyo de Las Palmas, nace en la Sierra, región del Cigarrón, pasa por Las Palmas y Bajo Grande y desemboca en el río Magdalena. Existen algunas cañadas, entre las cuales se destacan por su importancia, las siguientes: Cañada del Ceibal, de Las Tinas, de Perucho, y del Limón.

1.3.1 *El Municipio de San Jacinto (Bolívar) posee las siguientes áreas de interés ambiental:*

- 1) *Bosques:* La vegetación del municipio de San Jacinto (Bol.), muestra diversos grados de sucesión; esta va desde rastrojos bajos hasta relictos de bosque secundario. Ecosistemas catalogados entre los menos conocidos y los más degradados y fragmentados del país por la actividad antrópica histórica y actualmente por la tala y quema para el establecimiento de ganadería extensiva y algunos cultivos transitorios.

Los bosques intervenidos se encuentran considerablemente reducidos. Lo poco que queda de estos bosques esta relegado a pequeñas manchas ubicados en zonas con laderas de pendientes altas y franjas muy angostas a lo largo de los arroyos. En la zona Noroccidental de San Jacinto se identifica un área de bosque natural intervenido, que comprende a las superficies cubiertas de bosque natural en donde se han realizado aprovechamientos selectivos de especies maderables del bosque primario, pero en el cual se ha

permitido una regeneración de acuerdo con la sucesión vegetal respectiva.

La importancia de estos relictos radica en que sirven de rodales semilleros y por lo tanto ayudan a mantener la diversidad ecosistémica del área, protegen las fuentes de agua, sirven de hábitat para la fauna y constituyen una fuente de ingresos importante para el sector de la población de escasos recursos que vive de la explotación maderera.

- 2) *Fauna silvestre*: En el territorio existen especies faunísticas de gran importancia ambiental y biológica, ubicadas en las zonas de relictos de bosque natural. Las especies nativas más representativas son: La pava congona, el loro manglero, gallineta, la suiri, torcasa, la guacamaya, el tucán, el guasalè, el amadillo, el ñeque, el venao, la iguana, el mochuelo, el chalán, el perico, el perezoso, la cotorra, la liebre entre otros.
- 3) *Recurso hídrico*: Como se ha descrito en párrafos precedentes el territorio municipal está atravesado por numerosos arroyos y cañadas, que en su mayoría nacen en la Serranía de San Jacinto, corren hacia la vertiente oriental y vierten sus aguas al Río Magdalena.

Los recursos hidrobiológicos más representativos del municipio de San Jacinto, los cuales se constituyen en los principales ecosistemas que satisfacen las necesidades básicas de la población lo constituyen El Embalse el Playón y las Ciénagas Pulido y Muñoz

1.3.2 *Riesgos, amenazas y vulnerabilidades*

El municipio de San Jacinto ha identificado las siguientes amenazas y riesgos en el Esquema de Ordenamiento Territorial 2004:

Inundaciones, tormentas eléctricas, vientos huracanados, deslizamientos, erosión y hundimientos.

Las amenazas de origen antrópico surgen por la falta de un eficiente servicio de recolección de basuras y la inexistencia del servicio de alcantarillado, situaciones que propician vertedores en los arroyos, lo cual aumenta el riesgo por contaminación a la población.

De acuerdo a la clasificación de amenazas y riesgos hidrológicos del IDEAM presenta amenaza media de inundación, debido a la elevada de presencia de diferentes corrientes superficiales en la zona, además alrededor y dentro del casco urbano del municipio se encuentran ubicados algunos arroyos, cuyas rondas hídricas han sido invadidas por asentamientos humanos aumentando la vulnerabilidad de quienes allí habitan(Consultores, EOT San Jacinto, 2004).

1.4 *Dimensión físico espacial*

1.4.1 *Modelo de ocupación*

El Esquema de Ordenamiento Territorial –EOT 2004, de San Jacinto (Bolívar) plantea un modelo territorial municipal sobre la base de tres ejes estructurantes del territorio los cuales están en función de la localización y distribución espacial de las actividades, las grandes infraestructuras y el sistema vial. De esta manera, el modelo territorial basado en las potencialidades del territorio busca posibilitar el desarrollo del contexto social, cultural, artesanal, económico y ambiental para el mejoramiento del nivel y calidad de vida de la población(Consultores, EOT San Jacinto, 2004).

El primer eje hace referencia al modelo urbano-rural del municipio en función de tres determinantes de actividades: La vocación agrícola, con actividades de producción, protección y comercialización. Actividades que se desarrollan en la parte occidental del territorio, atravesado por la carretera Troncal de Occidente, a través de la cual se comercializan los productos agrícolas hacia los mercados de Cartagena, Barranquilla (Atlántico) y El Carmen de Bolívar. Hacen parte de este eje los bosques de protección y bosques de producción. El segundo determinante de actividades se relaciona con la vocación ganadera, actividades que se desarrollan en el sector oriental del municipio, y el tercer determinante se refiere al desarrollo turístico artesanal que se desarrolla en la cabecera municipal y a lo largo de la Carretera Troncal de Occidente, conformando la vitrina artesanal del municipio.

El segundo eje estructurante lo conforman las grandes infraestructuras, el cual se orienta a la construcción de grandes equipamientos para el desarrollo social, cultural y artesanal.

Finalmente El EOT presenta un tercer eje estructurante compuesto por el sistema vial, proyectado sobre vías perimetrales que regulen la movilización de vehículos al interior del municipio, la penetración a la zona rural y evite la entrada de vehículos de carga pesada al corredor turístico y artesanal.

1.4.2 *Clasificación del suelo municipal*

El territorio del municipio de San Jacinto (Bolívar), según el EOT 2004 y de acuerdo a la normatividad vigente se clasifica en suelo urbano, suelo rural, suelo de expansión urbana y suelo de protección, el cual presenta las siguientes características:

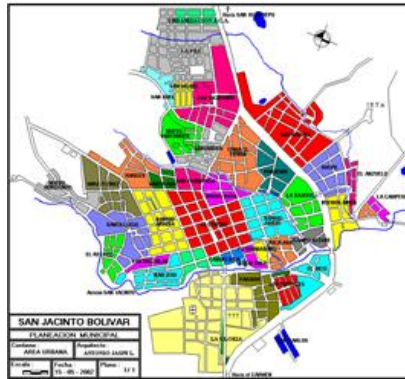


Figura 2. Plano cabecera municipal delimitado por barrios. Fuente Alcaldía Municipal de San Jacinto (Bolívar)

- 1) El suelo urbano está representado en la cabecera municipal, la cual presenta procesos de urbanización incompletos, sin consolidar y áreas consolidadas con edificaciones para el mejoramiento integral. El área del suelo urbano es de 290.58 hectáreas dentro del perímetro urbano.

En la actualidad el uso del suelo en la cabecera municipal está enmarcado en el uso residencial compartido con lo comercial e industrial, siendo la familia propietaria de la residencia y el negocio, ya sea tienda almacén, taller, droguería, carpintería entre otros. El uso total del suelo urbano lo conforman 3.657 inmuebles urbanos.

- 2) El suelo rural del territorio de San Jacinto Bolívar abarca 44.200 hectáreas y se encuentra localizado en los Corregimientos o Centros Poblados y las Veredas o rural disperso.
- 3) El suelo de expansión urbana proyectado en el EOT 2004 es un área de 36.91 hectáreas, localizado en los sectores Nororiente, Noroccidente y Oriente de la cabecera municipal. Estos sectores presentan una tendencia de crecimiento urbano para lo cual se proponen proyectos de vivienda de interés social, integrados con espacios públicos de uso y goce colectivo, equipamiento social, dotación de infraestructura vial y servicios públicos.

1.4.3 Equipamientos

El equipamiento municipal en el municipio de San Jacinto (Bolívar) lo conforman las instituciones y centros educativos con sus sedes anexas, los inmuebles para uso de salud, las edificaciones administrativas, el matadero, dos cementerios, el comando de policía, la base naval, la registraduría, la notaria y el juzgado (p.e. Tabla No. 2).

Tabla 2. Usos de los inmuebles de San Jacinto (Bolívar)

USO	CANTIDAD	% USO SUELO
SALUD	6	< 1
EDUCATIVO	16	0,005
BIENESTAR SOCIAL	86	2,35
DEPORTIVOS Y RECREATIVO	15	< 1
INMUEBLES INSTITUCIONALES	22	< 1
COMERCIALES	71	1.94
COMERCIO DE BIENES	203	5.5
INDUSTRIA EXTRACTIVA	ND	ND
INDUSTRIA TRANSFORMADORA	22	ND

Fuente: EOT de San Jacinto (Bolívar) 2004

1.4.4 Relaciones funcionales

Dados los patrones de asentamiento y los modelos de ocupación territoriales a escala departamental y sub regional, el Municipio de San Jacinto (Bolívar) mantiene relaciones funcionales con otros municipios, ligado a razones de cercanía, así como por factores históricos, familiares y de servicio. El municipio ejerce intercambios comerciales, académicos y laborales, principalmente con Cartagena, capital del Departamento de Bolívar y con la ciudad de Barranquilla (Atlántico), ubicadas a 120 km y 160 km respectivamente, desde el casco urbano municipal.

A nivel sub regional las relaciones se mantienen principalmente con municipios dentro del Departamento de Bolívar con El Carmen de Bolívar, ubicado a una distancia de 11 kilómetros, para servicios de

salud de segundo nivel, de educación superior y comercio. Con el municipio de San Juan de Nepomuceno, por relaciones interinstitucionales para la compra del servicio de agua y de integración regional, junto con otros municipios vecinos para la construcción de alianzas para conexión de los ecosistemas estratégicos del municipio, la posible construcción de un matadero regional (proyectado en El Carmen de Bolívar), el acueducto regional (en San Juan Nepomuceno, compartido con San Jacinto), el corredor ambiental entre San Juan Nepomuceno – San Jacinto que permitiría comunicar El Parque Natural Los Colorados con el Cerro de Maco, y el proyecto de relleno sanitario regional que se proyecta construir en el territorio de San Jacinto.(Alcaldía de San Jacinto, 2012)

1.4.5 *Atributos*

1.4.5.1 *Vivienda*

Según El EOT 2004, El municipio de San Jacinto cuenta con 4.849 viviendas de las cuales 3.841 están ubicadas en la cabecera urbana y el resto 1.008, en el sector rural. Al respecto, señala este documento que las condiciones de hábitat rural para el municipio de San Jacinto, se caracterizan por la subnormalidad, el hacinamiento, las deplorables condiciones físicas de las viviendas, el precario equipamiento social y la insuficiente o casi nula cobertura de los servicios públicos. Según el DANE 2005, el déficit total de vivienda es del 99.96%, de los cuales existe un déficit cualitativo del 89.4% y un déficit cuantitativo de 10.5%.

A partir de los anteriores datos el Municipio de San Jacinto (Bolívar) presenta uno de los más altos déficit de vivienda de la región, lo cual se manifiesta en un déficit cuantitativo, en cuanto a hogares que habitan en viviendas inadecuadas o construidas con material precario o

inestable, hogares que comparten con otros la vivienda y hogares que residen en viviendas con hacinamiento no mitigable, por otra parte, un déficit cualitativo, en cuanto a hogares que habitan en viviendas construidas con materiales estables, pero con pisos inadecuados, hogares con hacinamiento mitigable, hogares que habitan en viviendas con servicios inadecuados y hogares en viviendas que no cuentan con un lugar adecuado para preparar los alimentos.

1.4.5.2 Espacio público

El espacio público en la cabecera municipal está limitado a los andenes, a cuatro parques y los escenarios deportivos que sirven de esparcimiento y recreación a la población del municipio.

En el sector rural existen canchas improvisadas en los lugares céntricos de los poblados donde los jóvenes practican fútbol y béisbol. (Consultores, EOT San Jacinto, 2004).

De esta manera se evidencia la necesidad de proyectar nuevos espacios públicos y dar mantenimiento a los que ya se tienen, tales como las rondas hídricas de los causes y cuerpos de agua, los cuales no son utilizados para este fin, lo cual contribuiría a mejorar las condiciones de hábitat y a facilitar la movilidad tanto en el área urbana, como rural.

1.4.5.3 Movilidad

1.4.5.3.1 Vías

El territorio de San Jacinto (Bolívar) cuenta con vías nacionales, urbanas, corregimental y veredal. Del orden nacional la cabecera municipal es atravesada por la Carretera Troncal de Occidente. A nivel corregimental cuenta con vías que salen de la cabecera municipal hacia los diferentes corregimientos. A nivel veredal cuenta con vías que comunican la cabecera municipal con algunas veredas y algunas veredas con las cabeceras corregimental. A nivel urbano cuenta con vías que componen la malla vial del casco urbano.

A nivel general el estado de las vías corregimental y veredal que comunican hacia el área rural se encuentran en mal estado, por falta de mantenimiento periódico. (Alcaldía de San Jacinto, 2012)

1.4.5.3.2 Transporte

En San Jacinto (Bolívar) se presta el servicio de transporte intra-urbano, transporte urbano – rural y transporte intermunicipal. Estas modalidades de transporte permiten el acceso, la interrelación del área rural con la cabecera municipal, el intercambio de bienes y el intercambio de servicios con los Municipios vecinos, y la comunicación que se da a través de la vía nacional Troncal de Occidente con los Departamentos de la Costa Atlántica, sus ciudades capitales y el interior del País.

El servicio de transporte urbano-rural es condicionado por el mal estado de las vías principalmente en época de invierno. El servicio de

transporte intermunicipal desde el municipio de San Jacinto es precario y no cuenta con las mínimas condiciones de seguridad.

1.4.5.4 Servicios públicos

1.4.5.4.1 Sistema de alcantarillado

El municipio de San Jacinto carece del servicio de alcantarillado, lo cual se suple a través de medio alternativo de sistema de pozo séptico.

Actualmente existen problemas en la disposición de excretas y aguas residuales. Esta situación incide en el alto nivel freáticos en el territorio y en consecuencia la susceptible de contaminación, por la excesiva presencia de letrinas en todas las viviendas del casco urbano, al igual que la contaminación que se puede producir por la biodegradación de la biomasa existente en cada letrina, cuyo producto final es gas metano que, a la postre, se convierte en una bomba de tiempo y un real problema de salud pública.

Las aguas servidas se convierten en un problema de gran escala ya que contaminan y degradan las cuencas hidráulicas que atraviesan la cabecera municipal, además de generar impactos negativos a nivel de los indicadores ambientales.(Consultores, EOT San Jacinto, 2004)

1.4.5.4.2 Sistema de acueducto

Existe baja cobertura en el suministro de agua potable en los centros poblados del área rural y en la cabecera municipal por deficiencias en la infraestructura, aspecto que se constituye en un factor de morbilidad de la población por el consumo de agua de fuentes no aptas para el consumo. (Alcaldía de San Jacinto, 2012)

Tabla 3. Cobertura de acueducto

UBICACIÓN	POBLACIÓN	COBERTURA		DÉFICIT	
		No.	%	No.	%
CABECERA	3.841	1.685	43,9	1.364	35,5
RESTO	EN EL RESTO DEL MUNICIPIO NO EXISTE MICRO ACUEDUCTOS.				

Fuente: Datos EOT 2004. Construcción propia

El servicio está conectado a 1.685 viviendas de 3.841 viviendas existentes en la cabecera municipal, lo cual representa el 43,87% de las viviendas potenciales. No obstante las redes de distribución tienen una cobertura del 99.00% en el área urbana. (p.e. Tabla No. 23)

1.4.5.4.3 Energía eléctrica

El servicio de energía eléctrica es prestado en forma regular tanto en la cabecera municipal como en algunos corregimientos del municipio de San Jacinto, a través del sistema de Interconexión Eléctrica Nacional.(Consultores, EOT San Jacinto, 2004)

Tabla 4 .Cobertura servicio de energía eléctrica

COBERTURA	NÚMERO DE SUSCRIPTORES					COBERTURA DOMICILIARIA
	TOTAL	ACTIVAS	%	ELIMINADAS	%	
Cabecera Mpal.	3.386	3.233	95,48	153	4,52	95,48
Las Palmas.	299	233	77,93	66	22,07	77,93
El Paraiso.	79	54	68,35	25	31,65	68,35
Arenas.	61	51	83,61	10	16,39	83,61
San Cristóbal.	58	34	58,62	24	41,38	58,62
Matuya.	39	35	89,74	4	10,26	89,74
Las Charquitas*	53			53	100	0
Bajo Gmade**	98			98	100	0

Fuente: Datos EOT 2004. Construcción propia

Según los datos de la Tabla No. 4, la cobertura en el ámbito de la cabecera municipal es del 95.48%. A nivel corregimental no se presta el servicio en comunidades por razones de morosidad y orden público, lo que explicita la baja capacidad de pago de las familias campesinas.

1.4.5.4.4 Telefonía y conexión a Internet

Los medios de comunicación telefónica que se tienen en el municipio de San Jacinto son de telefonía fija y móvil, servicio que se presta solamente en la cabecera municipal. El municipio cuenta con solo 35 líneas telefónicas fijas de la empresa Telefónica. El servicio de telefonía móvil es prestado por las empresas Claro, Tigo y Movistar.

Tabla 5. Cobertura telefonía

SECTOR	CENTRAL SAN JACINTO		CENTRAL CARTAGENA		TOTAL	
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
INSTITUCIONAL	18	3,68		0	18	3,64
DOMICILIARIOS	443	90,59		0	443	89,68
OTROS		0		0	0	0
TELECOM SAN JACINTO	4	0,82	4	80	8	1,62
SAI	24	4,91	1	20	25	5,06
TOTAL	489	100	5	100	494	100

Fuente: Datos EOT 2004. Construcción propia

En el municipio se encuentra conectado a la red de fibra óptica y el programa Vive Digital, del Ministerio de las Comunicaciones y las Tecnologías, programa que ha permitido la masificación del servicio de Internet banda ancha.

1.4.5.4.5 Gas domiciliario

El gas natural domiciliario se presta a través de la Empresa Surtigas S.A. Siendo el servicio público que de manera más eficiente se presta en el municipio, subsidiando a los estratos 1 y 2. La tasa de cobertura general según el EOT 2004 es del 70.08%

Tabla 6. Cobertura servicio de gas

DESCRIPCIÓN	COBERTURA
Total Predios	3.792
Predios con redes construidas	3.421
Predios sin consumidores con redes construidas	2.312
Predios posibles consumidores con redes construidas	816
Predios no consumidores con redes construidas	293
Predios sin consumidores ni viviendas con redes construidas	2.300
Lotes con redes y sin redes construidas	278
Locales con redes y sin redes construidas	77
Total usuarios	2.597
Usuarios con lectura	2.468
Usuarios cortados	82
Cobertura general	70,08%
Cobertura comercial	75,76%

Fuente datos EOT 2004. Construcción propia

1.4.5.4.6 Servicio de aseo

El Servicio de aseo no se presta en el municipio. La disposición final de materiales sólidos se hace en basurero satélites a campo abierto, como es el caso del basurero municipal localizado a 5 Km. de la cabecera municipal, en la vía que de San Jacinto conduce al Cerro de Maco. Este basurero está ubicado inadecuadamente, produciendo contaminación hídrica y atmosférica al estar aledaño a un arroyo que alimenta los acuíferos del Acueducto del Municipio.

De esta manera resulta muy probable que los residuos sólidos estén afectando en gran escala los sistemas hídricos debido al volumen

que se vierten en las micro cuencas contaminando el medio ambiente y generando un impacto ambiental negativo

El porcentaje de saneamiento básico a nivel urbano es del 1.9% y a nivel rural de 0%.

1.5 Dimensión Político Institucional

1.5.1. Político



Figura 3. Ubicación de San Jacinto (Bolívar) en La Región Caribe Colombiana

El Municipio de San Jacinto, hace parte de la Región de los Montes de María, región que desde mediados del siglo XIX se posicionó como territorio estratégico tanto para los Departamentos de Sucre y Bolívar, como para el resto del país, por su posición geoestratégica y por el potencial agroindustrial y ganadero. Estas ventajas comparativas al estar ubicada en los centros económicos de Valledupar – Bucaramanga (al oriente), el corredor regional que liga

Cartagena- Barranquilla – Santa Marta (Al norte) y la carretera transversal de la depresión Momposina que comunica a Sucre, Córdoba y Antioquia con el Magdalena y el Cesar (Al sur), posibilitaron que se desarrollaran importantes dinámicas comerciales y de asentamiento de actividades económicas y poblacionales que la convirtieron paulatinamente en un polo estratégico de crecimiento.

En efecto para 1973, la población de la región era de 337.626 habitantes y en 1986, el número de habitantes había crecido a 867.821, indicador que refleja las capacidades de desarrollo sostenido que había desarrollado la región en el período referenciado. No obstante, y principalmente por efectos de la violencia y su impacto en el desplazamiento forzado de personas, la región presenta actualmente una densidad de población de alrededor de 438.119 personas.

Así pues vemos como la calidad de la tierra y su posición geográfica se constituyeron como los principales factores de desarrollo regional, paradójicamente al mismo tiempo se convierten en causa de conflictos políticos y de dinámicas de violencia al constituirse en ventajas que unidos a la débil presencia estatal encontraron los actores armados ilegales y latifundistas para un asentamiento perdurable en el territorio.

A partir de los anteriores hechos se estima que el crecimiento poblacional y el desarrollo socioeconómico en la década de los ochenta de la región no fueron acompañados y fortalecidos por una oferta institucional consistente, que sirviera para potenciarla como eje estratégico de desarrollo. Contrariamente la combinación de un conflicto generalizado por la tierra, la presencia creciente de las FARC¹, al igual que otras organizaciones guerrilleras y la evolución de los grupos paramilitares de la mano con el narcotráfico, terminaron por debilitar la poca institucionalidad existente y por aumentar los niveles de violencia y

¹ Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia

corrupción política y administrativa, a finales de los años 90 y principios del nuevo milenio.(Fundación Ideas para la Paz, 2011)

En el mismo sentido, tal y como lo propone (Observatorio de cultura política, paz y desarrollo de Los Montes de María, 2010) esta situación problemática alrededor de la propiedad de la tierra y del uso del suelo, parece estar asociada claramente a la cultura política regional, a la estructura social y a las dinámicas políticas y económicas, las cuales son indisolubles en territorios con dinámicas institucionales pre modernas como es el caso del municipio de San Jacinto (Bolívar).

Desde esta perspectiva, Los Montes de María se han debatido entre el abandono y la débil presencia institucional del Estado Colombiano, con altos niveles de corrupción política y administrativa, la lucha por la tierra, la violencia generalizada de los grupos armados ilegales y del narcotráfico y la resistencia de la población a las dinámicas violentas, factores que han acrecentado las necesidades básicas de la población y mermado las actividades productivas y de generación de ingresos, sin dejar de lado los efectos que el largo conflicto dejó en las personas especialmente la población joven.

En efecto a pesar de que la política de seguridad democrática del gobierno Nacional anterior hizo que mermara el conflicto armado en la región, han surgido nuevos focos de violencia en el territorio asociados a violencia familiar y delincuencia común.

Los anteriores antecedentes propiciaron que San Jacinto, como municipio que hace parte de la región de Los Montes de María, se encuentre priorizado en la Agenda Pública Nacional desde finales del año 1997, cuando los Gobernantes de Los Departamentos de Sucre y Bolívar, de manera conjunta se proponen construir un Programa de Desarrollo Humano Integral para esta región, a fin de superar las situaciones de violencia, conflicto armado, pobreza, exclusión y

marginalidad. Esta ventaja comparativa del municipio conllevó a la implementación de políticas, procesos y proyectos que contribuyan a la solución de sus problemáticas pero el camino a penas empieza.

En ese contexto, los retos que se circunscriben actualmente a la región se refieren a la modernización y depuración de la institucionalidad local, a la solución del problema de tierras dentro de la propuesta de reforma y desarrollo rural, la erradicación definitiva del conflicto armado y el narcotráfico, la reducción de la pobreza y ampliar la oferta de servicios institucionales que generen nuevas opciones y oportunidades para el desarrollo territorial.(Fundación Ideas para la Paz, 2011)

1.5.2. *Conflicto armado, violencia y Derechos Humanos*

Los Montes de María es una de las regiones del país en las que el conflicto armado se ha desarrollado con mayor intensidad victimizando profundamente a la sociedad civil hasta tal punto que se ha llegado a considerar emblemático, no sólo por su intensidad en la disputa a la región, sino también por la masiva y sistemática violación a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, con un número que sobrepasa las 56 masacres en la región y una en el municipio de San Jacinto (Bolívar) en la comunidad de Las Palmas.(ILSA, 2012)

En el contexto Nacional según (Borrero, 1999): “las causas del conflicto armado en Colombia y su reproducción en distintas regiones del país tiene raíces históricas muy profundas dado que tiene fuentes de financiación y varias de sus causas estructurales siguen vigentes aún como la falta de consolidación de un Estado que aún no llega a todas partes, así con una enorme deuda social que no disminuye, el tema agrario, la política petrolera y la asfixia a las nuevas opciones políticas

independientes”.

En Montes de María el conflicto se agudiza a finales de la década de los noventa hasta el año 2005 por el control territorial disputado principalmente por las FARC (frentes 35 y 37), el ELN (Frente Bateman Cayón) y las AUC (Bloque Héroes de Montes de María. Este último se desmoviliza en el 2005. Sin embargo, continuaron operando grupos mafiosos encargados del negocio del narcotráfico, de armas y droga (ILSA, 2012).

Si bien a partir del año 2008 las actividades de estos grupos referenciados se vieron disminuidas por el arresto y dada de baja de sus principales cabecillas, se ha identificado una recomposición de las antiguas AUC en grupos denominados los Paisas, los Urabeños, las Águilas Negras y el Ejército Revolucionario Popular antes comunista – ERPAC. R. Registrándose en el Municipio de San Jacinto, al igual que en El Carmen de Bolívar y San de Nepomuceno, como una de las zonas en las que operan estos grupos al parecer orientados al control de las rutas de entrada y salida de drogas y de insumos químicos para el procesamiento de hoja de coca, unido al interés de estos grupos armados en el control de estos municipios mencionados, donde se concentra la producción minera de la región. (ILSA, 2012)

De esta manera en la región se mantiene un control armado que se manifiesta a través de la muerte selectiva de algunas personas, cuyas causas en los informes de policía se registran asociadas a otros asuntos de delincuencia común. Así como las amenazas y muerte a líderes en el tema de tierras como es el caso de Rogelio Martínez, defensor de los derechos de los campesinos acontecido el 19 de mayo de 2010 en San Jacinto (Bol.).

Existe así una tensa calma puesto que si bien se implementa en la

zona La Política de Consolidación de Los Montes de María por parte del Gobierno Nacional y en los informes de la zona de consolidación se refieren a que estos territorios están recuperados, no obstante la realidad es otra, puesto que si bien el panorama es distinto en términos de movilidad y el cese de masacres, aún persisten las amenazas, el control social del territorio y las muertes selectivas, por lo que la seguridad a la que se refieren no ampara a todas las personas.(Fundación Ideas para la Paz, 2011)

1.5.3. *Territorio, tierras y crisis agraria Montemariana*

Varios factores asociados al tema de tierras y la economía campesina siguen afectando la seguridad, la estabilización del territorio y la economía campesina:

- 1) *Nuevas dinámicas económicas*: Se une a los problemas de seguridad alimentaria que garanticen el acceso de toda la población a los alimentos, el surgimiento de grandes megaproyectos de biocombustibles y reforestales, en municipios en donde hubo incursión guerrillera y paramilitar, y en donde se dio la compra excesiva de tierras a precios muy bajos, como San Onofre, María la Baja, San Jacinto, El Carmen de Bolívar, Córdova, Zambrano y San Juan. Estos predios al parecer después fueron adquiridos a través de intermediarios y adquiridos después por pocas empresas administradas hoy día por tres fideicomisos, en el caso de los proyectos de reforestación.(Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María, 2011)

Es de anotar que a las inversiones de biocombustibles y de reforestación El Estado Colombiano les ha creado fuertes incentivos

como el ICR2 y el CIF3, exención de impuestos y líneas de crédito preferenciales, lo cual contrasta con la problemática de tierras en el territorio y las deudas que tienen muchos campesinos que se dedican a la producción de los productos básicos de la economía tradicional de Montes de María, que a la larga son los que garantizan la soberanía y seguridad alimentaria en la Región. De continuar la tendencia de expansión de mega proyectos los precios de los alimentos continuaran incrementándose con nefastas consecuencias. Como tal es el caso del incremento en los precios de la yuca, el plátano, al igual que otros de la canasta local que se han incrementado y ya empieza a sentirse escases de estos alimentos(Menco, 2010).

Asociado también al tema de compra de tierras baratas están las exploraciones que se adelantan para la búsqueda de hidrocarburos, como las exploraciones de oro en San Jacinto, petróleo y gas en los Palmitos y Ovejas, proyectos agroindustriales y ganaderos en El Carmen de Bolívar y Ovejas, Palmeros en María La baja. Así como como la especulación con el valor real de las tierras en una cadena infinita de intermediarios.(Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María, 2011)

Ante la expectativa de la posible existencia de petróleo en el Municipio de San Jacinto (Bolívar) se registra que el municipio no figura dentro de las prioridades para futuros estudios y actividades exploratorias. (Alcaldía de San Jacinto, 2012)

- 2) *Problemática de tierras*: Posterior a la desmovilización de las AUC y de la disminución del accionar guerrillero en Los Montes de María se ha observado una tendencia por parte de empresarios del interior del

² Incentivo a la capitalización rural

³ Certificado de incentivo forestal

país a adquirir tierras que en el pasado fueron escenarios de fuertes combates y masacres indiscriminadas. Esta situación atemorizó nuevamente a la población por la presencia, presiones y amenazas por parte de actores armados relacionados con la compra masiva de tierras cuyas razones no son tan claras, pero hacen suponer que ha sido para la puesta en marcha de grandes mega proyectos agroindustriales, de lácteos, maderables, de biocombustibles, entre otros, y por la supuesta restitución de predios para las víctimas del conflicto de más de 60.000 hectáreas de tierra adjudicadas por el antiguo Incora(Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María, 2011).

Esta situación demuestra la presión latifundista y paramilitar frente al reconocimiento real de derechos y la posibilidad de retorno con tierras a miles de labriegos desplazados por causas de la violencia lo que da cuenta de los patrones sistemáticos que utilizaron estos grupos para desplazar a poseedores en un sin fin de predios a través de presiones tácitas que sobrepasan lo legal, sin llegar a ser armadas.(ILSA, 2012)

En efecto, en el Municipio de San Jacinto se dio el abandono de miles de hectáreas productivas, y condiciones para la compra - venta de tierras de forma masiva, perdiendo la capacidad de producción de las mismas y actualmente se registran más de 400 solicitudes de restitución de tierras en el marco de la Ley de víctimas y restitución de tierras(Alcaldía de San Jacinto, 2012).

Es de anotar que las formas de apropiación ilícita de tierras se develaron, entre otros, por las declaraciones de los paramilitares en el marco de La Ley de Justicia y Paz, quiénes desenmascararon la maquinaria de empresarios, militares, paramilitares, terratenientes y políticos, que despojaron a campesinos de millones de hectáreas,

según lo revela alias Pitirri en su versión libre: “Nosotros matábamos, otros compraban y los últimos legalizaban”. (Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María, 2011)

En lo relacionado a tenencia de la tierra la violencia ha dejado en evidencia el tema de concentración de la tierra como factor determinante en el mantenimiento de la estructura de la pobreza. Según la información que arroja el IGAC para el año 2011 en El municipio de San Jacinto (Bolívar), el 58% de los más pobres en el municipio sólo disponen del 17% de la propiedad rural mientras que el 42 % de los propietarios, más ricos, poseen el 83 % de las 41.271.5 hectáreas rurales, con una relación de tenencia de la tierra de 1 a 7 hectáreas. Lo que equivale a que mientras un pobre tiene una hectárea, el gran propietario dispone de 7. (Alcaldía de San Jacinto, 2012)

No obstante, en varios informes se registra que los compradores de tierras manipularon la información de propiedad de la tierra dado que vendieron la posesión material lo cual invisibiliza la concentración de la tierra, a través de ventas con documento privado de forma verbal entre adjudicatarios sin cambio en titularidad, arrojando un índice de GINI que no refleja la realidad de la propiedad de la tierra.

- 3) *Crisis agraria*: El Municipio de San Jacinto (Bolívar) poseen vocación agrícola al igual que el resto de municipios de la Región de Los Montes de María, a tal punto que se les ha llegado a denominar como la despensa agrícola para los Departamentos del Caribe Colombiano, con potencial para el ecoturismo cultural. Lo cual contrasta con lo que algunos sugieren que el territorio de Montes de María es apto para la producción de biocombustibles.

Como se ha señalado en el ítem anterior, la violencia que se viene padeciendo en Montes de María ha puesto en evidencia los problemas estructurales que mantienen vivo el conflicto armado en Colombia en relación a la crisis agraria, en un territorio que se sustenta y se caracteriza en actividades agropecuarias, como son el problema de la tierra y la productividad de estas actividades, en un escenario que trasciende las fronteras territoriales y en el que se ponen en juego mucho intereses, generando una trama de complejidades en un contexto cada vez más competitivo y globalizado.

La solución de esta problemática es de gran alcance, dado que Colombia lleva más de 50 años sin poder resolver el problema agrario que se sostiene en una estructura y tenencia de la propiedad de la tierra marcadamente desigual, bimodal, en un mercado de tierras caracterizado por distorsiones en los precios, al igual que a otros factores que afectan la posesión y uso de la propiedad. (Machado).

En el Municipio de San Jacinto (Bolívar) el problema de tierras y la crisis agraria se agudiza desde el año 1998, época en la cual se iniciaron los primeros desplazamientos de la zona rural al área urbana debido a la presión armada y violencia ejercida en el territorio, lo cual tuvo como consecuencias el abandono de miles de hectáreas productivas, la venta de tierras a bajo costo, el no pago de los créditos bancarios adquiridos por los campesinos, la no titularidad de las tierras (dado que se mantuvo el único indiviso definido por el antiguo Incora a dichos campesinos), vacunas, extorsiones, abigeato, entre otras situaciones, que a la larga desestimularon la reducción del hato ganadero en el municipio y ocasionó la desatención al campo, sus vías, productividad y demás servicios por parte de la institucionalidad, lo cual contribuyó a desestimar a los labriegos a permanecer en la zona rural.(Alcaldía de San Jacinto, 2012)

Otros factores que han tendido a desestimular el arraigo por la tierra y la producción campesina y se constituyen en otros temas de la crisis agraria están relacionadas por la incidencia de la dinámica productiva en municipios vecinos relacionado con el mono cultivo de palma africana en los municipios de María La Baja y San Juan y el corregimiento de Mahates, con la consecuente compra de tierras, situación que ejerce presión en los corregimientos Paraíso y San Cristóbal del municipio de San Jacinto (Bolívar), la contaminación hídrica por la intensidad en el uso de pesticidas en los monocultivos. La falta de acompañamiento y asistencia técnica a nivel institucional por el tratamiento de plagas, lo cual ha ocasionado pérdidas económicas millonarias, así como el estado de las vías, especialmente en épocas de invierno, lo cual encarece el transporte de los alimentos al área urbana, que aunada a la venta de precios no competitivos en el mercado local, generan utilidades muy bajas y no agregan valor a su producción.(Alcaldía de San Jacinto, 2012)

El Municipio de San Jacinto (Bolívar) es uno de los Municipios que están siendo afectados con actividades de reforestación, agro pastoril, agricultura intensiva y explotación minera sobre áreas de reserva natural, establecida como zona de protección y conservación al igual que sobre áreas aptas para la producción agrícola se evidencia el desarrollo de actividades relacionadas con la minería y usos urbanos no planificados.(Incoder, 2012)

Este panorama descrito unido a los problemas en el sector pecuario en el que se ha dado una recuperación del hato ganadero en los últimos años y problemas sanitarios por el cierre del matadero municipal reflejan adicionalmente una crisis institucional que se refleja en la inoperancia del Consejo Municipal de Desarrollo Rural – CMDR y la falta de articulación entre los agentes académicos, ambientales, productivos y sociales locales, así como de parte del Gobierno

Nacional una mayor coherencia y decisión para darle solución a la problemática de desarrollo rural en el país.

La anterior situación de contexto en el Municipio de San Jacinto (Bolívar) está de acuerdo con la descripción de (Machado), en cuanto a que: “El problema agrario es la carencia de una decisión política de reformar la estructura agraria en función de los objetivos de desarrollo y equidad de largo plazo. Es la no consideración del sector agropecuario como un sector estratégico para la sociedad, tanto en términos de seguridad alimentaria como de dominio territorial a través de actividades económicas lícitas, y también en calidad de sector que contribuye con externalidades significativas en la conservación del medio ambiente y calidad de vida”.

Unido a la anterior reflexión, el futuro de las actividades agrícolas en el Municipio de San Jacinto (Bolívar) dependerá mucho de las posibilidades de retorno de los desplazados a sus sitios de origen, dado que si ello no ocurre, la estructura de tenencia seguirá concentrándose obedeciendo a las dinámicas capitalistas y desde una visión exógena del desarrollo. Por lo que se esperaría que la actual Ley de Víctimas y Restitución de Tierras cumpla su cometido, en el entendido que El Estado es el actor privilegiado para regular y controlar el acceso a la propiedad y evitar el despojo de activos productivos, a la vez que estimule la integración de los diferentes productores, independientemente de su tamaño y condición, en cadenas productivas y les genere las oportunidades para realizar acuerdos institucionales y relaciones de mayor reciprocidad. (Machado)

Una importante Figura de ordenamiento territorial emerge en este contexto como es la propuesta del gobierno Nacional para la creación de Zonas de Reserva Campesina para Montes de María lo cual

contribuiría a limitar la propiedad rural y proteger al pequeño propietario, aunque para su implementación se mantiene la presión de terratenientes en el entendido que las ZRC se quieren implementar con las zonas de desarrollo empresarial. En lo que se refiere al Municipio de San Jacinto (Bolívar), en la delimitación de la ZRC 1 sólo abarca una pequeña área la parte alta del municipio.(Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María, 2011).

1.5.4. *Gobernabilidad*

El Departamento Administrativo de Planeación, DNP como orientador de Política Pública para el Desarrollo, viene proponiendo a las regiones del país sistematizar sus experiencias de gobernabilidad y medir sus impactos, a fin de identificar retos y dificultades de la gobernabilidad democrática y su relación directamente proporcional con la reducción de los efectos nocivos del conflicto armado interno, a partir de la relación Estado y Sociedad Civil en la consolidación de condiciones para el desarrollo y la paz. Esta premisa ratifica la necesidad de profundizar en la legitimidad del Estado y de consolidar procesos democráticos que permitan que su legitimidad sea la estrategia de desarrollo y garantía de derechos en cada una de las regiones del país. (Funcicar, 2012)

Desde ahí que, en el marco del Proyecto Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática en Los Montes de María, se viene desarrollando una línea base en clave de gobernabilidad democrática, la cual permite evidenciar las dinámicas de orden sociopolítico en el territorio intervenido desde las percepciones ciudadanas sobre la misma y la consulta a fuentes secundarias.

En la aplicación de esta metodología por (DNP, Universidad de Sucre, 2010), el Índice de Gobernabilidad para el Municipio de San

Jacinto (Bolívar), (Línea base), se ubicó en un rango BAJO. Los resultados se graficaron en el hexágono de la Gobernabilidad Democrática con tres mediciones representadas en colores, de los cuales la línea amarilla representa el puntaje máximo o el nivel ideal, la línea roja es el puntaje del Índice según fuentes primarias y la línea negra es el resultado de la medición del índice según fuentes secundarias. (p.e. Figura No. 4 y Tabla No. 7)

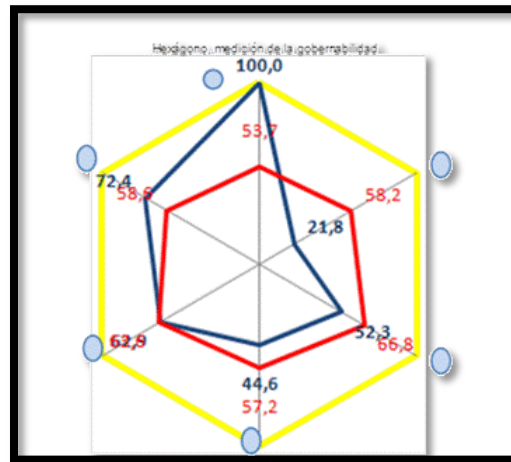


Figura 4. Medición de la gobernabilidad del Municipio de San Jacinto (Bolívar).
Fuente DNP, 2010

Tabla 7. Resultados medición de la Gobernabilidad en San Jacinto (Bolívar)

CONDICIONES DE GOBERNABILIDAD	FUENTES SECUNDARIAS	RANGO	FUENTES PRIMARIAS	RANGO
1. Visión estratégica compartida	100	Sobresaliente	53,7	Crítico
2. Liderazgo legítimo y transformador	21,8	Crítico	58,2	Bajo
3. Relación constructiva entre sujetos formadores de región	52,3	Crítico	66,8	Bajo
4. Desempeño de la institucionalidad pública	44,6	Crítico	57,2	Bajo
5. Participación, decisión pública y control social	62,9	Bajo	63,6	Bajo
6. Superación del conflicto social y armado, garantía de DDHH y respeto de la diversidad étnica y cultural	72,4	Medio	58,6	Bajo

Fuente: DNP, 2010

Algunas conclusiones del análisis del hexágono de la gobernabilidad del municipio de San Jacinto (Bolívar) son las siguientes:

- 1) En la Visión Estratégica Compartida, coinciden las fuentes secundarias, con el hexágono ideal. No obstante los actores claves, hexágono rojo, se encuentra bastante distante del objetivo al que apunta la situación de plena gobernabilidad en el factor de visión estratégica compartida.
- 2) Hay coincidencia en las dos fuentes en el factor de Participación, decisión pública y control social calificándolo en un rango bajo.
- 3) Otros factores: Liderazgo legítimo y transformador, relación constructivista entre sujetos formadores de región, Desempeño de la institución pública se aproxima en un rango bajo (Fuentes primarias) y crítico (Fuentes secundarias).
- 4) El factor Superación del conflicto social y armado, garantía de DDHH⁴ y respeto de la diversidad étnica y cultural las fuentes secundarias lo ubican en rango medio, en tanto que fuentes primarias lo ubican en rango bajo.

Complementariamente a la medición del Índice de Gobernabilidad en el Municipio de San Jacinto (Bolívar), en el año 2011, en el marco de la Política de Consolidación Territorial Nacional se realizó el Diagnóstico de Percepción de Gobernabilidad en Montes de María. Estudio que buscó profundizar en el análisis de la gobernabilidad en San Jacinto (Bolívar).

Las conclusiones más relevantes de este estudio en lo relacionado al Municipio de San Jacinto (Bolívar) son las siguientes (Funcicar, 2012):

⁴ Derechos Humanos

- 1) Hay desconocimiento general en el municipio de San Jacinto de la existencia de un documento que contenga la visión a futuro y actores políticos coinciden en que sería útil construirlo como instrumento de carta de navegación hacia el desarrollo.
- 2) Se refuerza la necesidad de fortalecimiento de las instituciones y de las dinámicas partidistas, a fin de generar mecanismos para desestimular prácticas clientelistas, así como el fortalecimiento y el surgimiento de nuevos actores políticos encaminados al bien común del Estado.
- 3) El municipio de San Jacinto evidenció una de las calificaciones más bajas en cuanto a participación ciudadana. Así como reconocen la utilidad de la participación ciudadana para la disminución y eventual prevención de la corrupción en la Gestión Pública.
- 4) En cuanto a corporaciones públicas la alcaldía y el concejo municipal son las instituciones que más desconfianza generan entre la ciudadanía.
- 5) El ordenamiento territorial y sus procesos de planeación toman más relevancia en escenarios de participación activa de la sociedad civil, lo que supone la ampliación y fortalecimiento de espacios de participación para abordar la discusión pública de los instrumentos de planeamiento del municipio (Democratizar la información y del debate).

Desde esta perspectiva, se concluye en base a estos estudios en cuanto a la Gobernabilidad del Municipio de San Jacinto, que si bien existe mayor control militar para la seguridad en el Municipio, se requiere fortalecer las potencialidades de los sujetos políticos del desarrollo y los espacios para la democracia participativa que den legitimidad a los gobernantes de turno y la construcción de una visión compartida de región.

1.5.5. *Gestión Pública*

En lo relacionado a la Gestión Pública del Municipio de San Jacinto diversas instituciones del orden Nacional y Departamental realizan mediciones y controles a la gestión del Municipio, desde cada una de sus competencias y funciones.

Una de estas mediciones que se toma como referente en el análisis del desempeño municipal, es Evaluación del Desempeño Integral, evaluación que se viene realizando El DNP desde el año 2005 a los entes territoriales departamentales y municipales del país.

Los resultados de esta medición para el Municipio de San Jacinto (Bolívar) en el lapso del año 2005 al 2010 arroja que el Índice de Gestión Integral ha permanecido en rangos entre bajo y crítico, observándose una leve mejoría a partir en los años 2008, 2009 y 2010, pero manteniéndose en el mismo rango Bajo, lo que revelan falencias muy importantes en gestión territorial.(p.e. Tabla. 1)

En este sentido, El informe de Coyuntura Montemariana 2009 de El Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de Los Montes de María identifica entre las causas de los resultados en el Índice de Desempeño Municipal para los quince Municipios de La Región las siguientes:

- 1) La insuficiente información y/o conocimiento que tienen los ciudadanos sobre su Plan de Desarrollo Municipal y de la Gestión Pública local.
- 2) La participación segmentada de la población y las diferentes organizaciones sociales en el diseño y formulación del Plan de Desarrollo Municipal y Los Planes de Ordenamiento Territorial.

- 3) Los Consejos Territoriales de Planeación, en su gran mayoría fueron convocados para refrendar el Plan de Desarrollo, pero una vez aprobado, se desintegraron en su gran mayoría, lo que impidió llevar a cabo las acciones de seguimiento a estos PDM, en su ejecución, así como avalar las modificaciones que en el desarrollo del mismo, pudieron realizarse motivados por la administración municipal.

La revelación de este informe permite concluir que, en efecto, después de 16 años de crearse la normativa sobre planeación, los entes territoriales de la región y de manera particular El Municipio de San Jacinto (Bolívar), demuestra debilidades en el sistema de Planeación Municipal en todo el ciclo de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación,

La ausencia de sistemas de planeación sistemáticos y procesuales impiden la formulación de planes, programas y proyectos viables y evaluables, a través de metas susceptibles de medición, con un mínimo de continuidad a lo largo del tiempo, con la participación activa de las organizaciones sociales.

Por otra parte, también se realiza en el año 2012 un diagnóstico interno a la Gestión de la Alcaldía de San Jacinto (Bolívar). Según la metodología de este estudio existen brechas en el desarrollo de capacidades en la de Gestión Integral del municipio.(Alcaldía de San Jacinto (Bol.), 2012).

Según este estudio se entiende por brecha, la diferencia entre lo que hay y lo que se quiere respecto, a aspectos puntuales (elementos). En tanto que los elementos, son los aspectos que se pueden evaluar y clasificar, conformando los criterios de los componentes de la Gestión Integral.

La evaluación de la Gestión Integral se realiza desde tres componentes: Gestión Estratégica (misión, visión, oferta de valor, objetivos estratégicos), Gestión de los procesos (procesos de dirección, procesos misionales, procesos de apoyo) y Gestión de la cultura (la concepción sobre ser humano, los estados de ánimo y la condición humana de los funcionarios de la Alcaldía que influyen en el clima laboral)

De acuerdo a este diagnóstico La Gestión Integral del Municipio de San Jacinto (Bolívar) tiene un tamaño de brecha MEDIANA respecto al ideal de un modelo de Gestión Integral. (p.e. tabla No. 8)

Tabla 8. Evaluación de la gestión integral

MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL		Puntaje por elemento	BRECHA	Puntaje por componente	Interpretación	Puntaje del Sistema	Interpretación
GESTIÓN ESTRATÉGICA	MISIÓN	2,63	PEQUEÑA	5,10	BRECHA MEDIANA	4,62	BRECHA MEDIANA
	VISIÓN	7,13	GRANDE				
	OFERTA DE VALOR	6,00	MEDIANA				
	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	4,88	MEDIANA				
	ACCIONES ESTRATÉGICAS	4,88	MEDIANA				
GESTIÓN DE PROCESOS	PROCESOS DE DIRECCIÓN	5,25	MEDIANA	5,46	BRECHA MEDIANA	4,62	BRECHA MEDIANA
	PROCESOS MISIONALES	5,75	MEDIANA				
	PROCESOS DE APOYO	5,38	MEDIANA				
GESTIÓN DE LA CULTURA	CONCEPCIÓN SOBRE EL SER HUMANO	3,63	PEQUEÑA	3,30	BRECHA PEQUEÑA	4,62	BRECHA MEDIANA
	LOS ESTADOS DE ANÍMO	4,00	MEDIANA				
	EL DESARROLLO PERSONAL	3,13	PEQUEÑA				
	PARA EL BUEN DESEMPEÑO	2,75	PEQUEÑA				
	EL GRAN PROPÓSITO	3,00	PEQUEÑA				

Fuente: (Alcaldía de San Jacinto (Bol.), 2012)

1.5.6. Relaciones Administración - Corporaciones Públicas

Las relaciones entre La Administración municipal y Las Corporaciones Públicas se han mantenido de manera inestable, en el sentido que generalmente ha existido tensiones coyunturales en las relaciones Alcalde – Concejales y sus colaboradores, que obstaculizan la implementación de proyectos interponiendo alegatos diversos que podrían no estar ajustados a la realidad. Esto requiere acciones puntuales de cualificación normativa, académica y política a estos servidores.(Alcaldía de San Jacinto, 2012)

1.5.7. Seguridad Ciudadana y Convivencia pacífica.

En lo relacionado al tema de seguridad ciudadana y convivencia pacífica aún existen temores en las comunidades por la posible presencia de actores armados ilegales, sin embargo los hechos de homicidios que se han presentado, según los informes de policía Nacional e Infantería Marina en el año 2011, los ligan a delincuencia común y riñas personales. (Alcaldía de San Jacinto, 2012)

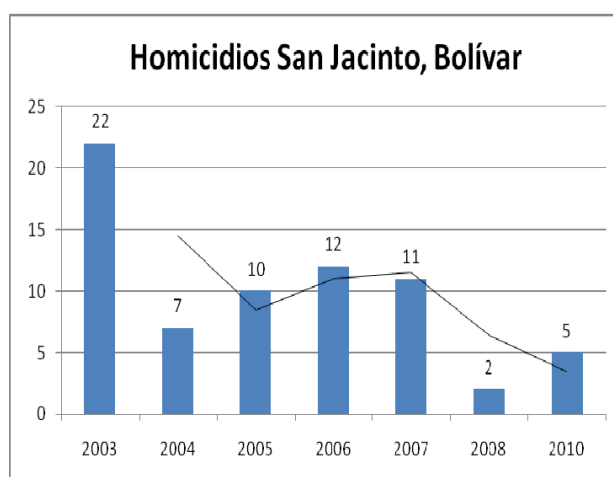


Figura 5. Estadística de homicidios. Fuente Alcaldía de San Jacinto, 2012

No obstante, dada la prolongación del conflicto en el tiempo en este territorio diversos estudios revelan que la dinámica de la violencia asociada al conflicto armado y la protección de los derechos humanos en la región, ha repercutido en cambios en el comportamiento tanto de los actores involucrados en él, así como en las tendencias y la reproducción de la violencia.

En efecto, si bien se reconoce que el Estado, a través de la Política de Seguridad Democrática, ha logrado avances sustanciales en el recuperación de la soberanía (del territorio), y la gobernabilidad, no se ve igual respuesta en términos de operatividad y capacidad de respuesta ante los retos que supone

la presencia y afianzamiento territorial de las llamadas bandas emergentes en la región.

Por ello resulta particularmente preocupante la presencia de la banda Los Urabeños en el municipio de San Jacinto, no obstante la reducción en la intensidad del conflicto, (Disminución en el número de homicidios). Y que aún persisten niveles muy altos de violencia asociadas al conflicto armado, así como nuevas modalidades de vulneración de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

1.5.8. *Partidos políticos y comportamiento Electoral*

En lo relacionado a comportamientos y hegemonías electorales El Departamento de Bolívar, al que pertenece El Municipio de San Jacinto, tradicionalmente fue un Departamento con afiliación Liberal, obteniendo el apoyo mayoritario en las elecciones de gobernadores y alcaldes, en un contexto político en el que se mantuvo el bipartidismo como expresión latente y poderosamente dominante en el mapa político hasta entrada la década del año 2000, en el que empieza a desmoronarse esta hegemonía ante la surgimiento de nuevas fuerzas políticas electorales.

No obstante del surgimiento de nuevas fuerzas políticas se mantuvo la tendencia mayoritaria liberal en la Región Montemariana hasta finales de los años 90, y sólo a partir del año 2000 se confirman la configuración de un nuevo mapa electoral y político para La Región, mostrando el liderazgo de nuevas fuerzas emergentes asociadas a los partidos oficialistas, sin que los partidos tradicionales desaparecieran de la arena política de la Región.(Observatorio de cultura política, paz, convivencia y desarrollo de Los Montes de María, 2010). (p.e. Figura No. 6).

En el caso particular del Municipio de San Jacinto (Bolívar) la información que se logró obtener, revela como fuerza mayoritaria en las elecciones de

alcalde al partido Liberal, pues en efecto, históricamente desde la elección popular de alcaldes en el año de 1988, han resultado electos 8 alcaldes liberales y sólo 2 pertenecientes a otros partidos. En las elecciones del año de 1999⁵ fue electo un candidato del partido Movimiento Ciudadano y en la jornada electoral del año 2007 resultó ganador el candidato de El partido de La U. (p.e. Tabla 9)

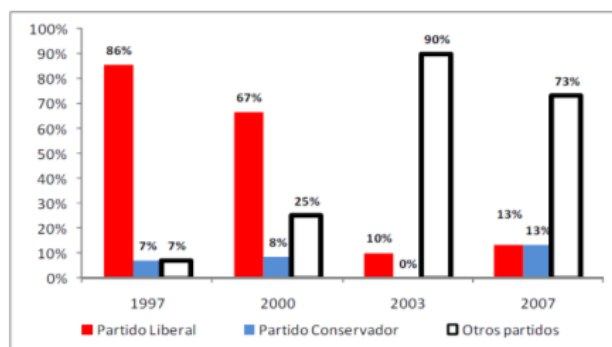


Figura 6. Composición política por partidos de Alcaldías de Montes de María 1997 – 2007, (Observatorio de cultura política, paz, convivencia y desarrollo de Los Montes de María, 2010)

Tabla 9. Representatividad política por partidos

PARTIDOS POLITICOS POR PERIODO DE GOBIERNO	
Periodo de gobierno	Partido político
JUNIO 1 de 1988 – MAYO 31 de 1990	LIBERAL
JUNIO 1 DE 1990 - MAYO 31 DE 1992	LIBERAL
JUNIO 1 DE 1992 – DICIEMBRE 31 DE 1994	LIBERAL
ENERO 1 DE 1995 – DICIEMBRE 31 DE 1997	LIBERAL
ENERO 1 DE 1998 – DICIEMBRE 31 DE 2000 (No se desarrolla, se inician periodos atípicos**)	LIBERAL
*FEBRERO 25 DE 1998 - FEBRERO 24 DE 2001	MOV CIUDADANO
*FEBRERO 25 DE 2001 – FEBRERO 24 DE 2004	LIBERAL
*FEBRERO 25 DE 2004 – DICIEMBRE 31 DE 2007	LIBERAL
ENERO 1 DE 2008 - DICIEMBRE 31 DE 2011	DE LA U
ENERO DE 2012 - DICIEMBRE DE 2015	LIBERAL
* Jornadas electorales atípicas	
** se nombra un alcalde encargado enero 1 - febrero 24 de 1998	

Fuente de datos: Alcaldía de San Jacinto. Construcción propia

⁵ En el municipio se realizaron jornadas electorales atípicas para los períodos de gobierno 1999, 2001 y 2004

Es importante destacar que el alcalde electo en la jornada electoral del mes de octubre de 1997 lo asesinó la guerrilla antes de posicionarse en el cargo. A partir de este año surgen períodos atípicos para la alcaldía municipal. Realizándose las jornadas electorales en el mes de enero después de las jornadas ordinarias de elección de alcaldes a nivel nacional; posesionándose los alcaldes del municipio en el mes de febrero de ese mismo año. Estos períodos de gobierno iniciaron el 25 de febrero de los años 1998, 2001 y 2004.

Por darse elecciones atípicas en el municipio en los períodos señaladas en el párrafo anterior, se deduce que en la consulta de las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado no figura información electoral del municipio de San Jacinto (Bolívar) en las jornadas electorales de los años 2000 y 2003. Reportan la del año de 1997, alcalde electo asesinado en el mismo año de la elección y nuevamente reportan información electoral a partir del año 2007.

En lo relacionado a abstencionismo el porcentaje de abstencionismo para la elección de alcaldes del año 2011 presentó una disminución aproximada de 8 puntos, respecto a la anterior. (p.e. Tabla No. 11)

Tabla 10. Porcentaje de abstencionismo elección de alcaldes

SAN JACINTO (BOLIVAR)	PARTIDO POLITICO	% sobre potencial electoral	% Abstencionismo sobre potencial electoral
1997	LIBERAL	SD	SD
2000	ND	ND	ND
2003	ND	ND	ND
2007	DE LA U	ND	ND
2011	LIBERAL	75,36	24,63

Fuente: Datos Observatorio de cultura política, paz, convivencia y desarrollo de Los Montes de María, 2010. Construcción propia.

Es de anotar la incidencia que tuvieron los actores armados y el caciquismo en los procesos electorales aprovechando la debilidad de los partidos políticos tradicionales y la aparición de nuevos movimiento alrededor de un caudillo local que no representa ni las ideas, ni los intereses de la comunidad, sino que responde a situaciones clientelistas camufladas en un programa de gobierno ambicioso e irrealizable, permeado de intereses particulares que se despliegan posteriormente a través de contratos sin los debidos requisitos de transparencia y pertinencia, lo cual ha resultado lesivo para a los intereses de las comunidades y generado desgüeño administrativo .

Es así como muchas veces los candidatos no representan ideas ni los intereses del colectivo lo cual manifiesta la crisis de partidos políticos, como lo expone (Gómez, 2012): “Entre nosotros es cada vez más notoria la ausencia de partidos de verdad no fundados bajo rótulos alfabéticos con el nombre del caudillo de turno, simple dispensador de empleos en el andamiaje burocrático oficial. Va siendo la hora de sacar a los partidos de la agenda puramente electoral e involucrarlos en los temas sociales de la Nación”

Estas situaciones incrementan la desconfianza de las comunidades en las instituciones como la alcaldía y El Consejo Municipal por la incidencia de la parapolítica, los escándalos por corrupción y nepotismo, la falsedad de las promesas electorales, entre otros aspectos que demuestran que se ha hecho de la política un negocio, lo cual contribuyó al atraso y el incremento de la problemática social del territorio en toda una década en el Municipio de San Jacinto (Bolívar)(Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María, 2008).

CAPITULO II METODOLOGÍA

2.1. Carácter de la investigación

La investigación realizada es una Investigación de Profundización de carácter descriptivo, por medio de la cual se pretendió identificar particularidades específicas de los grupos vinculados al análisis, en un horizonte de Desarrollo Local que pudieran explicar de forma sistemática la realidad del territorio objeto de estudio. A partir de la realidad encontrada (estado real) se confrontó con el deber ser (estado ideal), lo que permitió identificar brechas, de las cuales se extraen reflexiones y conclusiones sobre los aspectos que deben ser incluidos en una estrategia de Fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública orientada hacia el Desarrollo Local.

En efecto como lo plantean Strauss y Corbin (2002, c.p. Ángel s.f.), a través de la metodología de Teoría Fundada se pretende el análisis cualitativo de textos escritos (datos y percepciones) obtenidas en el proceso investigativo que permitan leer una realidad de la que se extraen rasgos significativos y sistemáticos que permitan hablar de la realidad de un contexto (teoría de la sociedad).

Desde esta perspectiva, el método implementado en el presente proyecto de investigación tiene una caracterización inductiva basado en la aplicación de la propuesta de Teoría Fundada, la cual, según Cuñat (2006, pg. 1) permite “la construcción de teorías, conceptos, hipótesis y proposiciones partiendo directamente de los datos obtenidos en campo de estudios y no de supuestos a-priori, de otras investigaciones o de marcos teóricos existentes”.

Así pues, situándonos en un horizonte de Desarrollo Local tomando como categorías de análisis las dimensiones del desarrollo, el procedimiento para la investigación se desarrolló desde tres escenarios:

- 1) Escenario estadístico – descriptivo: Obtención de datos estadísticos y descriptivos obtenidos de fuentes secundarias y como resultados de entrevistas semi estructuradas con grupos focales.
- 2) Escenario de percepciones: Resultado de las entrevistas semi estructuradas con grupos focales
- 3) Escenario político: Datos obtenidos de la revisión y análisis documentos de Política Pública (PDM, EOT, etc.) que permitieron establecer la importancia que desde la política tiene el componente de la categoría analizada.

De esta manera, atendiendo el proceso metodológico diseñado el trabajo investigativo se orientó a través de los siguientes pasos:

- 1) Caracterización del territorio, a partir de la identificación de factores territoriales del Municipio de San Jacinto (Bolívar), según la propuesta desarrollada por Sergio Boisier, presentada por Arturo Orellana, aplicada en varios proyectos de investigación y desarrollo.
- 2) Elaboración de un diagnóstico de la situación del municipio de San Jacinto (Bolívar), a partir de la revisión del indicador de Desempeño de Gestión Integral de los últimos tres períodos de gobierno municipal.
- 3) Evaluación de la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo del municipio con relación al logro de las metas y evolución en la capacidad de gestión.

- 4) Análisis de información y elaboración de diagnósticos a partir del cruce de variables, confrontación de opiniones de actores locales y regionales, revisión bibliográfica y comparación con fundamentos teóricos.
- 5) Construcción de propuestas a partir de la revisión de aportes y lineamientos teóricos y referenciales consultados según los resultados del análisis y diagnóstico.

2.2. *Objetivos*

2.2.1. *Objetivo General*

Identificar aspectos que deben ser incluidos en una estrategia de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública orientada hacia el Desarrollo Local en el Municipio de San Jacinto (Bolívar) Montes de María, Caribe Colombiano

2.2.2. *Objetivos Específicos*

2.2.2.1. Caracterizar el Municipio de San Jacinto como unidad de estudio a partir de sus factores identitarios, funcionales y determinantes.

2.2.2.2. Elaborar un diagnóstico de la situación del municipio de San Jacinto (Bolívar), a partir de la revisión del Indicador de Desempeño de Gestión Integral de los últimos cuatro períodos de gobierno municipal.

2.2.2.3. Evaluar la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo del municipio con relación al logro de las metas y evolución en la capacidad de gestión.

2.2.2.4. Identificar aspectos a ser incluidos en una Estrategias de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública para El Municipio de San Jacinto (Bolívar)

2.2.2.5. Dar a conocer la propuesta a las partes de interés con el propósito de sugerirles su implementación.

2.3. *Planteamiento del problema*

El municipio de San Jacinto (Bolívar) según lo consagra la Constitución Nacional cuenta con autonomía para la gestión de sus intereses y la planificación del Desarrollo Local; para esta última debe elaborar y adoptar un Plan de Desarrollo Municipal (PDM) para cada período de gobierno de manera concertada con las comunidades. El PDM es el instrumento idóneo para implementar de manera participativa y sistémica las Políticas, Estrategias, Programas y Proyectos que le permitan al municipio avanzar hacia un estado ideal de desarrollo.

No obstante, después de más de dos décadas de implementación de la política de descentralización, como modalidad para administrar territorios o funciones y como vía para la superación de buena parte de los problemas administrativos, políticos y territoriales, los resultados de la medición del Desempeño de la Gestión Integral han permanecido en niveles crítico y bajo, según la evaluación que realiza anualmente el Departamento Nacional de Planeación - DNP-, desde el año 2005 al año 2010, calificaciones que se consideran precarias en materia de Gestión Pública municipal.

Paralelamente a esta situación, una de las afectaciones que ha padecido el municipio de San Jacinto (Bolívar) fue el impacto que sobre el

territorio tuvo el conflicto armado por el control territorial durante más de una década victimizando a la sociedad civil e involucrando tanto a funcionarios públicos, como a las instituciones que representaban, lo cual generó el desplazamiento forzado de familias enteras y el abandono de sus tierras originado por el fuego cruzado entre paramilitares y guerrilleros.

La situación de violencia descrita anteriormente, dejó en evidencia la concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos, la venta de terrenos a inversionistas del interior del país después de cesado el conflicto armado, las dificultades económicas y la falta de garantías para el desarrollo de actividades agropecuarias por parte de los campesinos, situación que atenta contra la sostenibilidad de los procesos de seguridad alimentaria con que debe contar un municipio con vocación agrícola como es San Jacinto (Bol.). De mantenerse en los Montes de María, la tendencia del fomento de megaproyectos y monocultivos, para satisfacer intereses de empresas foráneas, los problemas que inciden en la seguridad alimentaria, puede afectar a amplios sectores de la población local y regional dada la baja disponibilidad de productos para el consumo humano y el incremento de los precios.

Paralelamente a la situación de conflicto armado, la incipiente cultura ciudadana, la debilidad de los partidos políticos tradicionales y débil institucionalidad, permitió la incidencia de los actores armados en los procesos electorales con intereses opuestos a los intereses de la comunidad, lo cual se tradujo en desgüeño administrativo y detrimento de las finanzas municipales que se vuelven insuficientes para cancelar demandas ocasionadas por la improvisación y mal manejo de presupuesto.

A partir de la ocurrencia de los hechos descritos en los párrafos precedentes es de esperarse el incremento en las necesidades humanas fundamentales insatisfechas, los problemas de saneamiento básico con afectación a los ecosistemas, la disminución de las actividades productivas, así como la generación de ingresos, la pérdida de población joven en busca de oportunidades de estudio y laborales fuera del territorio y las secuelas que dejó el largo conflicto en las personas y familias, entre otros aspectos.

Las anteriores situaciones revelan niveles bajos de Desarrollo en El municipio de San Jacinto (Bol.), lo cual hace suponer debilidad en las capacidades de Gestión Pública en el Municipio de San Jacinto (Bol) que le permitan avanzar hacia una visión compartida de desarrollo.

2.4. *Justificación*

Al revisar los resultados del índice de desarrollo integral del DNP del municipio de San Jacinto (Bolívar) se observa que estos han permanecido en los rangos crítico y bajo en los últimos, lo cual se infiere en una débil capacidad de Gestión Pública que le permitiera al municipio avanzar efectivamente hacia metas de desarrollo deseadas, por cuanto los resultados de esta investigación busca aportarle a la solución.

La importancia de este proyecto está dada por la articulación que presenta con las políticas, planes y programas del Gobierno Nacional como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, La Política de Consolidación Territorial en Los Montes de María, del cual el Municipio de San Jacinto hace parte, así como otras iniciativas que se implementan a nivel regional y municipal en alianza con la Cooperación Internacional, el sector empresarial y la academia, en el marco del Programa de Desarrollo y Paz de Los Montes de María. A fin de aprovechar estas ventajas comparativas y lograr impactos de desarrollo territorial se esperaría que el Municipio de San Jacinto (Bol.)

desarrollara capacidades de Gestión Pública que le permitieran optimizar los intereses que surten de tales Políticas Nacionales, regionales y locales a favor de la superación de las brechas actuales de desarrollo en el municipio.

La propuesta permite además desde el punto de vista académico aportarle a la región los conocimientos adquiridos en el desarrollo de la Maestría por cuanto da la oportunidad de llevarlos a la práctica, a través de diálogos de saberes que enriquecen lo inicialmente recibido.

Finalmente esta propuesta se constituye en un instrumento de referencia para la toma de conciencia de la administración que se inició a partir de enero de 2012 para mejorar las capacidades de Gestión Pública hacia la búsqueda del desarrollo municipal.

2.5. *Pregunta de investigación*

¿Cuáles son los factores que deben fortalecerse para el mejoramiento de las capacidades de Gestión Pública del municipio de San Jacinto?

2.6. *Hipótesis*

Cuanto mayor sea el fortalecimiento de las capacidades de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bolívar) mejores serán los índices de Desarrollo Local.

2.7. *Instrumentos*

- 1) Instrumentos para la caracterización del Municipio de San Jacinto (Bol.) como unidad de estudio a partir de sus Factores Identitarios, Funcionales y Determinantes, a partir de fuentes secundarias y primarias: Matrices de datos para la recolección de información de los factores identitarios,

funcionales y determinantes del Municipio de San Jacinto (Bolívar) a partir de fuentes primarias y secundarias. (p.e. Tabla 12, 13, 14 en los anexos 1, 2, 3)

2) Instrumentos para la elaboración del diagnóstico de la situación del municipio de San Jacinto (Bolívar), a partir de la revisión del indicador de desempeño de gestión integral de los últimos tres períodos de gobierno municipal: Los instrumentos para este proceso han sido matrices para recopilar los datos de los resultados de las Mediciones de Desempeño Municipal correspondientes al Municipio de San Jacinto (Bolívar), obtenidos de las publicaciones anuales del DNP de los períodos objeto de estudio. (anexo 1)

3) Evaluar la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo del municipio con relación al logro de las metas y evolución en la capacidad de gestión.

- Análisis de procesos y articulaciones de los PDM de los últimos períodos de gobierno

Instrumentos: Los instrumentos utilizados en para este objetivo fueron matrices de datos para recopilar los datos en cuanto a línea base, metas y recursos definidas a nivel sectorial en los PDM, de los últimos períodos de gobierno. (Anexo 1)

- Análisis de información y elaboración de diagnósticos a partir del cruce de variables, confrontación de opiniones de actores locales y regionales, revisión bibliográfica y comparación con fundamentos teóricos.

Instrumentos: Los instrumentos para este objetivo son diagramas y matrices que permiten recopilar, confrontar y analizar la información a partir de entrevistas semi estructuradas con grupos focales e información secundaria (anexo 1)

- 4) Construcción de propuestas a partir de la revisión de aportes y lineamientos teóricos y referenciales consultados según los resultados del análisis y diagnóstico.

Instrumentos: Guía para la sistematización de los procesos, consultas bibliográficas, análisis de los resultados obtenidos, evidencias, aprendizajes, recomendaciones, etc.

2.8. *Herramientas*

En la implementación del proceso metodológico se utilizaron recursos didácticos e instrumentos tales como: Carteleras, diapositivas, proyector de video beam, grabadora, cuestionarios y matrices impresas en papel, tarjetas, marcadores, cámara fotográfica, entre otros.

CAPITULO III

MARCO CONCEPTUAL

3.1. *Marco Referencial*

Montes de María, región natural a la que pertenece el Municipio de San Jacinto (Bolívar), constituye un territorio que ha sido sometido por más de 40 años a una pobreza histórica, como también a procesos de violencia y fragmentación, dispersión, desarraigo, entre otros aspectos. Factores que configuraron grupos humanos altamente vulnerables, que a la postre por esta marginalidad a la que ha sido sometido a la región, la muestran hoy como un territorio con múltiples carencias de tipo físicas, humanas, sociales, económicas y políticas. (Corporación Territorios-PNUD, 2003)

Motivados por esta situación, en el año 1997 los gobiernos de Bolívar y Sucre solicitan al Gobierno Nacional y al Presidente Ernesto Samper, una intervención directa e inmediata en procura de la implementación de acciones para la solución de los crecientes problemas de orden público, pobreza, impunidad y corrupción que azotaban a Los Montes de María.

Años más tarde en 1999, los Gobiernos Departamentales, con el apoyo de La Oficina del Alto Comisionado para La Paz tomaron la iniciativa de formular un Plan para El Desarrollo Integral de la Región, a fin de elaborar un documento que orientara las intervenciones en la zona. En octubre del año 2000 se entrega la versión definitiva del Plan Integral de Desarrollo Humano Sostenible para la Región de Montes de María, (Corporación Territorios_PNUD, 2000)

Luego en los años 2001 y 2003, después de diversos arreglos institucionales, unión de esfuerzos y concertación de acciones, se identifican ciertas necesidades para la implementación del plan, así como la

creación de una instancia que permitiera avanzar en la construcción de una visión regional que orientara estratégicamente las acciones de desarrollo, vigencia de los Derechos Humanos y la consolidación de la convivencia pacífica en el territorio. De esta manera surge lo que hoy se denomina como El Programa de Desarrollo y Paz de Los Montes de María⁶.

A partir de los anteriores antecedentes presentados de manera sucinta, surgen en la Región de los Montes de María y en el caso específico del Municipio de San Jacinto (Bolívar), un amplio recorrido bibliográfico, presentados desde las diversas dimensiones del desarrollo territorial y desde las distintas instituciones y organizaciones que componen la dinámica social y política de este territorio, las cuales aportan al análisis de capacidades de Gestión Pública, a su vez que constituyen una oportunidad de articulación de los resultados obtenidos en esta investigación para los fines propuestos en ella.

Dentro de estos referentes se citan de manera cronológica, los siguientes:

1. PROMONTES, Programa de Desarrollo y Paz de Los Montes de María, PNUD, Corporación Territorios, Universidad de Cartagena. Convenio COL. 01/54. Bogotá DC, 2003.
2. El Laboratorio De Paz en los Montes de María. Una aproximación a su contexto Universidad de Cartagena Instituto Internacional De Estudios del Caribe agosto 2006.
3. Línea Base del III Laboratorio de Paz. Observatorio De Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María.

⁶ Los Programas Regionales de paz son iniciativa de la sociedad civil organizada que exploran caminos para el logro del desarrollo y la paz en regiones afectadas por la pobreza y la violencia.

Documento línea base versión preliminar. Universidad de Cartagena, Instituto Internacional de Estudios del Caribe. 2006.

4. Evaluación de impacto de Los Programas Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz: Línea de Base e Impactos Preliminares Hacia la consolidación de una propuesta para evaluar el impacto de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz. Bogotá, D.C., Noviembre de 2008.
5. Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional Territorial de los Municipios de la Región de Los Montes De María. Unión Europea, Acción Social, Fundación Red de Desarrollo y Paz de Los Montes De María Investigación: Escuela Superior de Administración Pública ESAP – Territorial 7. 2009
6. Laboratorio de gobernabilidad para el desarrollo local con visión de futuro diseño participativo de una estrategia de marketing territorial para la región de los Montes de María” Diagnostico Estratégico situacional de la región de los Montes de María. Laboratorio de paz III –Unión Europea Documento técnico; Universidad de sucre –Sincelejo 2009.
7. El contexto Montemariano, La gente se atreve otra vez a soñar. Informe año 2010. Observatorio de Cultura Política, Paz, Convivencia y Desarrollo de Los Montes de María
8. Caracterización Del Desarrollo Territorial de La Región de Los Montes de María. Cartagena y Sincelejo, 2 y 3 de diciembre de 2010. Proyecto Gobernabilidad para el Desarrollo Local con Visión de Futuro. Convenio entre Acción Social y el Departamento Nacional de Planeación, en el marco de La estrategia de fortalecimiento

institucional y gobernabilidad pública territorial del Tercer Laboratorio de Paz.

9. Medición de la gobernabilidad y gobernanza del municipio de San Jacinto (Bolívar). Departamento de Bolívar, proyecto gobernabilidad para el desarrollo local con visión de futuro en la región de los Montes de María. Universidad de Sucre. DNP Sincelejo. 2010
10. Diálogos de políticas Regionales; Gobernabilidad –Gobernanza en los temas de Agua y Saneamiento Básico en la subregión de los Montes de María Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible Departamento Nacional De Planeación, Bogotá, junio 2011
11. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.
12. Separata PNUD- Montes de María Retos y propuestas para la construcción colectiva de sus programas de gobierno, Agosto 2011
13. Análisis del Plan de Consolidación de Montes de María. Una mirada desde el desarrollo, la democracia, los derechos humanos y la Cooperación Internacional. Plataforma de Organizaciones de Desarrollo Europeas en Colombia – PODEC 2011
14. Visión Prospectiva de Los Montes de María 2032. Lineamientos estratégicos de la Subregión. DNP – III Laboratorio de Paz, OCARIBE, 12 de julio de 2012.

De igual manera, resulta pertinente incluir en este marco referencial la relación de los programas, proyectos y entidades que han participado en la

ejecución de proyectos relacionados con el objeto de este estudio en el Municipio de San Jacinto (Bolívar), por lo que presentan una oportunidad de articulación y/o de complementación.

1. Programa Paz y Desarrollo: Este programa surge en 2004 como un apoyo del Gobierno Colombiano a los Programas Regionales de Desarrollo y Paz. En 2009 el Gobierno aprobó la segunda fase del Programa que duró hasta el 2011. Entre agosto de 2002 y marzo de 2010, en El Carmen de Bolívar, San Jacinto y Ovejas se implementaron 14 proyectos. En la actualidad se explora una tercera fase, que podría articularse a futuro con los resultados de esta investigación en el tema de fortalecimiento institucional.
2. Programa Reconciliación y Desarrollo PNUD– REDES: El Programa Reconciliación y Desarrollo es el proyecto estratégico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, que trabaja desarrollo en medio del conflicto. REDES ha concentrado sus labores en Montes de María, Meta, Huila, Oriente antioqueño y Nariño. En estas regiones promueve el desarrollo y la construcción de la paz a través del apoyo a Programas Regionales de Desarrollo y Paz y a otros espacios de la sociedad civil y del Estado.

El objetivo general es contribuir a la construcción social de la paz, el desarrollo humano y la reconciliación en los ámbitos nacional y territorial, a través del respaldo y fortalecimiento de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, promoviendo su participación en procesos políticos, económicos y sociales incluyentes, su capacidad de transformar escenarios de violencia y conflicto e incidir en la construcción de agendas públicas. En Montes de María REDES impulsa y fortalece espacios de la sociedad civil, en el marco del Programa de Desarrollo y Paz de los Montes de María: Red de Mujeres, Red de Jóvenes, Red de Artesanos,

Red de Comunicadores Populares, Mesa Regional de DDHH, Mesa Campesina, Mesa Afrocolombiana.

Los resultados de esta investigación aportan al tema de gobernabilidad y fortalecimiento institucional que viene acompañando REDES en el territorio referenciado por lo que podría aportar a los procesos que se orientan desde este Programa de Las Naciones Unidas.

3. Unión Europea: La estrategia global de la UE en Colombia la UE apoya las iniciativas locales en el marco de la estrategia de los Laboratorios de Paz. El objetivo específico de los Laboratorios de paz es fortalecer y apoyar iniciativas políticas de paz y acciones de desarrollo territorial y alternativo, como una contribución fundamental para la consolidación de un Estado Social de Derecho más efectivo y la reducción de economías ilícitas, la violencia y el conflicto, así como la promoción de un mayor nivel de reconciliación. Los componentes de los Laboratorios de paz son:
 - Paz y Derechos Humanos: La sociedad civil fortalecida y organizada, construye espacios e instrumentos para el respeto y vigencia de los Derechos Humanos y la convivencia pacífica con el apoyo institucional.
 - Gobernabilidad y fortalecimiento comunitario: El fortalecimiento de las instituciones y de la gobernabilidad democrática con la participación ciudadana.
 - Desarrollo sostenible: Un desarrollo socio-económico sostenible que mejora las condiciones de vida de la población más pobre, en armonía con el medio ambiente.

Los resultados de esta investigación aportan al tema de gobernabilidad y fortalecimiento institucional que viene acompañando La UE, a través del III Laboratorio de Paz en el territorio referenciado por lo que podría aportar a los procesos que se orientan desde los Programa de La Unión Europea, como es el caso del Tercer Laboratorio de Paz de Los Montes de María.

4. Política Nacional de Consolidación, PNCT: En el territorio de San Jacinto (Bolívar) se viene desarrollando la PNCT para Montes de María desde el año 2007, antes llamada Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI. La PNCT busca recuperar la presencia del estado en regiones que tuvieron presencia de organizaciones armadas ilegales para garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales. En lo relacionado con el tema de fortalecimiento institucional el presente proyecto de investigación se articula con la PNCT, en la medida que ésta busca el fortalecimiento de la Gestión Pública local en el territorio de estudio por lo que puede aportar con los resultados a las propuestas de fortalecimiento institucional que desde la PNCT orienta el actual PND 2010-2014.
5. Plan de Nacional Desarrollo 2010-2014: El actual PND 2010-201 se ha propuesto afianzar el buen gobierno, tanto de las instituciones nacionales como de las territoriales a través de la creación de un Programa de Fortalecimiento de las Capacidades Territoriales orientado a hacer más eficiente el gasto público, cerrar las brechas regionales tanto en materia social como de calidad de vida y aprovechar las ventajas de la descentralización mediante el conocimiento de la heterogeneidad territorial y la creación de capacidades institucionales de gestión.

De esta manera con el Programa se buscará mayor efectividad en la asistencia técnica territorial y articulación de la oferta, precisará

acciones en función de las diferentes capacidades regionales, definirá metas y resultados tangibles que permitan hacer seguimiento al avance en el desempeño de las administraciones municipales(DNP, 2009).

Los resultados de esta investigación aportan directamente al programa que se propone el actual Gobierno Nacional a través del DNP, por lo que resulta pertinente para su articulación y complementariedad.

3.2. *Marco Normativo*

En la revisión normativa e instrumental que se adelantó en el proceso investigativo se evidencia que el país necesita continuar profundizado en un marco de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública de manera más amplia y profunda, dado que el marco constitucional y normativo actual está limitado sólo a medir la eficiencia y eficacia de la Gestión Pública local, lo cual si bien es necesario, no se agota en estos aspectos.

En la actualidad el Gobierno lidera la construcción de un Programa de Generación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales Territoriales (PGFCIT) orientado a reforzar las capacidades institucionales territoriales para mejorar los impactos y productos de la gestión local y alcanzar mayores niveles de desarrollo, por lo que en buena hora se pretendería dar respuesta a esta falencia.

Dentro los referentes normativos e instrumentos normativos que orientaron esta investigación se encuentran los siguientes:

INSTRUMENTOS	DESCRIPCIÓN
<p>Constitución Política de 1991, art. 287, 209, 269, 339, 343, 344</p>	<p>La Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 287 confiere a las entidades territoriales la autonomía para la gestión de sus intereses. En los artículos 209 y 269 establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales, por lo cual las autoridades administrativas deben adecuar sus actividades para el cumplimiento de los fines del Estado y adoptar un Control Interno. En el artículo 339 señala que las entidades territoriales elaborarán y adoptaran Planes de Desarrollo de manera concertada con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de sus funciones. El diseño y organización de los sistemas de evaluación de la gestión y resultados se le confiere en el artículo 342 a la entidad nacional de planeación y en el artículo 344 se asigna la responsabilidad al nivel intermedio de evaluar la gestión y los resultados de los municipios de su jurisdicción.</p>
<p>Ley 152 de 1994</p>	<p>Ley orgánica del Plan de Desarrollo que establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los Planes de Desarrollo y suministra los elementos para la planificación del desarrollo local</p>
<p>Ley 87 de 1993</p>	<p>Esta ley establece las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.</p>
<p>Ley 136 de 1994, Ley 617 de 2000 y Ley 1551 de 2012</p>	<p>Desarrolla las bases constitucionales para los municipios en la cual se encuentran las normas que regulen su organización y funcionamiento. La Ley 136 de 1994 es modificada parcialmente por la Ley 617 de 2000. Esta última adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto. La Ley 136 de 1994 nuevamente es modificada parcialmente con</p>

	<p>la Nueva Ley de Régimen Municipal la Ley 1551 de 2012, en la cual se encuentran nuevos elementos para la organización y funcionamiento de los municipios.</p>
<p>Ley 388 de julio 18 de 1997</p>	<p>Los objetivos de esta ley son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental. 2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes. 3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres. 4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

	<p>5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.</p> <p>Esta ley define los instrumentos y disposiciones fundamentales para la planificación territorial municipal, no obstante se reconocen vacíos en cuanto a la ausencia de procesos de planificación territorial regional.</p>
<p>Ley 489 de 1998, Decreto 3622 de 2005</p>	<p>El objeto de la Ley 489 de 1998 es el de regular el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública. El ámbito de aplicación de esta ley son los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente, a los particulares cuando cumplan funciones administrativas. El Decreto 3622 de 2005 adopta las políticas de desarrollo administrativo, a la vez que reglamenta el capítulo cuarto de la Ley 489 de 1998 en lo referente al Sistema de Desarrollo Administrativo</p>
<p>Ley 715 de 2001 y Ley 1176 de 2007</p>	<p>La ley 715 de 2001 dicta normas orgánicas en materia de recursos y competencias y crea el Sistema general de participaciones. La Ley 1176 modifica a la Ley 715 en cuanto a la conformación del Sistema General de participaciones. El Sistema general de participaciones, SGP está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato constitucional a las entidades territoriales para la</p>

	<p>financiación de los servicios cuya competencia son asignadas por esta misma ley, y dicta otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.</p>
Ley 872 de 2003	<p>Esta ley crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios. Aunque no está reglamentado para las entidades de orden sub nacional, esto crea un vacío en la gestión de estos entes territoriales, como quiera que El Sistema de control interno, el cual si está reglamentado, se hace efectivo en una organización por procesos (gestión de calidad)</p>
Ley 1450 de 2011	<p>Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el cual contiene las políticas, programas y acciones que se desarrollaran en el período gubernamental en referencia. Dentro de las políticas que contiene el PND 2010-2014 se encuentra La Política Nacional de Consolidación Territorial. También se encuentra en el PND 2010-2014 políticas para fortalecimiento institucional y de buen gobierno.</p>
Ley 1454 de 2011	<p>Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial. Se espera que a la luz de los instrumentos que contempla esta ley, los municipios; particularmente San Jacinto, logren apropiarse procesos de integración regional, descentralización y armonización de planes, políticas, proyectos.</p>

3.3. *Marco Teórico*

Para abordar una propuesta de Fortalecimiento de la Gestión Pública se considera conveniente abordar dos temas muy ligados a la comprensión y alcance de este tema. El primero referido a la organización del Estado y el segundo referido a la comprensión y alcance del concepto de Gestión Pública en el marco del Estado Colombiano. Los anteriores temas en el marco de los conceptos de Territorio y Desarrollo.

3.3.1 Organización del estado

Abordamos este tema desde el concepto de Estado como marco general en la cual se inserta la vida municipal. Se trata de mirar su esencia y su misión respecto al individuo y la sociedad.

El Estado es la forma como se organiza la sociedad para poder funcionar mejor, regulando la vida social y económica de sus habitantes. El Estado lo conforma la población, las instituciones y la cultura.

La Constitución Política de 1991 establece dentro de los fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad, garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos, facilitar la participación del pueblo, defender la independencia y la integridad territorial, asegurar la convivencia pacífica, así como un orden justo, entre otros.

El Estado como tal ha desempeñado un papel protagónico para el desarrollo de sus territorios y el bienestar de su población, para lo cual su quehacer se ha venido configurando según las demandas de éstas y las diferentes situaciones del entorno. Actualmente El Quehacer de los Estados está transformando su papel de promotores de las transformaciones económicas y sociales, hacia un rol de reguladores y facilitadores del

desarrollo, así como de garantes del ejercicio, y goce efectivo, de derechos por parte de sus habitantes.

Para el caso de nuestro país la estructura general del Estado Colombiano ha sido sometida a una profunda re estructuración o también llamada modernización del Estado, orientada, entre otros aspectos a lograr un nuevo contrato social entre el Estado y la Sociedad Civil, a la vez que la necesidad de colocar a la institución en cuestión (gobierno) en sintonía del entorno social y sus formas actuales de funcionamiento. (Boissier, 1995)

Es así como se le confiere al municipio un nuevo papel en el conjunto del cuerpo institucional, de manera particular durante el período comprendido entre 1983 y 1986. Para el caso se trata de una descentralización territorial que complementa los procesos de descentralización funcional iniciados con la reforma constitucional de 1968. La globalización de la economía, el excesivo centralismo y la aguda crisis municipal explican en gran medida la decisión de la descentralización político-administrativa y fiscal y justifican el énfasis en la planificación regional.

Fundamentados en la Constitución Política del 86 se expidieron normas que dieron fuerza política del municipio, de las cuales el acto legislativo No. 1 de enero 9 de 86 estableció la elección popular de alcaldes y el nuevo régimen municipal, siendo esta una de las medidas de mayor trascendencia para la vida de las comunidades.

El ejecutivo y el legislativo aunaron esfuerzos para elaborar el proceso de descentralización respaldado en las normas de la Constitución Política vigente, con el propósito de darle fuerza política a la reforma del municipio.

La Constitución Política Nacional promulgada en 1991 generó una serie de transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales configurándose el tránsito de una democracia representativa a una democracia participativa en el marco de un Estado Social de Derecho, lo cual ha permitido la realización de un replanteamiento en la estructura del Estado colombiano fortaleciéndose el municipio como base de ella.

El objetivo central de la descentralización es esencialmente político porque se trata de la redefinición de las funciones de la división político administrativo del país, con el fin de lograr la adecuada satisfacción de las necesidades de la población, y para permitir y garantizar la participación amplia de los ciudadanos y de las comunidades organizadas en las decisiones básicas de la vida municipal. Para lograr este objetivo se crearon nuevos espacios institucionales para la participación social y política como son: La elección popular de alcaldes, la participación en juntas directivas en las empresas de servicios públicos y las juntas directivas locales de comunas y corregimientos.

De esta manera, el municipio se ha convertido en entidad fundamental para la organización territorial del Estado, por lo que constitucionalmente fue identificado como cédula del Estado Colombiano, dotándolo de responsabilidades específicas por la cercanía con la comunidad en la prestación de los servicios públicos, la construcción de obras que demande el progreso local, la ordenación del desarrollo de su territorio, la promoción de la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

Para atender estas responsabilidades, el proceso de descentralización se realiza también administrativa y fiscalmente, a través de diferentes mecanismos, como la transferencia de recursos para compensar las desigualdades interregionales con miras a hacer posible el financiamiento

de la inversión territorial y el aseguramiento de la prestación de servicios básicos a la comunidad

De allí que el ejercicio de las nuevas competencias y funciones para el municipio exige a las administraciones municipales adelantar una Gestión y diseño de Políticas Públicas orientadas a la satisfacción de las necesidades más sentidas de la población acordadas democráticamente en el Programa de Gobierno, a través de un proceso de planificación territorial que reduzca las brechas de desarrollo, a la vez que se traduzca en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

3.3.2 *Gestión Pública*

En el contexto del proceso de modernización del Estado o reestructuración del Estado iniciado en Colombia a partir de la Constitución de 1991, orientada a realizar los ajustes necesarios que demandaba la realidad del país en relacionado a la Gestión y Gerencia pública, ente muchos otros temas, es necesario clarificar el concepto de modernización del Estado para no confundirla con privatización o informalización de la Gestión Pública, administración de personas o desburocratización.

En efecto, ser moderno es: (Marshall Berman citado por Boisier) “Estar abierto al cambio (comprenderlo y aceptarlo)”. Por lo que “El Estado como institución es moderna, en tanto es capaz de entender la estructura de su entorno, en tanto es capaz de actuar en forma consonante con la forma de actuación del entorno y en tanto es capaz de construir futuro”. (Boissier, 2005)

Las nuevas responsabilidades y funciones constitucionales asignadas a los municipios en este nuevo arreglo de responsabilidades Estado -

Sociedad Civil, a partir de la Constitución del 91 generan un espacio para la participación, el diálogo y la concertación, orientados hacia el desarrollo territorial. Situación que le otorga un papel central a la calidad de la Gestión Pública.

A su vez, la valoración del actor territorial trae implicaciones respecto a que los actores del desarrollo (públicos y privados) estén habilitados para analizar la historia y la realidad del entorno, sus tendencias y formular propuestas de desarrollo y crecimiento, consensuadas y decididas democráticamente.

Ahora bien el concepto de Gestión Pública desde el enfoque territorial o local es un tema de poca información bibliográfica en el contexto de los cambios originados por la modernización del Estado. En una aproximación al concepto se encuentra el propuesto por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), quien describe La Gestión Pública en términos de capacidad para llevar a cabo lo propuesto o como la capacidad que ejercen los alcaldes y los funcionarios gubernamentales para ejecutar los lineamientos programáticos consignados en los Planes de Desarrollo.(DNP, 2007)

De este concepto de Gestión Pública se desprende una primera exigencia respecto al desarrollo de ciertas capacidades en alcaldes y funcionarios para el logro de las metas propuestas y que en la práctica son susceptibles de ser evaluadas en términos de eficiencia y eficacia.

Otro planteamiento relativamente nuevo en Colombia relacionado con este tema es el concepto de la Nueva Gestión Pública, el cual ha motivado en las dos últimas décadas la introducción de instrumentos gerenciales en los servidores de nivel directivo orientados a mejorar la eficiencia y eficacia

de las entidades del Estado, así como en la prestación de bienes y servicios desde la concepción de gobierno bueno y responsable.

Aspectos asociados a este tema son: Las denominadas filosofías públicas de gobierno, la Gestión de las Operaciones, el Liderazgo ejecutivo, las Políticas de Gestión Públicas, el Sistema Nacional de evaluación de la Gestión Pública, el sistema de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas de las entidades públicas, lo referido a la carrera administrativa, el empleo público y la Gerencia Pública, entre otros. (Quintero A. N., 2010)

No obstante el reto planteado respecto a la Gestión Pública en el contexto de descentralización y modernización del Estado, trasciende el concepto de Gestión Pública referido sólo a la administración de las entidades públicas y las calidades de direccionamiento por parte de los servidores públicos. La Gestión Pública referida al plano de lo territorial hace parte de un nuevo componente teórico-conceptual, que en la escala de lo local estaría referido al ámbito de las relaciones entre las sociedades civiles y la institucionalidad pública local.

Como lo plantea Alejandro Díaz: “Se estaría en presencia de un nuevo objeto teórico, destinado a incorporar una nueva dimensión de análisis y de comprensión en las ciencias sociales para interpretar lo local y para desarrollar instrumentos conceptuales que posibiliten el desarrollo de habilidades de gestión de los movimientos y acciones sociales, la gestión de las municipalidades y de otro tipo de instituciones que cumplen la función de legitimizar su presencia estatal”.(Díaz, 2002)

De esta manera continuando con (Díaz, 2002): “La Gestión Pública Local se plantea como una conceptualización acerca de los elementos que están en permanente colisión entre la acción Pública del Estado, como

instancia de control y gobernabilidad y la Sociedad como fuerza de historicidad”.

Es así como, esta investigación toma como referente este nuevo concepto teórico de Gestión Pública Local, el cual integraría conocimientos por un lado ligados a la administración de las Políticas Públicas, la Gobernabilidad y de desarrollo de sistemas de planificación para hacer viable la acción del Estado y, por otro lado, conocimientos que hacen parte de la historicidad social, soportados en las prácticas de los movimientos sociales, de los grupos étnicos quienes luchan por mantener y reconstruir sus espacios culturales, así como de la historicidad de la sociedad civil.

Desde esta perspectiva se plantea la hipótesis sobre la cual estaría emergiendo una relación, en donde desde la propia institucionalidad del Estado se promueven espacios para la democracia directa y de autonomía social para enfrentar los problemas del territorio local, de autogestión política para el desarrollo de la conducción de los asuntos propios del territorio comunitario. Lo cual según lo propone (Díaz, 2002): “Son cuestiones que en definitiva estarían suscitando la aparición de un cuerpo teórico conceptual de características propias e inéditas para la historia de las ciencias sociales latinoamericanas” como es, la Gestión Pública Local.

En este contexto La Gestión Pública Local estaría situada en el actual marco de descentralización y de regionalización, en un proceso ascendente de construcción y se plantea que existirían seis elementos referenciales y constituyentes, que son elementos conceptuales y mecanismos instrumentales de producción de ciudadanización, tales como: La Gobernabilidad y Gobernanza, La Planificación Estratégica o Proyecto Político para la gestión tecno-política, la participación sinérgica para la ciudadanización, la municipalización, las Políticas Sociales como

constructoras de sujetos de ciudadanía y la construcción de los espacios locales como flujos de democratización de actores sociales y políticos.

De esta manera según lo expuesto en los párrafos precedentes, en este nuevo contexto, en el que el Estado-Sociedad Civil se convierten en actores privilegiados para el desarrollo territorial, con roles diferentes, pero complementarios, el concepto de Gestión Pública tiene que ver con las formas para actuar en el territorio de tal manera que genere aprendizaje de forma sistemática, complementariedades, sinergias, coherencia institucional, apalancamiento de inversiones, el logro de los objetivos y metas propuestas democráticamente, lo que al final resulta en fortalecimiento de la institucionalidad, gobernabilidad y gobernanza, participación y planificación a largo plazo.

Un modelo de Gestión Pública, como lo propone (Boissier, 2005), estará orientado a establecer mecanismos permanentes de relaciones y acuerdos, en los que las instituciones tanto públicas, como privadas que en su quehacer diario están forzosamente enfrentadas, puedan encontrar estrategias comunes de desarrollo territorial para beneficio mutuo, lo cual incidirá en que la ciudad deje de ser un solo campo de batalla entre las diferentes opciones electorales y evolucione a que los actores territoriales jueguen un papel más activo en el ordenamiento y desarrollo del territorio

En este orden de ideas, por Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública se entenderán las habilidades y competencias que tienen los actores del desarrollo para comprender su propia historia, la realidad y tendencias del entorno, evaluar y activar el potencial endógeno, la potencialización de capitales intangibles y de crecimiento económico del territorio, articulados a través de un proceso sistemático que involucre personas y organizaciones conducente hacia el logro de una visión de desarrollo consensuada y decidida democráticamente.

3.3.3 *El territorio*

La sociedad humana se organiza en el tiempo y en el espacio para cumplir con sus fines últimos. Una de las manifestaciones de la organización de la sociedad en nuestro país, desde el punto de vista político-administrativo, es el municipio, el cual es en realidad un sistema cobijado en un contenedor físico (una porción del territorio nacional) que se muestra como compuesto por estructuras sociales, políticas, económicas, tecnológicas y axiológicas.

El concepto de territorio ha tomado una creciente importancia desde las nuevas concepciones de las ciencias sociales y en los procesos de desarrollo local, por lo que la presente propuesta se fundamenta en el concepto de territorio que trasciende desde su categoría de objeto (Mero contenedor físico) a configurarse como sujeto de desarrollo. Tal como lo plantea Boisier, el territorio deja de ser el simple receptáculo pasivo de las actividades humanas, a convertirse en sujeto activo y determinante de los procesos de desarrollo. Por definición, un sujeto, sea individual, sea colectivo, se entiende como un ente capaz de autodefinirse y de autoconstruirse.(Boisier, 2008)

En el mismo sentido según Mazurek: “No puede existir comportamiento social sin territorio, y por consiguiente, no puede existir un grupo social sin territorio”, por lo que: “El territorio es el contenedor de identidad, cultura, historia, tradiciones y las actividades humanas por medio de las cuales, se apropia ese espacio para el desarrollo humano, el desarrollo social y la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de quienes lo habitan”.(Mazurek, 2011)

En igual sentido, como lo expone, (Boisier, 2005), el contexto de desarrollo descentralizado supone la configuración del territorio como un sujeto colectivo con capacidad para construir su propio futuro, en el entendido que: “No es el territorio como recorte geográfico el que puede operar como sujeto, sino la comunidad que habita tal territorio, en la medida en que ella misma se alimenta del regionalismo (regionalismo: un sentimiento de identificación y pertenencia a un territorio, que es permanente en el tiempo y que permite subsumir intereses particulares en un interés colectivo y que genera una cultura de características particulares, que unifica hacia adentro y separa y distingue hacia afuera) y en la medida en que es capaz de darse a sí misma un proyecto de futuro común consensuado para dar cabida a la diversidad. Como se sabe, la idea de un sujeto colectivo territorial.”

3.3.4 *El concepto de desarrollo*

El concepto de desarrollo ha sido un tema que ha sido abordado por muchos autores y ha ido evolucionando en las últimas cuatro décadas, después de los inicios de las políticas deliberadas de desarrollo de los 40, 50 y 60 del siglo XX. Teorías que asociaban el concepto de desarrollo al de crecimiento económico. Hoy día el concepto de desarrollo se aparta del concepto de crecimiento económico para situarse en el marco de los paradigmas constructivistas y de la complejidad.

En el marco del presente proyecto de Investigación en el que se pretende identificar factores y elementos para el fortalecimiento de capacidades en Gestión Pública en un escenario de desarrollo local, se toma como referente el concepto de desarrollo planteado por (Boissier, 2003) en cuanto el desarrollo es entendido como “ El logro de un contexto, medio, momentum, situación, entorno, o como quiera llamarse, que facilite

la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz, en esta última condición, de conocer y amar. Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetiva, valorativo o axiológico, y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la autoconfianza colectiva en la capacidad para 'inventar' recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio". Complementada por el concepto de Celso Furtado, citado por (Boissier, 2003), quién plantea que "El desarrollo verdadero en la activación y canalización de fuerzas sociales, de avance en la capacidad asociativa, del ejercicio de la iniciativa y la inventiva. Se produce desarrollo cuando en una sociedad se manifiesta una energía capaz de canalizar de forma convergente, fuerzas sociales que estaban latentes o dispersas"

Así mismo tomamos como referente el planteamiento de Amartya Sen, quién concibe el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos. Desde éste autor el subdesarrollo es entonces la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza. Por tanto, el Desarrollo se basa en la libertad de opción que gozan tanto las personas, como colectivos. No obstante tal libertad de escoger depende de las capacidades que tienen esos individuos y colectivos humanos. Por lo que el Desarrollo se convierte en un problema de capacidades. Capacidades que van desde el nivel individual, organizacional y sistémico (Redes y alianzas) (GTZ, 2010)

En la misma línea tomamos como referente el concepto de desarrollo expuesto por Manfred Max-Neef, quién define el desarrollo como la liberación de las posibilidades creativas de todos los integrantes de una sociedad, no impuesto desde arriba, sino que debe partir de la base, el cual se construye de manera concertada, participativa y metodológica, a partir

de la identificación y satisfacción de las necesidades humanas fundamentales: Salud, educación, ocio, recreación, entre otras (Max-Neef, 1986).

De acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes el concepto de desarrollo, se re-sitúa más en el campo del ser, que en el campo del tener, por lo que el Desarrollo tal y como lo expone Boissier, se asocia a las características de desarrollo societal y por ende, es ante todo un concepto complejo, profundamente subjetivo, axiológico, multidimensional, constructivista, holístico, sistémico, cualitativo en su esencia e intangible, por lo que requiere para su fomento enfoques holísticos, sistémicos y recursivos.(Boissier, 2005)

En este sentido, el proyecto se apoya en el concepto de Capital Sinérgico, el cuál parte de reconocer, a fin de potenciar y articular Capitales Intangibles presentes en el territorio, como concepción contemporánea del desarrollo. Para lo cual se buscaría el Desarrollo Territorial a partir de la construcción de Capital Sinérgico en la interacción densa y direccionada del Gobierno territorial y los actores sociales.(Boissier, 2003)

Finalmente en el contexto de la vida municipal, el presente proyecto toma como referente complementario el criterio expuesto por Boissier, evitando confundir los fines con los medios, en cuanto a que, si el Desarrollo es teleológico, el Crecimiento es instrumental. Por tanto el Desarrollo tiene que ver con los fines y se enlaza con los medios a través de la eficiencia y de la ética.(Boisier, 2005)

3.3.5 *Desarrollo humano*

El presente proyecto toma como referente el concepto de desarrollo humano según Rodríguez (2010), citado por (Olarte, 2010) “El desarrollo humano es un proceso de descubrimiento, de crecimiento, de humanización, de conquista de la libertad; representa el esfuerzo de los hombres y las mujeres por conquistarse a sí mismos, a través de la iluminación de la inteligencia y el fortalecimiento de la voluntad. Expresa un perfil de hombre que representa convicciones y creencias funcionales a un ideal de sociedad, y que integra la conducta colectiva, el comportamiento humano social y de valores deseables”.

Es el ser humano actor y sujeto de desarrollo.

3.3.6 *Desarrollo sostenible*

Para alcanzar un desarrollo municipal que satisfaga las necesidades de la población esta propuesta se fundamenta en un desarrollo ecológicamente solvente, mediante la utilización racional de los recursos naturales, en conciencia de los ecosistemas locales, considerando los límites externos locales y globales, impuestos a las actuales y futuras generaciones, en síntesis un desarrollo en armonía con la naturaleza.(Nefin, 1978)

3.3.7 *Desarrollo Local*

El concepto de Desarrollo Local se toma como referente al propuesto por Albuquerque, como un enfoque territorial para lo cual se precisa la articulación de Estado – Comunidad, según lo define Albuquerque: “El desarrollo local es un enfoque territorial de abajo-arriba, para lo cual “debe

buscar también intervenciones de los restantes niveles decisionales del Estado (provincia, región y nivel central), que faciliten el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local(Alburquerque, 2009)”.

Según el planteamiento de Alburquerque desarrollo local precisa de los siguientes aspectos(Alburquerque, 2009):

- 1) Coordinación eficiente de los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas, y de un contexto integrado y coherente de las diferentes políticas de desarrollo entre esos niveles.
- 2) El desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo económico local. Se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.
- 3) El enfoque del desarrollo local toma como unidad de actuación el territorio y no la empresa o el sector aislados.

3.3.8 *Desarrollo Regional*

Al referirnos a Región se toma como referencia el concepto de (Rodriguez, 2010): “Son porciones de un territorio donde está asentado un grupo humano, parte de una formación social más amplia, comúnmente de un Estado nacional, de la que es una variante pero con un cierto grado de autonomía que le permite constituirse en una formación social distinta. Este grupo o subsistema social históricamente determinado imprime un carácter propio a la organización de ese territorio, lo cual da como resultado formas especiales concretas, que conforman regionalización de los distintos

procesos sociales. Su extensión, forma y posición relativa, no se explicarán por leyes físicas, sino por las que gobiernan esos fenómenos sociales”.

En este mismo sentido el Desarrollo Regional, según la propuesta de (Rodríguez, 2010) combina tres dimensiones: “Una dimensión espacial, una dimensión social y una dimensión individual. En este sentido el desarrollo de la región debe entenderse como la transformación sistemática del territorio regional en un sujeto colectivo; el desarrollo de la comunidad debe entenderse como el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y el logro de una percepción de pertenencia regional y el “progreso” de cada individuo debe interpretarse como la remoción de toda clase de barreras que impiden a una persona determinada, miembro de la comunidad en cuestión y habitante de la región, alcanzar su plena realización como persona humana”.

Según este mismo planteamiento, construir socialmente una región significa: “Potenciar su capacidad de auto-organización, transformando una comunidad inanimada, segmentada por intereses sectoriales, poco perceptiva de su identificación territorial y en definitiva pasiva, en otra, organizada, cohesionada, consciente de la identidad sociedad-región, capaz de movilizarse tras proyectos colectivos, es decir, capaz de transformarse en sujeto de su propio desarrollo”(Rodríguez, 2010)

Finalmente, encontramos una plena articulación en el tríptico conceptual Territorio – Desarrollo – Gestión Pública. Desde la concepción del Territorio como construcción social en base de actores, el cual se constituye en sujeto generador de conocimiento y cultura, espacio apropiado para la transformación de las relaciones sociales y la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de quienes lo habitan. El Desarrollo situación deseada socialmente construida, como proceso de expansión de las libertades y oportunidades, el cual se sitúa en el largo

plazo, y la Gestión Pública como las capacidades que se desarrollan y que permiten pasar de una situación actual a una situación deseada, a través de procesos participativos, incluyentes y metodológicamente diseñados en la relación Estado – Sociedad Civil, en un escenario de Planificación del Desarrollo Territorial.

CAPITULO IV

TRABAJO DE CAMPO

La realización de trabajo de campo del presente proyecto de investigación se realizó siguiendo el proceso metodológico con base a los fundamentos de la Teoría Fundada, a través de los siguientes pasos:

4.1. Procedimiento del trabajo de campo

4.1.1. Obtención de datos: El proceso de obtención de datos iniciales se realizó en un principio con la recopilación de documentos de política pública e históricos del Municipio de San Jacinto (Bolívar), tales como: Planes de Desarrollo Municipal de los últimos cuatro períodos de gobierno, Esquema de Ordenamiento territorial, Planes parciales, documentos de Política y/o Agendas Públicas, etc. De igual modo a través de la consulta de datos de resultados de las evaluaciones de Desempeño que realiza EI DNP, informes de instituciones, de organismos de control, consultorías, programas de inversión y entrevistas semi estructuradas con grupos focales.

4.1.2. Proceso de codificación: Se realizó a partir del análisis de los datos y variables de las categorías asociadas a las dimensiones del desarrollo

4.1.3. Formulación de preguntas: A partir de la construcción de relaciones sistémicas, se identificaron problemáticas y se adelantaron consultas sobre ellas.

4.1.4. Comparaciones: Se establecen diferenciación de grupos, diferenciación de tiempo, diferenciación de fuentes de información, etc.

4.1.5. *Análisis*: Se realiza a partir del diseño y aplicación de herramientas analíticas tales como, cuadros relacionales, arboles de problemas, líneas de tiempo, etc.

4.1.6. *Elaboración de la propuesta*: A partir de los análisis precedentes se interpretan y explican los resultados, se elaboran recomendaciones, a partir de las cuales se elabora una Propuesta para el Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública para el Municipio de San Jacinto (Bolívar).

4.2. *Actividades trabajo de campo*

Según el proceso metodológico propuesto se realizaron las siguientes actividades:

4.2.1. Caracterización del Municipio de San Jacinto a partir de fuentes secundarias.

La caracterización del territorio responde al objetivo específico 1 del proyecto de investigación Propuesta para el fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública del municipio de San Jacinto (Bolívar).

La caracterización del territorio a través de fuentes secundarias se realizó llevando a cabo los siguientes pasos:

- 1) Búsqueda de fuentes estadísticas y bibliográficas según los factores a ser analizados.

- 2) Diligenciamiento de la matriz: Descripción de Factores Identitarios y Funcionales con los datos obtenidos.

3) Análisis de datos y relaciones entre factores.

4) Redacción del documento.

El informe final respecto a la caracterización del territorio desde fuentes secundarias hace parte del anexo 2.

4.2.2. *Caracterización a partir de la consulta de fuentes primarias.*

Para realizar esta actividad se realizó un taller el día 3 de abril de 2012 con el objetivo de identificar, de manera participativa, factores identitarios y funcionales, y determinar los factores críticos relevantes para la definición de objetivos estratégicos de desarrollo territorial del Municipio de San Jacinto (Bolívar).

Los participantes del taller fueron servidores públicos, miembros del Consejo Territorial de Planeación, funcionarios de la Secretaria de Planeación Municipal y representantes de la comunidad de San Jacinto (Bolívar).

La metodología utilizada en el taller fue la Metodología PET diseñada por Boissier y desarrollada por el Economista Arturo Orellana Ossandón(Orellana, 2010).

La memoria del taller hace parte del anexo 2.

4.2.3. Elaborar un diagnóstico de capacidades del municipio de San Jacinto (Bolívar), a partir de la revisión y análisis del indicador de desempeño de gestión integral de los últimos tres períodos de gobierno municipal.

Para el logro de este objetivo se realizaron las siguientes actividades:

- 1) Recopilar los resultados de las Mediciones del Desempeño Municipal que realiza el DNP anualmente a todas las Entidades Territoriales del País publicadas a través de su página Web y selección de los datos para El Municipio de San Jacinto (Bolívar)
- 2) Diligenciamiento de la matriz: Resultado del desempeño integral en El Municipio de San Jacinto (Bolívar), con los datos anuales obtenidos del Índice de Desempeño Integral y de cada uno de sus componentes y sub componentes
- 3) Análisis de los resultados anuales y las tendencia de cada uno de los componentes y sub componentes
- 4) Interpretación de los resultados según la metodología del DNP
- 5) Elaboración del informe final

El diagnóstico del municipio de San Jacinto (Bol.), a partir de la revisión y análisis del Indicador de Desempeño de Gestión Integral hace parte del anexo 2.

- 4.2.4. Evaluar la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo del municipio con relación al logro de las metas y evolución en la capacidad de gestión.

Este objetivo se desarrolla en dos momentos:

4.2.4.1 *Análisis en la formulación de los PDM de los últimos períodos de gobierno*

Las actividades realizadas para este análisis son las siguientes:

- 1) Búsqueda de copias de los PDM del Municipio de San Jacinto (Bolívar) de los periodos de gobierno de las administraciones de la década del 2000
- 2) Identificación en los correspondientes PDM los datos de línea base, meta propuesta y recursos asignados en el Plan Plurianual de Inversiones de los sectores y componentes objeto de análisis: cobertura en el servicio, infraestructura, calidad, entre otros.
- 3) Análisis de avances, articulaciones o inconsistencias, en la fijación de líneas base, metas y logros en los componentes de los sectores analizados.
- 4) Análisis de las capacidades de gestión del municipio respecto a la consistencia en la formulación y cumplimiento de metas propuestas en los PDM
- 5) Elaboración del informe final

Los resultados del análisis de la formulación de periodos de gobierno hacen parte del anexo 2.

4.2.4.2 *Análisis de información y elaboración de diagnósticos a partir del cruce de variables, confrontación de opiniones de actores locales y*

regionales, revisión bibliográfica y comparación con fundamentos teóricos.

Las actividades realizadas para este análisis son las siguientes:

- 1) Identificación de grupos de actores claves del desarrollo municipal.
- 2) Diseño de las entrevistas semi estructuradas y de los espacios de encuentro
- 3) Aplicación de entrevistas semi estructuradas con grupos focales
- 4) Sistematización de resultados
- 5) Cruce de variables, confrontación de opiniones, revisión bibliográfica, comparación con fundamentos teóricos.

Las entrevistas semiestructuradas con grupos focales fueron realizadas entre el 28 de mayo y el 15 de junio de 2012.

Primer grupo: artesanos, campesinos, mujeres y jóvenes

El objetivo estuvo orientado a identificar con grupos focales problemáticas para desarrollo municipal de San Jacinto en una línea de tiempo (cuatro períodos de gobierno municipal) y propuestas de solución a estas situaciones a fin de corroborar si los Planes de Desarrollo del Municipio han sido orientados de manera efectiva a solucionar los problemas del territorio y si la ejecución de estos ha generado cambios en los indicadores de gestión.

Los resultados de las entrevistas semiestructuradas hacen parte del anexo 2.

Segundo *Grupo*: actores políticos

Las entrevistas semiestructuradas con actores políticos estuvieron orientadas a indagar sobre la gestión realizada por los dignatarios locales y factores asociadas a ella a partir de la primera elección de alcaldes del municipio de San Jacinto (Bol).

Los resultados de las entrevistas con actores políticos hacen parte del anexo 2.

CAPITULO V

SISTEMATIZACIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO

5.1. *CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO A PARTIR DE LOS FACTORES IDENTITARIOS Y FUNCIONALES*

5.1.1. *Factores determinantes*

5.1.1.1. *Factores identitarios*

- 1) *Demográficos:* El factor demográfico en el municipio de San Jacinto (Bol.) mantiene una tendencia negativa en el crecimiento poblacional y una concentración de la población en el área urbana de más del 90% del total de la población. Por otra parte, se destaca la tendencia al decrecimiento de población joven, dado que según el DANE, si bien la población en 1985, tanto joven como adulta se mantuvo; en el censo de 1993 tuvo una disminución en la población entre los 0-19 años. De igual manera en el censo de 2005 las estadísticas del DANE nos muestran que la población de 0-19 años tuvo una notable disminución, mientras que la población adulta aumento notablemente. Este factor es asociado a la migración de jóvenes otras ciudades en busca de nuevas oportunidades de estudio y de trabajo, mientras que la población adultas ha permanecido en el municipio, lo que hace entrever una tendencia a envejecimiento de la población pérdida de población joven(DANE - SIG-OT, 2011).

Económicos: A nivel económico, San Jacinto (Bol.) posee una tradicional vocación agrícola que al igual que los otros municipio de Montes de María se proyectaba a ser despensa agrícola de la región, soportada en cultivos transitorios con productos representativos de maíz y yuca, La producción agrícola total anual es equivalente al 17%

del total producido por los 15 municipios de Los Montes de María y del 12% del total producido el Departamento de Bolívar. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural - SIG_OT, 2009). No obstante se registra la disminución en la producción de productos agrícolas como maíz, yuca, aguacate y tabaco negro en la última década.

Los problemas que aquejan la producción agrícola resulta relevante la antiquísima crisis agraria municipal, que tiene su centro en el problema de tenencia de la propiedad de la tierra por parte de campesinos. Problema que se agudizó por la falta de presencia del Estado local a raíz del conflicto armado a partir del año 1995 lo cual tuvo como consecuencia desplazamientos de comunidades, el descuido en mantenimiento de las vías terciarias que comunican las zonas urbana y rural, la ausencia de incentivos y de asistencia técnica para la producción de alimentos y por ende problemas de seguridad alimentaria, entre otros.

Al igual dinámicas económicas como la apertura económica en la década de los 90 trajo a pique la producción de tabaco, entre otras actividades. Recientemente el interés de inversionistas externos de ocupar el territorio para la instauración de megaproyectos de agricultura intensiva, de reforestación, minería, entre otros, condujo a la venta de predios a bajo precio, es un problema de actualidad en el marco de la Ley de víctimas y restitución de tierras por la presión latifundista y paramilitar frente al reconocimiento de derechos y restitución de tierras a sus antiguos propietarios.

El municipio también se caracteriza por su tradición en la elaboración y comercialización de artesanías, productos musicales, entre otras lo cual han permitido la consolidación de una vitrina comercial artesanal a lo largo de la carretera troncal de occidente, la

cual comunica al interior del país con la Región Caribe, y otras actividades de tipos comercial y de servicios.

- 2) *Ambientales*: En lo relacionado a factores ambientales San Jacinto (Bol.) posee riquezas naturales y paisajísticas que hacen parte de los ecosistemas de la Región de Los Montes de María, sin embargo estos ecosistemas no están recibiendo adecuado tratamiento ni protección por actividad antrópica histórica y actual manifestada especialmente en tala y quema de bosques, deterioro de las cuencas de arroyos debido a la disposición inadecuada de residuos sólidos (basuras), vertimiento de aguas negras a las micro cuencas, usos de insumos agroquímicos en actividades agrícolas cercanas a microcuencas, así como por la deforestación de bosques.

Las consecuencias de lo anterior son la tendencia a la desaparición del bosque primario, el deterioro del cauce de los arroyos, así como trastornos en el hábitat de la fauna, cambio paisajístico, alteración del microclima y riesgos por inundaciones y deslizamientos.

A través de las fuentes consultadas hace suponer una débil actuación de las entidades responsables del manejo ambiental así como a nivel cultural son muy incipientes prácticas que propendan por el cuidado de los recursos naturales.

Es de anotar que los actores políticos consultados consideran que las áreas protegidas y ecosistemas estratégicos dentro del municipio son potenciales para el ecoturismo, la conservación del patrimonio natural y la garantía para la oferta de los recursos naturales a futuro, si se da un adecuado manejo de estos, especialmente de los afluentes de agua (arroyos), factores que se constituyen en un eje

articulador de diversos elementos que de la vida del territorio. Pero paradójicamente con los inadecuados manejos dados al sistema natural estos se están convirtiendo en amenazas y riesgos por inundaciones y foco de enfermedades.

Finalmente no se evidencia en el municipio el diseño de estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático, considerándose este un aspecto relevante para el futuro del productivo agrícola, al ser un problema relevante en el municipio la prolongada sequía anual.

- 3) *Políticos*: En lo relacionado a los factores políticos el municipio viene de un periodo de una crisis de gobernabilidad propiciada por la incursión de grupos al margen de la ley, como la guerrilla y posteriormente paramilitares quienes instauraron un control territorial en el municipio y la región de Montes de María y sofocaron el poder local y la institucionalidad. Estos factores propiciaron un desgobierno en el municipio a raíz del conflicto armado y por desgreño administrativo lo cual afectó las finanzas públicas, incidió en el debilitamiento de la institucionalidad y la pérdida de confianza por parte de los ciudadanos en las instituciones.

A raíz de los anteriores hechos el municipio ha sido sometido a un proceso largo de demandas por pagos a contratistas. Sólo hasta en el año 2011 se logra poner fin a los embargos por parte de jueces, lo cual unido a acciones de mejoramiento administrativo en el último período de gobierno propician un mejor desempeño del municipio en materia administrativa y fiscal tal como se refleja en los indicadores de desempeño municipal.

En la dinámica política en el municipio tradicionalmente ha presentado hegemonía liberal, igual comportamiento que a escala Departamental. Sólo en dos períodos resultaron electos alcaldes de otros partidos. La última elección de alcaldes fue ganada por el partido liberal, anteriormente ganada por el partido de la U. Los niveles de abstencionismo de la última jornada electoral tuvieron una disminución de 8 puntos, lo cual se muestra favorable en términos de participación ciudadana electoral.

Implementar un proceso de fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública contribuiría a emprender nuevos procesos de desarrollo territorial en los momentos que existen mayores posibilidades para el cese definitivo del conflicto armado y la implementación de Políticas Públicas del actual gobierno en la Región de Los Montes de María.

- 1) *Sociales*: El municipio de San Jacinto (Bol.) tiene una larga trayectoria de problemáticas sociales las cuales se reflejan en las crecientes necesidades humanas fundamentales insatisfechas en materia de vivienda del 99.96%,(DANE 2005), el déficit en el sistema de salud para lo cual el municipio se encuentra descertificado y existe una población de xx personas sin afiliar al régimen subsidiado, la deficiente calidad de la educación (Cámara de Comercio de Cartagena, 2012), la falta de ingresos suficiente reflejado en la tasa de desempleo del 22%(Alcaldía de San Jacinto, 2012), entre otras. Lo anterior genera un alto grado de patologías colectivas que se manifiestan principalmente en jóvenes en casos drogadicción.

En lo relacionado a capital humano según (DANE, 2003) Se destaca el déficit en capital humano individual donde tiene mucho peso el grado de escolaridad del jefe del hogar, y la escolaridad

media de mayores de 11 años, denotando problemas en la estructura educativa que no logra calificar adecuadamente la mano de obra para la productividad presente y futura. Así como también en lo relacionado a riqueza física colectiva la situación es deficitaria, destacándose la forma de eliminación de basuras y de saneamiento ambiental.

- 2) *Culturales*: A nivel cultural se evidencia una marcada apropiación de la historia del territorio y a las tradiciones folclóricas que data desde los antiguos pobladores, de los que se heredó en buena parte su idiosincrasia además de la elaboración de cerámicas, la música de gaitas, la hamaca y demás productos tejidos. Lo anterior se corroboró con los actores consultados quienes además destacan dentro de las razones por las que viven a gusto en el municipio es por su gente y cultura, además de ser un pueblo acogedor.

En lo relacionado a patrimonio cultural, en el territorio se han encontrado abundantes Figuras precolombinas que data de más de 4.000 años antes de Cristo. Figuras pertenecientes a la sociedad prehispánica Zenú los antiguos pobladores de la región, las cuales se han dispuesto en el Museo Arqueológico Montes de María en el municipio de San Jacinto donde se encuentra la pieza de cerámica más antigua del continente americano.

No obstante, los anteriores aspectos no se ven potencializados por la falta de apropiación de los derechos y deberes individuales y sociales los cuales se reflejan en las debilidades en capital humano, social y cívico actualmente en el municipio.

5.1.1.2. *Factores funcionales*

- 1) *Conectividad*: EL Municipio de San Jacinto en la actualidad cuenta con un bajo estándar de conectividad, incluida esta no solo la infraestructura vial, sino la de servicios públicos, y las redes de infraestructura tecnológica, entre otras. Factores que limitan la competitividad y el relacionamiento con los territorios vecinos.

Lo anterior fue validado por actores políticos en el taller de diagnóstico prospectivo quienes adicionalmente tienen la percepción de que el municipio cuenta con alta peatonalización, así como identifican como el medio de transporte más empleado el mototaxismo seguido de la bicicleta, el transporte municipal y el carro particular. También destacan como regular la prestación de servicio público regional y local del municipio.

Los anteriores elementos deben ser fortalecidos desde la planificación territorial a fin de articular de la mejor manera el territorio y sus relaciones tanto internas como externas, teniendo en cuenta también que los medios de transportes utilizados así como el espacio para el peatón, deben contar con las soluciones adecuadas para cada uno y ser regulados e integrados como elementos propios de la movilidad territorial tanto local como regional.

- 2) *Atractividad*: Tal como se presenta en el análisis de los factores identitarios el municipio ha disminuido su capacidad de atracción de población, por el contrario ha sido expulsora de esta. Tal situación se refleja notoriamente en población joven, la cual es potencial para el desarrollo productivo del territorio.

El municipio de San Jacinto tiene potencialidades naturales para el desarrollo de actividades de agroindustria, ecoturismo y de servicios,

factores permiten que este sea un territorio atractivo para flujos de inversión.

No obstante no se evidencian estrategias para el desarrollo de estas actividades y atracción de inversiones con principio de inclusión, antes se registra el surgimiento de algunos megaproyectos de monocultivos y forestales con capital foráneo, las cuales además de estar generando contaminación ambiental actualmente (Alcaldía de San Jacinto, 2012) están siendo investigadas en el marco de la Ley de víctimas y restitución de tierras a campesinos.

- 3) *Jerarquía*: El municipio de San Jacinto pertenece al Departamento de Bolívar y geográficamente hace parte de la Región de Los Montes de María. Respecto a esta última se dan relaciones de asociatividad.

En lo relacionado a las diferentes actividades de la vida municipal la percepción de los actores consultados es que el municipio de San Jacinto (Bol.) posee una fuerte vocación residencial y una marcada proximidad a convertirse en un territorio con usos muy impactantes y deteriorantes, dada la recepción de externalidades negativas de proyectos de biocombustibles y el futuro relleno sanitario regional que se construye en el territorio municipal. Lo anterior unido al deficiente alcance en la regulación del suelo hace necesaria la intervención coherente de los diferentes instrumentos de planificación territorial a fin de equilibrar la distribución y jerarquía en el uso del suelo en función de las actividades prioritarias para el desarrollo municipal.

- 4) *Autonomía*: El municipio posee autonomía para gestionar sus intereses conferidos a los municipios a partir del proceso de descentralización político administrativa iniciado en 1986 con la elección popular de alcaldes. El municipio de San Jacinto hace parte

de la división político-administrativa del Departamento de Bolívar ZODES Montes de María.

Según los actores políticos consultados en el municipio se evidencia empoderamiento local y existe concentración en la propiedad de la tierra de 1 a 7, lo cual debe atenderse de manera integral dado que de continuar esta tendencia el municipio a futuro puede perder autonomía para la toma de decisiones.

- 5) *Vocación*: El municipio cuenta con una vocación agropecuaria y artesanal, legado de los aborígenes Zenúes. Sin embargo los efectos de la falta de seguridad en la zona rural derivado del conflicto armado, el desplazamiento de campesinos, el despojo de tierras y problemas de infraestructura física y productiva, tienden a debilitar la vocación de actividades agrícolas en especial en la población joven.

Algunas acciones que pueden contrarrestar esta tendencia es la declaración de Zona de Reserva Campesina de Los Montes de María, la efectividad en la implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras. Sin embargo la complejidad de los otros factores asociados a esta problemática requiere de estrategias integrales para el desarrollo de la vocación del municipio.

5.2. *Diagnóstico de San Jacinto (Bol.) a partir del índice de desempeño de la gestión integral*

Los resultados anuales del Índice de Desempeño Integral que se tienen disponibles corresponden a dos períodos de gobierno municipal, esto es del año 2005 al 2010.

El histórico del Índice de Desempeño Integral para El Municipio de San Jacinto (Bolívar) revela que éste se ha mantenido en los niveles bajo y crítico de acuerdo a los rangos de desempeño. (p.e. Tabla 1)

El mejor puesto que ha logrado El municipio de San Jacinto (Bolívar) en el ranking nacional es el 875 en el año 2008. En el nivel Departamental El Municipio de San Jacinto ascendió de los puestos 42 y 43 en los años 2006-2007, logrando la mejor posición del período de estudio en el año 2009 en el puesto 9. Sin embargo desciende a los puestos 16 y 15 en los años 2009 y 2010 respectivamente. (p.e. Tabla 1)

Tabla 11. Ranking Desempeño Integral en San Jacinto (Bolívar) 2005-2010

AÑOS	ÍNDICE DE EFICACIA	ÍNDICE DE EFICIENCIA	ÍNDICE DE CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	ÍNDICE DE DESEMPEÑO FISCAL	ÍNDICE DE GESTIÓN	ÍNDICE DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES	ÍNDICE DE DESEMPEÑO INTEGRAL	RANKING DEL DESEMPEÑO INTEGRAL A NIVEL NACIONAL	POSICIÓN DPTAL
2005	97,60	4,72	33,33	31,80	32,57	80,90	45,22	925	
2006	36,75	27,56	0,00	0,00	53,58	52,70	42,65	951	42
2007	0,00	24,56	3,30	37,77	20,54	33,10	19,55	1082	43
2008	0,00	39,28	56,92	58,06	57,49	81,66	44,61	875	9
2009	0,00	33,39	73,37	56,34	64,85	90,79	47,26	935	16
2010	5,38	34,12	62,30	64,22	63,26	90,56	48,33	932	15

Fuente: Datos DNP, 2011. Construcción propia

El comportamiento del Índice de Desempeño Integral tiene un comportamiento de deterioro en el período de gobierno 2004-2007, comportamiento diferente al que se aprecia en el período de gobierno 2008-2011, en la medición realizada de los años 2005 al 2010. (p.e. Figura 7).

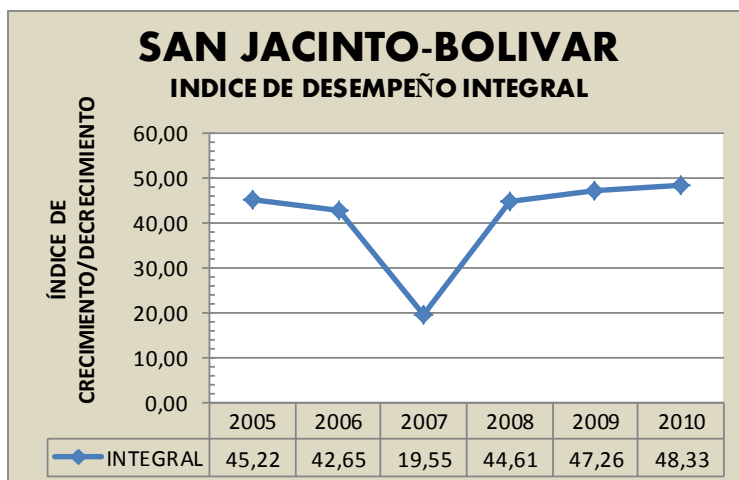


Figura 7. Comportamiento del Desempeño Integral del Municipio de San Jacinto (Bolívar)

Estos resultados permiten obtener una caracterización inicial del desempeño del municipio de San Jacinto (Bolívar) en cuanto a que revelan que el municipio no dio pleno cumplimiento a las metas propuestas en los PDM de los períodos del 2004-2007 y del 2008-2011. La baja eficiencia sectorial que alcanzó en la producción de productos y servicios en relación a la utilización de insumos, las débiles capacidades administrativas y fiscal desarrolladas, y el no cumplimiento a cabalidad de los requisitos legales previstos en la Ley 715 de 2001 para la ejecución de los recursos del SGP, en los períodos de referencia.

5.2.1. Análisis del indicador de eficacia

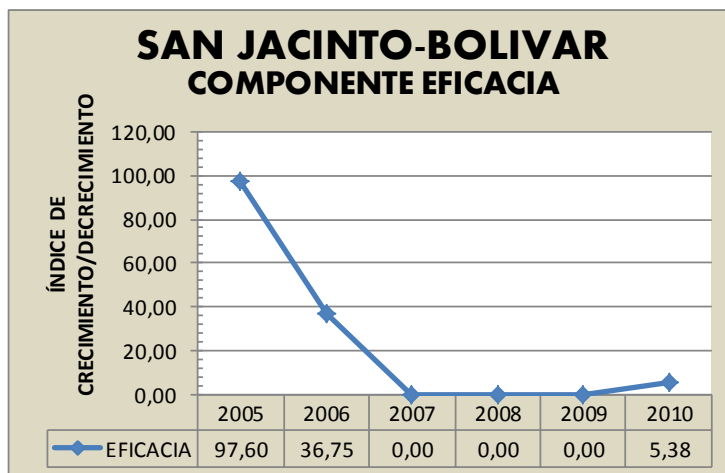


Figura 8. Comportamiento del Índice de Eficacia

El histórico del componente de eficacia del El Municipio de San Jacinto (Bolívar) ha venido descendiendo abruptamente en el período comprendido entre el año 2005-2010. La calificación del componente de eficacia parte del nivel Sobresaliente (97.6), desciende al nivel bajo (36.75) en el año 2006. El municipio registra una calificación de 0 en los resultados anuales del 2007, 2008 y 2009. Finalmente en el año 2010 tiene calificación de 5.38 puntos, permaneciendo en el nivel Crítico. (p.e. Figura 8)

Estos resultados, ubican a San Jacinto en un nivel de cumplimiento en el Índice de Eficacia Crítico del año 2007 al año 2010.

La interpretación de esta calificación denota que el municipio de San Jacinto ha tenido un desempeño ineficaz en el cumplimiento de las metas establecidas en los Programas de Gobierno 2004-2007 y 2008-2011.

En lo relacionado a la calificación del componente de eficacia del año 2005, no hay la certeza de que ese haya sido el resultado real de cumplimiento en las metas del PDM del Municipio de San Jacinto (Bolívar), dado que en la fuente bibliográfica consultada los sub componentes de éste, todos registran en un 100%, lo que daría entender que el municipio cumplió en el período 2004 con todas las metas de producto definidas en el PDM 2004-2007. Sin embargo, validando las metas propuestas en el PDM y actores locales se corrobora que hubo incumplimiento de las metas propuestas.

Por otra parte, a partir del año 2006, en la publicación de los resultados de la medición del desempeño municipal, éstos no revelan los datos de los subcomponentes, lo cual impide analizar la valoración de estas cifras, lo cual impide continuar profundizando en el comportamiento del municipio en materia de eficacia para los años subsiguientes.

5.2.2. *Indicador de eficiencia*

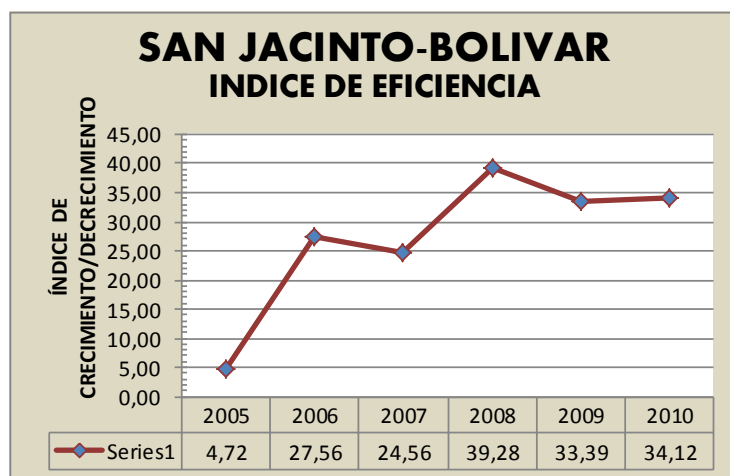


Figura 9. Comportamiento Índice de Eficiencia

El histórico del componente de eficiencia del El Municipio de San Jacinto (Bolívar) tiene una tendencia ascendente. Inicia en el año 2005 en el nivel Critico (4,72), presenta un ascenso significativo al nivel Bajo en el año 2006 (27,56), desciende en el 2007 (24,56). A partir del año 2008 aunque presenta mejoría permanece en el nivel Bajo en el año 2008 (39,28), 2009 (33,39) y 2010 (34,12).

Los resultados obtenidos con esta evaluación plantean que si bien la calificación del Índice ha sido ascendente, de mejoría en los dos períodos de gobierno 2004-2007 y 2008-2011, el municipio mantiene un desempeño ineficiente en el proceso de producción de bienes y prestación de servicios básicos. Es decir, que el municipio no ha desarrollado una capacidad de gestión para lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo).

5.2.3. *Indicador integral de cumplimiento de requisitos legales*

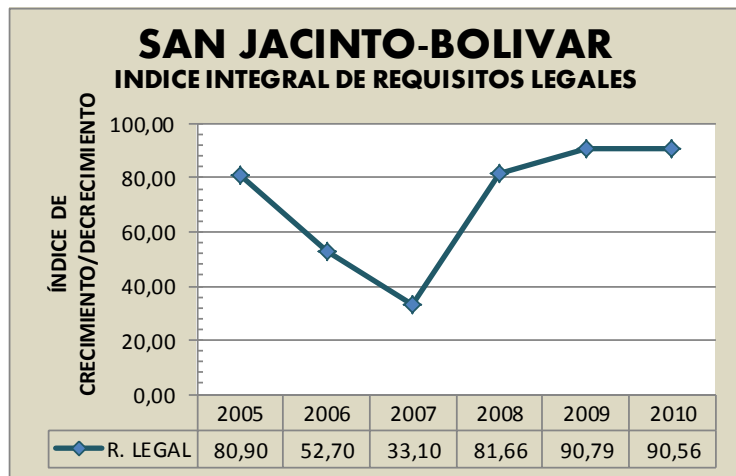


Figura 10. Comportamiento del Índice Integral de Requisitos legales

En el caso del municipio de San Jacinto (Bolívar), el histórico del IICRL inicia con una significativa tendencia a la baja en el 2005 partiendo de un nivel de incumplimiento bajo (80,9), desciende a un nivel de Incumplimiento Medio (52.7) en el 2006, en el 2007 desciende a un nivel de Incumplimiento Alto (33,10), siendo esta última la calificación más baja del periodo analizado. A partir del año 2008 se mantiene una tendencia creciente en el indicador ubicándose en un nivel de Incumplimiento bajo en estos años, 2008 (81,6), 2009 (90,7) y 2010 (90,5). (p.e. Figura 10)

Los resultados de éste indicador revelan que El Municipio ha tenido un nivel de incumplimiento Bajo en la incorporación de ingreso y ejecución del gasto (funcionamiento, inversión y servicio de la deuda) con los recursos del SGP de las participaciones sectoriales (Salud, agua potable y saneamiento básico, propósito general), según las disposiciones de la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007, en el período 2008-2010. En el período anterior 2005-2006 la tendencia fue descendente de un incumplimiento bajo a un incumplimiento alto.

5.2.4. Componente de gestión administrativa y fiscal

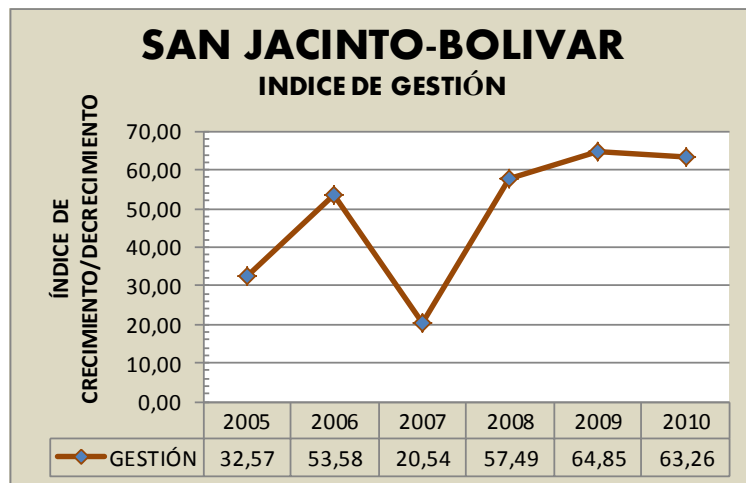


Figura 11. Comportamiento del Índice de Gestión

En el municipio de San Jacinto (Bolívar) el comportamiento histórico del componente de Gestión, inicia en el año 2005 en el nivel Crítico (32,5) del escalafón nacional. En el 2006 asciende al nivel Bajo (53,58%). Vuelve a caer al nivel Crítico (20,5%) en el año 2007. Siendo este el nivel as bajo del período analizado. En el nuevo periodo de gobierno municipal el comportamiento del Índice de Gestión es ascendente, en el 2008 se alcanza el nivel Bajo (57,4). En los años siguientes alcanza el nivel Medio obteniendo en el en el año 2009 64.85 puntos, con un leve descenso en el 2010 (63,2). El puntaje más alto es el del 2009.

Los anteriores resultados revelan que el municipio en el período 2005-2006 muestra una tendencia muy variable con ascensos y descensos muy fuertes, lo que llevaría a concluir cierta incongruencia en el desarrollo de capacidades administrativas y financieras. De manera diferente en el período 2008-2011 que presenta una tendencia principalmente ascendente, lo que supondría el desarrollo de capacidades de gestión administrativas y financieras de forma más constante, sin llegar a un nivel satisfactorio.

5.2.5. Capacidad administrativa

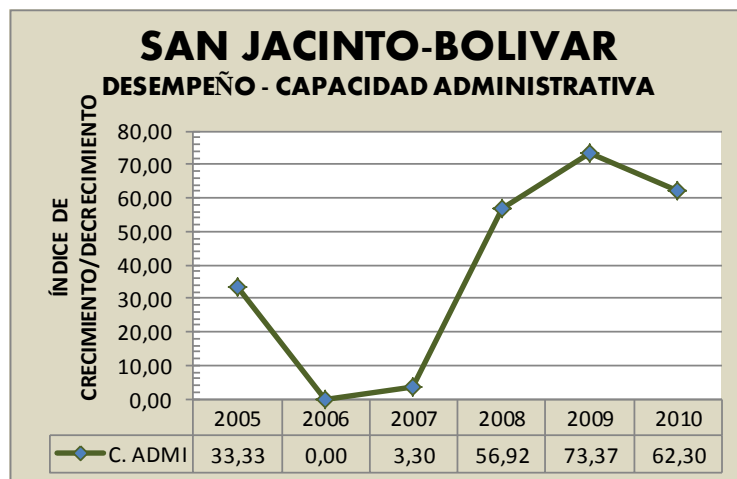


Figura 12. Índice Capacidad Administrativa

El histórico del Índice de Capacidad Administrativa parte de una calificación de 33,3 situado en el nivel Crítico en el año 2005. El DNP no entrega cifras con respecto al año 2006. En el año 2007 desciende abruptamente a 3,3, permaneciendo en el nivel Crítico al finalizar el período de gobierno. El nuevo periodo administrativo municipal logra superar los niveles críticos en el año 2008 ubicándose en el nivel Bajo (56,92). En el año 2009 alcanza el nivel más alto logrando el nivel Satisfactorio (73,37). Sin embargo, en el año 2010 se vuelve a experimentar un nuevo decrecimiento, situándose en el nivel Medio (62,3)

El comportamiento del Índice de Capacidad Administrativa revelaría que el desarrollo de capacidades administrativas fue prácticamente nulo en el período de Gobierno 2004-2007. En el período 2008-2011 aunque el comportamiento del índice es ascendente, no logra mantenerse en el nivel satisfactorio, descendiendo en el año 2010 al nivel medio.

En lo relacionado al avance en la implementación del MECI la última evaluación del Departamento Administrativo de la Función Pública en el año 2011 es de 76.5, lo que ubica esta evaluación en el nivel de incumplimiento medio, según lo informa el Jefe de Control Interno de la Alcaldía de San Jacinto.

5.2.6. *Desempeño Fiscal*

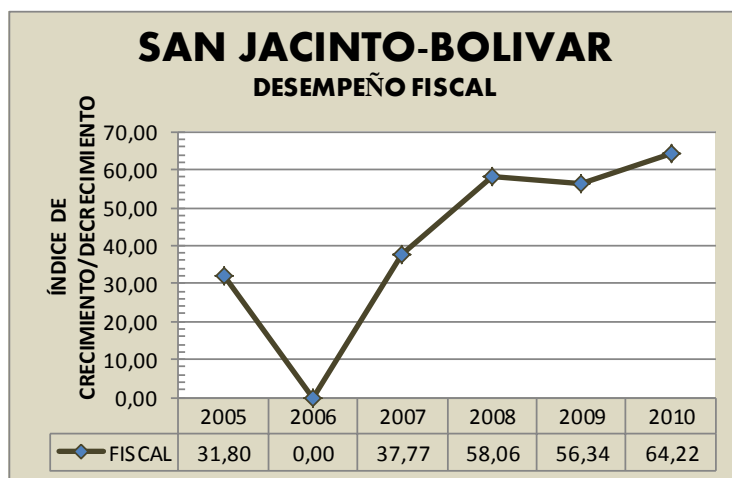


Figura 13. Comportamiento del Índice de Desempeño Fiscal

El histórico del Índice de Desempeño Fiscal en El Municipio de San Jacinto (Bolívar) inicia en el año 2005 en el nivel de Deterioro del Escalafón Nacional con 31,8 puntos. En el año 2006 la calificación es 0. Se mantiene en el nivel de Deterioro en el año 2007 con 37,77. Aunque existe un crecimiento constante desde el año 2008 (58,06) ubicándose en un nivel Vulnerable, no logra superar este nivel en los años 2009 (56,34) y 2010 (64,22).

Respecto a los resultados de esta medición es importante señalar nuevamente la necesidad que El DNP revele los resultados de los

subcomponentes, ya que esta información resultaría muy útil para analizar el comportamiento de las finanzas de acuerdo a los criterios evaluables según la metodología. Lo cual permitiría profundizar en el análisis de las causas del resultado del desempeño fiscal del municipio al ubicarse en un nivel Vulnerable de la escala nacional.

5.3. *Análisis comparativo de los índices de gestión integral a escala subregional*

Para efectos de complementar el análisis del desempeño de la gestión integral del municipio de San Jacinto comparativamente con los municipios de San Juan de Nepomuceno y El Carmen de Bolívar, con quienes se mantienen vínculos institucionales se adelantó la recopilación de los resultados para estos dos municipios en el periodo de estudio.

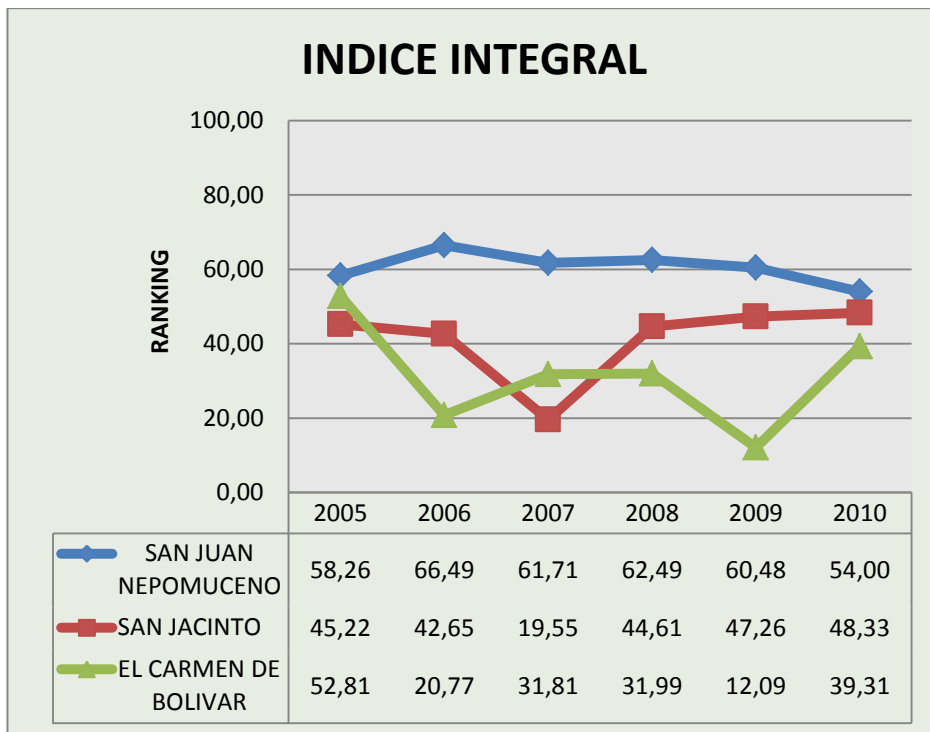


Figura. 14: Resultados índices de la gestión integral subregional

Elaboración: Propia

Según la información recolectada se encuentra que el comportamiento del Índice de Gestión Integral en el caso de San Juan de Nepomuceno, del año 2005 al año 2010, ha sido descendente. Si bien en el período gubernamental 2004-2007 los dos primeros años tuvieron una dinámica ascendente, a partir del año 2007 la tendencia es descendente. Esta tendencia se mantiene en el período gubernamental 2008-2010.

Para el caso de El Carmen de Bolívar, en el período de gobierno 2004-2007 pasó de un rango bajo en el 2005, a un rango crítico hasta el año 2007. En el período 2008-2010 se mantiene en un rango crítico.

Los resultados de esta evaluación permiten inferir que ambos municipios mantienen unas limitantes similares en los resultados del desempeño integral municipal.

5.4. *Análisis de la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo Municipal*

Del análisis de la consistencia en la formulación de los PDM se obtuvieron los siguientes resultados:

1. No existe un sistema de información que dé cuenta del seguimiento y evaluación a los PDM, así como la conservación de los documentos de PDM de las vigencias anteriores al 2004.
2. Se evidencia incoherencia en los datos de diagnósticos, así como información no detallada y específica, cuyo propósito es servir de línea base para medir los avances en el logro de las metas de Los Planes de Desarrollo Municipal. El PDM 2012-2015 presenta avance

en la descripción del diagnóstico y las líneas base del Plan en las dimensiones y sectores estratégicos, pero aún se precisa información más detallada.

3. Los Planes de Inversión no presentan costos unitarios en el presupuesto por lo dificulta el análisis de proyecciones orientadas a conocer los recursos necesarios para el logro de metas por habitante o servicio total que se propone.
4. El estado de sectores estratégicos como educación, salud, servicios públicos y saneamiento básico evidencian la poca gestión y logros en el cumplimiento de metas propuestas para el mejoramiento de la calidad de vida de la población urbana y rural. Las necesidades en estos sectores exigen priorización en la agenda municipal y a escala regional y Nacional.
5. Se podría suponer que en los PDM revelan cierto recelo en identificar logros en los PDM anteriores, tal es el caso del proceso de formación del Consejo Municipal de Juventud.
6. Se identifican incumplimientos en metas propuestas en los PDM, al ser contrastadas las metas con los datos de línea base en el siguiente PDM.
7. Se identifican las incongruencias de la información base de coberturas en el nivel Nacional con el Municipal, esta dificultad afecta la atención de la población del municipio por la asignación de recursos con base a información censal diferente a la reportada actualmente en el municipio.

A manera de síntesis se evidenció incoherencia en líneas base y de cobertura a nivel local, regional y nacional, así como incumplimientos en metas propuestas en los PDM. La dificultad para medir la eficiencia sectorial al no revelar costos unitarios en el Plan de Inversiones de las metas propuestas. La inexistencia de un sistema de información seguimiento y evaluación que permita obtener información real sobre el avance de los PDM.

En general no se evidencian en los PDM una visión humanista como tampoco estrategias integrales para la generación de nuevas oportunidades a partir de la potenciación de las calidades y potencialidades internas del territorio orientadas a la solución de las problemáticas del municipio. Se observa debilidades y desarticulación de factores relacionados con la educación, salud, la prestación de servicios públicos y saneamiento básico, la conectividad; lo cual se traduce en bajo capital humano y social, así como desempleo y altos grados de informalidad, entre otros.

5.5. *Análisis de la percepción de actores sobre el desarrollo municipal*

Con el fin de identificar problemáticas en el desarrollo municipal desde la percepción de actores, se diseñaron y llevaron a cabo unos espacios de taller y entrevistas semiestructuradas que permitieron realizar un análisis de información y elaboración de diagnósticos a partir del cruce de variables, confrontación de opiniones de actores locales y regionales, revisión bibliográfica y comparación con fundamentos teóricos. A continuación se presentan los resultados

5.5.1. Sistematización del taller con grupos focales de actores del desarrollo del municipio de San Jacinto (Bol.)

Los resultados de las entrevistas semiestructuradas con grupos focales y actores políticos permiten los siguientes resultados del análisis:

- 1) Las razones que identifican los grupos por las cuales les gusta vivir en el municipio con las siguientes palabras: Por su gente y cultura, acogedor, porque aquí vivo, porque aquí me siento bien, porque es un pueblo agricultor, por su revolución.
- 2) Los participantes identifican los periodos de adelanto, atraso e inercia y describen el papel que jugaron los actores del desarrollo en una línea de tiempo desde el año 1998 al 2011:

Período 1998-2000: Los fenómenos de violencia y conflicto produjeron desplazamiento y poca participación comunitaria. Tres grupos identifican que en este período hubo atraso por el fenómeno de la violencia, el conflicto armado y el desplazamiento, también por la falta de pago a los profesores y atraso en todos los sectores básicos del municipio. Un grupo cataloga este período más como de estancamiento por los factores de orden público. La zona a la que pertenece el municipio fue declarada zona roja por el conflicto armado.

Período 2000-2003: Hubo restricción en la movilización de las personas, se registraron muertes selectivas, secuestro y hostigamientos. Tres grupos evalúan este período como de atraso por las restricciones en la movilización de personas y los problemas de orden público, por la falta de incentivos a la juventud, y atraso en todos los sectores. Uno grupo cataloga a la administración como muy

ineficiente y un período de inercia. Como hitos de la vida municipal destacan el inicio en la implementación del Programa de familias en acción y el programa de adulto mayor.

Período 2004-2007: Dos grupos identifican algunos años de atraso por el incremento en el número de embarazos en niñas adolescentes, vías terciarias inconclusas y servicio ineficiente de salud y educación. Un grupo evalúa como inercia, sin adelantos en ningún sector. Tres grupos identifican años en este periodo de adelanto por aspectos de mejoramiento de la seguridad y disminución del conflicto, mejora en la salud, educación, la agricultura y la ganadería, campesinos fueron retornando a veredas y corregimientos, creación del comité municipal de juventud.

Manifiestan importantes acciones que contribuyeron a que la gente retomara la confianza en el territorio con el inicio del Programa de Desarrollo y Paz y de la implementación de proyectos de Cooperación Internacional.

Período 2008-2011: En términos generales catalogan este período como de adelanto e inercia, sólo un grupo evalúa de atraso parte del período por la supresión de la secretaría de juventud.

Los hitos de adelanto se relacionan por la realización de acciones de infraestructura y de participación comunitaria (Museo, Centro de Convivencia, el nuevo Palacio Municipal, mejoramiento de la malla vial interna, mejoramiento de aulas escolares, pago oportuno a trabajadores de la admón., mejoramiento en salud y en la economía. Un grupo evalúa de inercia no hubo apoyo al sector artesanal.

- 3) El papel de los actores del desarrollo en los períodos analizados, según su percepción son los siguientes:

Estado: En el periodo 1998-2003 permanecían en el territorio pero limitados en sus funciones. Se lleva a cabo un proceso de investigación a la admón. Y sale el alcalde. No hacían presencia del Estado en la zona de conflicto. En periodo 2004-2007 inician las ayudas a desplazados, llega la Armada Nacional. A partir de este período hasta el 2011 hay mejoramiento en las condiciones de seguridad.

Sociedad civil: En el período 1998-2003 estaba pasiva, no había participación, miedo a represarías, estaban atemorizados, no se tienen en cuenta en los PDM, desprotegidos, sin salud, educación, buscando refugio sin protección del Estado. En el período 2004-2007 la gente retoma confianza, empieza a participar, llega el Programa de Desarrollo y Paz. Desde este período muchas personas y organizaciones son capacitadas y participan en proyectos de Cooperación Internacional.

Empresarios: de 1998-2003 tenían poca o nula presencia en el municipio por razones de seguridad, emigraron a otras ciudades. Sólo había pequeños comerciantes. En el período 2004-2011 retornan algunos, generan empleos, llegan nuevas empresas.

Cooperación Internacional: De 1998-2003 no tuvieron presencia en el municipio. A partir el 2004-2011 llegan al Municipio apoyan procesos de desarrollo local, ayuda humanitaria, alimentos, subsidios.

- 4) Las principales problemáticas del municipio según la percepción de los grupos focales son las siguientes:

Jóvenes: Consideran que el problema central que padece el municipio, en cuanto a los intereses del grupo, es el nulo o poco apoyo a las políticas públicas de la juventud; así mismo consideran que las causas de ello radican en el desconocimiento de las leyes que, directa o indirectamente, promueven y protegen la participación de esta población. La indiferencia y/o negligencia de los gobernantes y la inexistencia de una instancia gubernamental que acoja, acompañe y concrete los esfuerzos del grupo están entre las causas de esta problemática; pero también la falta de interés entre los jóvenes y un reducido número de organizaciones juveniles informadas han conllevado a considerar que este es el problema central que afrontan a nivel municipal. Esta problemática trae consigo diversas consecuencias que son problemas en sí mismos, como la no inclusión de políticas públicas para la juventud en los PDM, no funcionamiento de los Concejos Municipales de la Juventud, el nulo presupuesto para iniciativas juveniles, la baja participación de los jóvenes, apatía hacia las iniciativas juveniles, la total desarticulación de las organizaciones juveniles y el aumento de problemáticas juveniles.

Mujeres: Este grupo considera que el problema central que padecen en el municipio es el “desempleo y desintegración familiar”. El grupo no posee claridad en cuanto a las verdaderas causas de un fenómeno –socioeconómico– como el desempleo pues afirman que en la raíz de esta problemática se encuentran factores como la politiquería barata, malos administradores, la violencia, la competencia desleal entre artesanos, la falta de centros de educación superior y el hecho de que los proyectos (estatales)

beneficien solo a determinada población. Según el grupo, este problema trae consigo una serie de consecuencias que afectan particularmente al núcleo familiar y que conlleva a perpetuar el ciclo de la pobreza extrema como la falta de recursos para la educación, deserción escolar, falta de vivienda digna, desnutrición, prostitución, discriminación y violencia contra la mujer.

Artisanos: Este grupo considera que la “mala administración local” es el problema central que afecta al grupo y al municipio. Entre las raíces de este han señalado la compra de votos, la falta de formación ciudadana, la falta de sentido de pertenencia y el *elegir bien* lo cual trae como consecuencia la falta de: fuentes de empleo, apoyo a la educación, servicios públicos, proyectos productivos, y también la pérdida de la producción agrícola, una gran patología social e incluso enfermedades.

Campeños: Este grupo considera que la *falta de inversión social* es el problema central que afrontan a nivel municipal. De esta forma, han establecido que la baja participación ciudadana, el elegir mal, la exclusión social a los campesinos, la falta de capacitación en ciudadanía, y la compra de votos y trasteos son las causas principales de este problema y que las consecuencias directas de ello es al mala calidad de vida, la falta de generación de empleo, el mal estado de las vías, la baja cobertura de servicios públicos, la escasa comercialización de productos agrícolas y la inexistencia de políticas para capacitar la población.

Las problemáticas, aunque fueron vistas de la perspectiva de cada grupo, evidencian una negativa presencia del Estado a nivel municipal puesto que, directa o indirectamente, cada uno de los grupos focales señala su indiferencia, negligencia o abandono como

causa de los problemas y presentan la democratización y cualificación del ejercicio político como parte fundamental de las soluciones. La participación del Estado es garantía de progreso y por ello, a ella se supeditan soluciones a problemáticas en el sector económico, social, y a nivel de seguridad.

- 5) Las propuestas de solución a las problemáticas que plantean los grupos son las siguientes:

Jóvenes: Proponen como solución la creación de la secretaría de Juventud, el desarrollo de Jornadas lúdicas, la legalización de organizaciones juveniles, la implementación de procesos de animación juvenil, la elección del Concejo Municipal de Juventud, y procesos de formación sobre logística juvenil.

Mujeres: Proponen capacitaciones, la formalización de organizaciones sociales, la comercialización de productos, la disminución de la prostitución y la disminución de la violencia como soluciones a la problemática que afrontan a nivel municipal.

Artesanos: Proponen como solución la eliminación de la corrupción, mayor inversión en la educación, el empoderamiento comunitario, la capacitación en ciudadanía y el elegir a conciencia.

Campesinos: Proponen como solución el impulsar y promover la participación ciudadana, la capacitación a la comunidad en DDHH y el votar en conciencia.

Los grupos proponen básicamente la cualificación el Estado a nivel municipal como garantía de una mejor gerencia de lo público, el

ejercicio de una democracia libre de coerción y fundando en el conocimiento de los derechos individuales y colectivos. Al parecer existe una mentalidad que los impulsa a pensar que las soluciones proviene solamente del estado; quizás por ello o por la falta de experiencia de la misma, no se hace especial mención del papel del sector privado en las soluciones ni del aporte particular de cada ciudadano.

- 6) Los roles de los actores en la implementación de esas soluciones son las siguientes:

Jóvenes: Proponen que para la creación de la secretaría de Juventud el estado debe elaborar el acto administrativo que la soporte, la sociedad civil debe presionar y gestionar dicha secretaria, la cooperación internacional debe brindar asistencia técnica y que los jóvenes deben hacer acompañamiento y veeduría. Para la ejecución de las otras propuestas se requiere que el Estado apoye logística y económicamente su desarrollo, que la sociedad civil motive e impulse la participación de los jóvenes, que los empresarios las apoyen económicamente, que a nivel internacional se preste asistencia técnica y apoyo económico y logístico, y que los jóvenes participen de dichos procesos y puedan hacer seguimiento y veeduría a los mismos.

Mujeres: Para la implementación de la propuesta de capacitaciones el Estado genere proyectos que generen ingresos, que la sociedad civil promueva una mayor participación general, que los empresarios inviertan más y generen empleo, que a nivel internacional se invierta en proyectos y en organizaciones y que las mujeres tengan disponibilidad y gestión. Para la propuesta de organización social se pide que el estado involucre el presupuesto

municipal, que la sociedad civil y particularmente las mujeres, presente y legalice proyectos; que los empresarios y la cooperación internacional apoye con recursos dichos proyectos.

La comercialización de productos deberá ser promovida por el estado; mientras la sociedad civil elabora los productos y la mujeres aportan la innovación de los mismos, los empresarios deben abrir nuevos canales y comercializarlos con la ayuda de la cooperación internacional. La disminución de la violencia implica que el estado cree espacios recreativos para la familia, desarrolle charlas en centros educativos e impulse el empleo; la sociedad civil debe promover charlas educativas, mientras que los empresarios y la cooperación internacional deben impulsar la inversión y la creación de empleos. La propuesta de bajar los índices de prostitución pide que el estado y los empresarios impulsen el empleo y mejores los niveles de ingresos; la sociedad civil debe promover el dialogo y la confianza entre padres e hijos; y que a nivel internacional se preste apoyo económico.

Artisanos: Proponen como solución la eliminación de la corrupción a partir de: la denuncia de la sociedad civil, autonomía de los sectores público y privado, presencia internacional a partir de capacitaciones, y el votar bien por parte de los ciudadanos; también proponen mayor inversión en la educación, el empoderamiento comunitario, la capacitación en ciudadanía y el elegir a conciencia.

Campesinos: Proponen como solución el impulsar y promover la participación ciudadana, es decir que el estado promueva la movilización de la población, que la sociedad civil promueva el liderazgo, que los empresarios inviertan en ciudadanía, que la cooperación internacional genere proyectos sociales; para capacitar

a la comunidad en DDHH el estado, los empresarios y a nivel internacional deben apoyar con recursos, mientras que la sociedad civil debe comprometerse a participar de dichas capacitaciones; y el votar en conciencia implica que el estado asigne veedores a los procesos y que brinde las garantías para un ejercicio honesto y transparente, que la comunidad –incluyendo a los campesinos– vote y elija en conciencia, que los empresarios aporten a programas para el buen voto, que la cooperación internacional apoyen la veedurías.

Según la percepción de los grupos focales el papel de los actores en el desarrollo de las soluciones amerita un Estado comprometido con la ejecución de los mismos a partir de la creación de instancias gubernamentales, como la secretaria de la juventud, la asignación de presupuesto, la coordinación logística y de planeación de las mismas y el desarrollo de las mismas. En este sentido, y dado el carácter pasivo de la comunidad, el Estado es considerado el actor principal – y casi único– de estas soluciones pues sin su participación los otros actores poco y nada podrían realizar.

El papel de la sociedad civil tiende a la presentación de propuesta y al beneficio directo de estas, más que a una plena involucración en su ejecución; es este sentido corre el peligro de asumirse como observadores de su desarrollo y no como sujetos fundamentales de su concretización.

Más que la participación de los empresarios se busca el aporte económico de los mismos; esta especie de mecenazgo privado puede aislar la experiencia de este sector en la búsqueda de soluciones integrales a las problemáticas como el desempleo.

La cooperación internacional es limitada a la sustentación económica de iniciativas locales y no se descubre su rol de asistencia técnica y política para la superación de las problemáticas a partir de la integración regional y global.

- 7) La manera como estos grupos sugieren poner en conocimiento de estas propuestas a quienes tienen la capacidad de tomar decisiones y ejecutar recursos para ello son las siguientes:

Jóvenes: Formulación participativa de la política pública de juventud en el Municipio liderado por las organizaciones juveniles y concejos municipales, apoyados por la administración municipal y la cooperación internacional. Elaboración del Plan Decenal de Juventud Municipal. Apoyo especializado de profesionales para atender las problemáticas juveniles. Creación, dotación y funcionamiento de la casa de la juventud.

Mujeres: Con todas las ideas plasmadas en este árbol, queremos que se jalonen recursos necesarios para la ejecución de estos proyectos de cooperación, el Estado y todos los entes en capacidad de colaborar con ustedes y las diferentes asociaciones para mejorar nuestra calidad de vida.

Artesanas: Que la información sea llevada a mano de las personas encargadas y que nos tengan en cuenta como Alcaldía, Gobernación de Bolívar, Cámara de comercio, Cooperación internacional. Queremos entrar en los Planes de Desarrollo de nuestro Municipio como artesanas y queremos que toda la información sea socializada. Nos dicen que entramos como componente de cultura y queremos que se refleje nuestro nombre de artesanas.

Campesinos: Proponemos apoyo para la inclusión de la población campesina en los Planes de Desarrollo Municipales y que nos apoyen las organizaciones internacionales que hacen aportes a la población desplazada. Que los Alcaldes nos tengan en cuenta.

5.5.2. *Entrevista a actores políticos de San Jacinto (Bol.)*

El diálogo con actores políticos permiten obtener información más detallada sobre la Gestión Pública desde la primera elección popular de alcaldes hasta el año 2011 en el municipio de San Jacinto (Bol.). Al respecto se destaca lo siguiente:

Por razones del conflicto armado la Gestión Pública y la Gobernabilidad Territorial fueron críticos en un periodo de más de 10 años, en los que el Estado local tuvo una casi nula presencia en el municipio. Lo anterior generó escenarios propicios para la corrupción y el desgüeño administrativo lo cual deterioró notablemente las finanzas municipales abocadas a responder a demandas y tutelas por parte de personas que fueron contratadas por administraciones anteriores al año 2008. Esta situación desbordó la capacidad institucional para responder satisfactoriamente en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales.

En este contexto el municipio de San Jacinto sólo a partir del año 2008 inicia un periodo de recuperación de la gobernabilidad territorial y de estabilización institucional por parte del Alcalde quién considera fundamental recuperar la confianza de las personas y generar espacios de participación con las comunidades por parte de los actores políticos. Es así como se reconoce la importancia de la política en el municipio para construir y viabilizar los proyectos necesarios para el desarrollo de

manera conjunta con las comunidades. Este sería también un camino para transformas la cultura clientelista.

En lo relacionado a factores de éxito de un dirigente político la opinión expresada es aquél que acompañe, construya, viabilice y gestione proyectos con las comunidades para la solución de sus problemáticas.

5.5.3. Conclusiones y recomendaciones

El análisis de las situaciones encontradas a través de diferentes actividades del trabajo de campo, como fue la Caracterización del territorio a partir de sus elementos identitarios, funcionales y determinantes, el Diagnóstico a partir de los resultados del Indicador de Desempeño de La Gestión Integral, así como, la Evaluación de la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo y los análisis de las entrevistas a grupos focales en el municipio de San Jacinto - Bolívar, permite establecer las siguientes conclusiones: El territorio posee limitantes que se exterioriza en brechas de desarrollo, en las dimensiones de desarrollo humano, social, cultural, económico, político y ambiental. Así:

En lo demográfico, Concentración de la población rural en el área urbana, víctima del conflicto armado que debió emigrar del campo en más del 90%. Importante número de población joven, emigró a otras ciudades, en busca de nuevas oportunidades con lo cual existe la tendencia de pérdida de la vocación agrícola que tenían antes del desarraigo.

En lo económico, La crisis agraria agudizada notablemente por el fenómeno de la tenencia de la propiedad de la tierra, que se acentuó por la ausencia del Estado, la presencia de la guerrilla y posteriormente el

paramilitarismo y sus nexos, que capturaron instituciones y se apropiaron de rentas públicas en detrimento de la inversión social que debían hacer los mandatarios, lo cual se tradujo en el descuido del mantenimiento de vías terciarias, disminución en la producción de productos agrícolas como maíz, yuca, aguacate y tabaco negro, entre otros.

La presencia de empresarios foráneos comprando tierras a bajo precio para la instauración de megaproyectos y el incentivo a la agricultura, puso en riesgo la seguridad alimentarias de la población. Así mismo, no se evidencian estrategias para atraer inversiones con principios de inclusión social.

Moradores consultados atañen a malas administraciones del municipio los problemas actuales para lo cual no han sido priorizadas soluciones para la generación de ingresos y nuevos empleos, la generación de nuevas oportunidades con inclusión social, como tampoco apoyo al sector artesanal, una mejor educación continuada, salud integral, la solución de los problemas juveniles, la mejora en los servicios públicos y la dinamización de la producción agrícola, entre otros.

El municipio cuenta con bajo estándar de conectividad en cuanto a infraestructura física y tecnológica.

En lo ambiental. La mayor afectación está dada en los ecosistemas por el vertimiento de aguas residuales (falta de alcantarillado), disposición inadecuada de residuos sólidos y el uso de insumos químicos en actividades agrícolas cercanas a las microcuencas. Débil gestión de las entidades responsables del manejo ambiental y ausencia de estrategias para la mitigación y adaptación al cambio climático.

En lo político. Por razones del conflicto armado los niveles de gobernabilidad territorial fueron críticos en un periodo de más de 10 años en los que el Estado local tuvo una casi nula presencia en el municipio. La falta de una planeación prospectiva, aunado a la ausencia de una información sistematizada que permitiera ejercer un control efectivo, contribuyeron a que los Planes de Desarrollo no fueran instrumentos orientadores de la gestión, más bien letra muerta, por ser más expedito planear el día a día de acuerdo con los recursos que iban llegando a tesorería.

El desgüeño administrativo presentado de 1998-2007 generó escenarios propicios para la corrupción. Las demandas y malversación de recursos, deterioró notablemente las finanzas municipales abocadas a responder demandas y tutelas por parte de personas que fueron contratadas por administraciones anteriores al año 2008. Esta situación desbordó la capacidad institucional para responder satisfactoriamente a las necesidades humanas fundamentales.

A partir del año 2008, se inició un periodo de recuperación de la gobernabilidad territorial y de estabilización institucional en el cual, se consideró fundamental recuperar la confianza de las personas en sus gobernantes y generar espacios de participación con las comunidades por parte de actores políticos convencidos de la necesidad de gobernar para toda la población y no sólo con la clientela.

Es así como en algunos sectores políticos existen líderes políticos con una nueva mentalidad quiénes reconocen la importancia de la política en el municipio orientada a construir y viabilizar los proyectos necesarios para el desarrollo de manera conjunta con las comunidades y como un camino para transformas la cultura clientelista.

En lo relacionado a factores de éxito de un dirigente político consideran que es aquel que acompaña, construye, viabiliza y gestiona proyectos con las comunidades para la solución de sus problemáticas.

En lo Social. Los indicadores sociales en el municipio revelan las múltiples carencias que a nivel de capital humano y social perviven en el territorio, como tales el déficit de vivienda en un 99%, descertificación en salud y en agua potable, bajo resultado en las evaluaciones externas que realiza el MEN⁷ a los escolares. Se encontró falta de fuentes de trabajo, pero también de obra de mano calificada y alto índice de ocupación de la población en trabajo informal.

La situación de violencia ocasionada por secuestros, extorsiones, la quema de vehículos, etc. especialmente en la década del 90, unido a la falta de presencia efectiva del Estado, la baja gobernabilidad, falta de transparencia, ineficiencia en la ejecución de políticas sociales desencadenaron en la población una especie de escepticismo: desesperanza y desconfianza en las acciones del estado y desanimo para adelantar procesos de desarrollo.

En entrevistas con grupos focalizados, se encontró que son conscientes de la problemática social y política histórica que los ha venido afectando a nivel individual y comunitario, la cual hunde sus raíces en las dinámicas de desarrollo municipal en las que han participado, caracterizada por la debilidad en la formación ciudadana y de capital social.

En la actualidad aunque se ha superado el conflicto armado, existe temor por amenazas relacionadas con el fenómeno de tenencia de la tierra.

⁷ Ministerio de Educación Nacional

En lo Cultural: Existe apropiación y arraigo con el territorio y su memoria histórica. Existe amenaza de saqueo de su patrimonio por personas que comercializan estas piezas ilegalmente. Se han construido El Museo antropológico y cultural y se promueven danzas y festividades folklóricas.

En Gestión Pública: El análisis del comportamiento de los indicadores de gestión integral a partir de los informes del Departamento Nacional de Planeación (DNP) permite concluir que el municipio de San Jacinto (Bol.) ha venido desarrollando algunas capacidades de Gestión (Administrativas y financieras) de manera irregular a partir del año 2005, cuyos resultados se asocian a los períodos de las administraciones del municipio.

Se identifican incumplimientos en metas propuestas en los PDM, al ser contrastadas las metas con los datos de diagnóstico en el siguiente PDM, así como líneas bases mal construidas. El PDM 2012-2015 presenta avances en la descripción del diagnóstico y las líneas base del Plan en las dimensiones y sectores estratégicos, pero aún se precisa información más detallada.

Los Planes de Inversión no presentan costos unitarios en el presupuesto por lo cual se dificulta el análisis de proyecciones orientadas a conocer los recursos necesarios para el logro de metas por habitante y los costos unitarios de los proyectos que se focalizan en el PDM respectivo.

Sectores estratégicos como educación, salud, servicios públicos y saneamiento básico, evidencian la poca gestión y logros en el cumplimiento de metas propuestas para el mejoramiento de la calidad de vida de la población urbana y rural. La atención de necesidades en estos

sectores, exigen priorización en la agenda municipal, así como a escala regional y Nacional.

Se identifican incongruencias en la información base, sobre coberturas entre el nivel Nacional y el Municipal, lo cual afecta la atención de la población del municipio para la asignación de recursos por el nivel central, la información censal difiere con la reportada actualmente en el municipio.

En general no se evidencian en los PDM una visión humanista como tampoco estrategias integrales de carácter integral para el desarrollo local y la generación de nuevas oportunidades, a partir de la potenciación de las calidades y potencialidades internas del territorio orientadas a la solución de las problemáticas del municipio.

Se observan debilidades y desarticulación de sectores relacionados con la educación, salud, la prestación de servicios públicos, saneamiento básico y la conectividad; lo cual se traduce en bajo capital humano y social, así como desempleo y altos grados de informalidad, entre otros.

Grupos focales entrevistados manifiestan que los problemas que los afectan no son solucionados por las administraciones, los avances en el desarrollo del municipio son muy pocos. Los Consejos Municipales de Planeación generalmente son convocados para la elaboración de Los Planes de Desarrollo del cuatrienio, pero después no son tenidos en cuenta para seguimiento, modificaciones y evaluaciones del PDM. Así como tampoco no existe una visión de desarrollo de municipio elaborada de manera colectiva.

Como resultado de la investigación realizada se concluye que la problemática actual del municipio de San Jacinto (Bol.), relacionada con

desarrollo sociopolítico, económico y cultural es originada por la débil capacidad organizacional, de gestión y liderazgo por parte de las administración municipal y la falta de articulación entre el gobernante con las dinámicas que se generan por la interacción de las distintas fuerzas vivas que conforman la población, lo cual se deduce en una débil capacidad de Gestión Pública en el Municipio de San Jacinto (Bol.)

A partir de los resultados de la investigación descritos, se identifican elementos y factores condicionantes desde el ámbito de la Gestión Pública para el desarrollo municipal, tales como:

- Administraciones Públicas de los últimos cuatro períodos de gobierno ineficientes, debido la insuficiente formación y voluntad política de alcaldes y servidores públicos, así como la inconformidad y poca sostenibilidad en la aplicabilidad de modelos, procesos y criterios administrativos para la toma de decisiones, situación que se manifiesta en desarticulación de políticas sociales e incremento de las necesidades humanas fundamentales.
- Débil formación ciudadana por la poquedad de espacios de democracia directa e inclusión social, lo cual ha generado alineamiento y baja gestión social.
- La desarticulación de sectores estratégicos y de los actores del desarrollo debido a la defectuosa aplicación del enfoque sistémico en la gestión del municipio, ha propiciado el desinterés y poca labor de incidencia en políticas públicas, lo cual influye en bajos niveles de crecimiento y desarrollo de la sociedad San Jacintera.

Los anteriores resultados referidos a la problemática encontrada permiten identificar aspectos y elementos que deben ser tomados en

cuenta en el fortalecimiento de capacidades en Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bol.), los cuales según Amartya Sen, deben involucrar tres niveles: Individual, organizacional y sistémico (Redes y alianzas):

- Nivel individual:
Capacidades para el liderazgo, la participación y la conducción de procesos de desarrollo por parte de alcaldes, actores sociales, empresariales y servidores públicos

- Nivel organizacional:
Modelos, procesos, procedimientos y elementos administrativos confiables que se traduzcan en capacidades organizacionales, las cuales sean fortalecidas a través de las distintas administraciones, de manera independiente al alcalde de turno y faciliten la implementación de políticas efectivas para la solución de la problemática.

- Nivel sistémico:
Capacidad para la organización en red de los diferentes actores y sectores del municipio (productivo, político, académico, sociocultural, ambiental), a fin de generar sinergias, complementariedades e inclusión, en la Gestión Pública del Municipio.

Recomendaciones: Las anteriores conclusiones referidas a la problemática encontrada nos permiten identificar los siguientes aspectos y elementos que deben ser tomados en cuenta en la elaboración de estrategias para el Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública en el Municipio de San Jacinto (Bol):

El primer elemento que se considera está soportado en una de las principales funciones conferidas a los municipios en el escenario de descentralización, como tal es la ordenación del desarrollo en el territorio, por lo que una estrategia de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública estará orientada hacia el desarrollo de ese territorio, a través de acciones estratégicas que resuelvan elementos y factores condicionantes para el desarrollo territorial y potencialice los capitales propios del territorio, a partir de la problemática identificada.

Consecuentemente al proceso metodológico planteado un segundo elemento de carácter conceptual que debe ser tomado en cuenta es el concepto contemporáneo de desarrollo el cual es humano, holístico, sistémico y recursivo, de tal manera que permita la liberación de las posibilidades creativas de todos sus habitantes, no impuesto desde arriba, sino de manera concertado, desde la base, participativa y metodológicamente que posibilite la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales (Max-Neef, 1986) de sus habitantes y la articulación de los actores del desarrollo de la sociedad San Jacintera (Familia, organizaciones sociales, productivas, entidades públicas, entre otras).

En el mismo sentido, se toma como referente el concepto de Gestión Pública Local, concepción que está referida al ámbito de las relaciones entre los gobiernos, las instituciones públicas, el sector productivo y la sociedad civil, por lo que un modelo de Gestión Pública estaría orientado a establecer mecanismos permanentes de relaciones y acuerdos, en los que las instituciones tanto públicas, como privadas puedan encontrar estrategias comunes de desarrollo territorial para beneficio mutuo. (Boissier, 2005),

Con el soporte de las anteriores bases conceptuales, una Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública si bien estará orientada a solucionar elementos y factores condicionantes para el desarrollo territorial en el municipio de San Jacinto (Bol.), al mismo tiempo debe potencializar las riquezas naturales, a partir de las propias capacidades de su gente y sus comunidades, de la fuerza cultural heredada sus primeros pobladores, de la calidad de sus ecosistemas naturales y paisajísticos, así como de la base productiva, lo cual contribuiría a disminuir las brechas de desarrollo y a mejorar los niveles de desarrollo.

Con todo lo anterior expuesto, el desarrollo que se buscaría para el Municipio de San Jacinto (Bol.) buscaría colocar a El Estado y a la economía a favor de la promoción de la dignidad humana de todos sus habitantes soportado en la construcción de capital sinérgico, el cual parte de reconocer y potenciar capitales intangibles presentes en el territorio, a partir de la interacción densa y direccionada del gobierno territorial y los actores sociales (Boissier, 2003).

Finalmente, después del largo conflicto armado que padecieron los habitantes del municipio de San Jacinto (Bol.) y encontrándose Colombia ad portas de ingresar a un proceso de Postconflicto, una Propuesta de Fortalecimiento de Capacidades en Gestión Pública debe mantener relación con la reconciliación y la paz en cada una las dimensiones del desarrollo territorial: Socioeconómica, sociopolítica, y cultural-ambiente.

Las anteriores consideraciones permiten ofrecer para este municipio focalizado en la presente investigación, una Propuesta para el Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bolívar) Montes de María, Caribe colombiano, para

responder a la problemática identificada, la cual se presenta continuación.

CAPITULO VI

PROPUESTA

Presentación

La propuesta para el *Fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bolívar) hacia la construcción de un Sistema Territorial de Innovación Regional (STIR)* que se presenta en este documento, es producto de un trabajo de Investigación en cumplimiento de las exigencias académicas de la Universidad Autónoma de Manizales, Programa de Formación: Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio, realizado en este municipio, ente administrativo de segundo nivel en Colombia, que según lo normado en el artículo 6º de la Ley 617 de 2000 se ubica en la categoría Sexta.

El trabajo ofrece elementos teóricos y prácticos que permiten analizar y direccionar la Gestión Pública ejercida por los diferentes entes públicos responsables del funcionamiento de la vida municipal. Para el caso del municipio de San Jacinto, el trabajo se hizo atendiendo las realidades del contexto histórico-geográfico, social y cultural y desde una perspectiva humanística.

El documento, consta de tres partes: En la primera, se presenta una conceptualización sobre el Sistema Territorial de Innovación, en la segunda, se precisan aspectos relativos a su implementación, referidos a la metodología y finalmente se hacen unas recomendaciones a tener en cuenta para la aplicación de la propuesta cuya implementación permite avanzar hacia el desarrollo local y regional del municipio.

Introducción

La propuesta *Fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bolívar) hacia la construcción de un Sistema Territorial de Innovación Regional (STIR)* tiene como propósito construir una alternativa de cambio en la orientación del ejercicio de la Gestión Pública, para buscar el desarrollo local de este municipio.

Desde la maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio Cohorte III, la Universidad Autónoma de Manizales, se propone cualificar talento humano y a través de él, proyectarse en las distintas regiones para que ejerzan un papel determinante como actor dinamizador del conocimiento en esta perspectiva.

Se trata de compartir información fundamental sobre la Sociedad y el Territorio del conocimiento a partir de una visión endógena, temática esta de palpitante actualidad pensando que las organizaciones, y entre ellos el municipio, como célula básica del ordenamiento territorial colombiano, debe promover la competitividad y la productividad pero sin sacrificar la inclusión social, para contrarrestar influencias nefastas propias de la aplicación de enfoques que sobredimensionan acciones del capitalismo y su versión excluyente, el neoliberalismo.

Hecho el estudio del contexto en el cual se enmarca el municipio de San Jacinto (Bol.) se encontró que uno de los problemas más graves que ha padecido el municipio de San Jacinto (Bolívar) fue el impacto que sobre el territorio tuvo el conflicto armado cuando las fuerzas en conflicto enfrentadas, ocasionaron desapariciones, extorsiones, amenazas, torturas, muertes violentas y selectivas y alianzas con grupos ilegales, de uno o de otro bando, que no sólo involucraron a funcionarios públicos, sino a las instituciones que

representaban, lo cual generó el desplazamiento forzado de familias enteras y el abandono de sus tierras originado por el fuego cruzado entre paramilitares y guerrilleros.

Paralelamente a la situación descrita, la incipiente cultura ciudadana y la debilidad de los partidos políticos tradicionales, permitió la incidencia de los actores armados en los procesos electorales lo cual agudizó el fenómeno del clientelismo y fortaleció la corrupción en detrimento del ejercicio de una buena Gestión Pública por parte de las autoridades responsables.

La situación encontrada en el procesos de investigación llevo a plantear alternativas de solución y se optó por formular la presente propuesta en el marco de las teorías de la sociedad del conocimiento y su expresión espacial, el territorio del conocimiento, hacia la construcción de un Sistema Territorial de Innovación Regional (STIR) para la cual se utilizó una metodología participativa empleando fuentes primarias y secundarias

Las conclusiones y recomendaciones se convirtieron en insumo para la elaboración de la presente propuesta.

1. PROBLEMA QUE ORIGINO LA PROPUESTA

San Jacinto (Bolívar) es un municipio perteneciente a la región de Los Montes de María privilegiado por su posición geográfica y por la diversidad de ecosistemas, calidad de la tierra y recursos naturales. Según lo consagra la Constitución Nacional cuenta con autonomía para la gestión de sus intereses y la planificación del desarrollo local; para esta última debe elaborar y adoptar un Plan de Desarrollo Municipal(PDM)para cada período de gobierno de manera concertada con las comunidades. El PDM es el instrumento idóneo para implementar de manera participativa

y sistémica las políticas, estrategias, programas y proyectos que le permitan al municipio avanzar hacia un estado ideal de desarrollo territorial.

Una de las afectaciones que ha padecido el municipio de San Jacinto (Bolívar) fue el impacto que sobre el territorio tuvo el conflicto armado por el control territorial durante más de una década en la cual, los actores comprometidos descendieron a las más profundas situaciones de degradación, especialmente a partir del 1995 cuando las fuerzas en conflicto violaron todos los umbrales de la ética y de los derechos humanos, victimizando a la sociedad civil con toda clase de atropellos. Es el caso por ejemplo de las desapariciones, extorsiones, amenazas, torturas, muertes violentas y selectivas y alianzas con grupos ilegales, de uno o de otro bando, que no sólo involucraron a funcionarios públicos, sino a las instituciones que representaban, lo cual generó el desplazamiento forzado de familias enteras y el abandono de sus tierras originado por el fuego cruzado entre paramilitares y guerrilleros.

Esta situación de violencia descrita anteriormente, dejó en evidencia la concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos porque muchas hectáreas de tierras abandonadas por el desplazamiento forzado, fueron ocupadas por grupos ilegales y una vez reposado el conflicto armado en Montes de María, los campesinos que resistieron la confrontación, fueron presionados por foráneos con acciones intimidatorias para que las abandonaran u ofreciéndoles compra a bajo precio. Se estima que en los últimos años abrían sido despojadas más de 300.000 hectáreas en la región, a través de ambas modalidades.

El desplazamiento forzado y la venta de terrenos a inversionistas del interior del país dejaron a los campesinos en dificultades económicas y sin las garantías para seguir desarrollando sus labores en el campo.

Últimamente han denunciado a las autoridades que desconocidos los forzaron a vender sus parcelas y fincas a bajo precio para después revenderlas más caras a los grandes inversionistas que la necesitaban para el desarrollo en los Montes de María de megaproyectos de biocombustibles, forestales, minería, entre otros, como también a futuro, para exploraciones de oro y cultivos maderables como la teca, que es lo que se vislumbra para el caso del municipio de San Jacinto (Bolívar).

En el municipio de San Jacinto, el problema de tenencia de la tierra es el centro de la crisis agraria.

Esta situación fue la gran amenaza que se presentó para la sostenibilidad de los procesos de seguridad alimentaria con que debe contar un municipio con vocación agrícola como es San Jacinto. La incidencia negativa de esta situación, se reflejó en las condiciones de vida de muchas familias desplazadas especialmente de la zona rural, las cuales al verse obligadas a emigrar a la zona urbana, se vieron privadas de productos de pan coger para su subsistencia que cultivaban en sus propias parcelas.

De mantenerse en los Montes de María, la tendencia del fomento de megaproyectos y monocultivos, para satisfacer intereses de empresas foráneas, los problemas que inciden en la seguridad alimentaria, puede afectar a amplios sectores de la población local y regional dada la baja disponibilidad de productos para el consumo humano y el incremento de los precios.

Paralelamente a la situación descrita, la incipiente cultura ciudadana, la debilidad de los partidos políticos tradicionales e la institucionalidad, permitió la incidencia de los actores armados en los procesos electorales aprovechando la aparición de nuevos movimientos políticos, bautizados

de cívicos alrededor de un caudillo local, que en ocasiones no representaba ni las ideas, ni los intereses de la comunidad, sino de particulares con ansias de poder, camuflados en un programa de gobierno ambicioso e irrealizable para ser ejecutados por representantes de la clientela que lleva al poder al mandatario quien paga a los votantes el beneplácito que se le otorga, a través de contratos a veces lesivos para los intereses de las comunidades, lo cual se traduce en desgüeño administrativo y detrimento de las finanzas municipales que se vuelven insuficientes para cancelar demandas ocasionadas por la improvisación y mal manejo de presupuesto.

A partir de la ocurrencia de los hechos descritos en los párrafos precedentes es de esperarse el incremento en las necesidades humanas fundamentales insatisfechas, los problemas de saneamiento básico con afectación a los ecosistemas, la disminución de las actividades productivas, así como la generación de ingresos, la pérdida de población joven en busca de oportunidades de estudio y laborales fuera del territorio y las secuelas que dejó el largo conflicto en las personas y familias, entre otros aspectos.

Después de más de dos décadas de implementación de la política de descentralización, como modalidad para administrar territorios o funciones y como vía para la superación de buena parte de los problemas administrativos, políticos y territoriales, los resultados de la medición del Índice de Gestión Integral han permanecido en niveles muy precarios en materia de Gestión Pública, según la evaluación que realiza anualmente el Departamento Nacional de Planeación - DNP-, desde el año 2005.

Los resultados del Índice de Desempeño Municipal de San Jacinto (Bolívar) efectuado por el DNP en 2010, lo ubica en un rango *BAJO*, señales de la existencia de brechas en el desarrollo local, lo cual

corroborado con los resultados de la investigación se presenta como debilidades en la Gestión Pública del municipio.

Se espera con el desarrollo de la presente propuesta, fortalecer la capacidad de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto Bolívar hacia la búsqueda del desarrollo local y regional, para lo cual es necesario dar respuesta a la siguiente pregunta:

¿Cómo fortalecer las capacidades de Gestión Pública a partir de la construcción de un Sistema Territorial de Innovación Regional, como estrategia de desarrollo económico, social y cultural en el municipio de San Jacinto (Bol.)?

2. JUSTIFICACIÓN

El municipio de San Jacinto (Bolívar) tienen una población inferior a 30.0000 habitantes, El territorio municipal hace parte de la región de los Montes de María, región que ha sido priorizada por el gobierno Nacional a través de políticas públicas para la compensación y retribución de activos económicos y sociales que resultaron afectados por el conflicto armado. Esta ventaja comparativa del municipio conllevó a la implementación de políticas, proceso y proyectos que han contribuido a ir superando paulatinamente algunas de las consecuencias de tan honda crisis, a través de acciones orientadas al fortalecimiento de la Gobernabilidad democrática, al acompañamiento de la gestión municipal y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Sin embargo las problemáticas por la que atraviesa en la actualidad el municipio complejizan el contexto actual para que el municipio desarrolle capacidades para la Gestión Pública y el desarrollo sostenido del territorio.

A partir de este contexto se construye la presente propuesta de fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bolívar - Montes de María, Caribe Colombiano), como fruto de un ejercicio de indagación y comparación de elementos conceptuales con la realidad histórica del ente territorial.

Se espera contribuir desde la academia con elementos que ayuden al desarrollo local y regional de un territorio que tiene una serie de particularidades, muy propias pero a la vez muy similares a las de otros territorios de la región y el país, por lo que se espera que su resultado pueda ser entendido y comprendido por quienes tienen la responsabilidad o interés en la gestión del desarrollo desde los escenarios de la administración pública en el nivel local, regional y nacional.

Así mismo incentivar a los encargados del direccionamiento del gobierno municipal de San Jacinto (Bol) en la implementación de esta propuesta que se orienta hacia el mejoramiento de las capacidades de Gestión Pública en la búsqueda del desarrollo municipal.

3. OBJETIVOS.

3.1 *General*

Fortalecer la capacidad de Gestión Pública Municipal a través de la aplicación de la metodología para construir un Sistema Territorial de Innovación Regional, (STIR) hacia la búsqueda del desarrollo local del municipio de San Jacinto (Bol.)

3.2 ESPECÍFICOS

- 3.2.1 Presentar la Propuesta a Instituciones de interés para sensibilizar a actores responsables del funcionamiento del municipio a fin de que tomen la decisión de su implementación.
- 3.2.2 Establecer acuerdos a través de diálogos consensuados para la implementación de un Sistema Territorial de Innovación – STIR en el municipio
- 3.2.3 Implementar el STIR a partir de la planificación territorial y la conformación de cada uno de los subsistemas
- 3.2.4 Implementar el sistema de seguimiento y evaluación para medir los avances e impactos del STIR.

4. BASES TEÓRICAS

¿Cómo fortalecer las capacidades de Gestión Pública a partir de la construcción de un Sistema Territorial de Innovación Regional, como estrategia de desarrollo económico, social y cultural en el municipio de San Jacinto? Es la pregunta de investigación, que se trabajó en cumplimiento de exigencias académicas de la Maestría, dar respuesta a ella, conlleva a revisar la conceptualización sobre Gestión Pública y a partir de ella, escoger una teoría que permita fundamentar una propuesta de fortalecimiento de la misma, la cual se expone en el presente ítem.

4.1. *Principios que soportan la Propuesta*

El compromiso académico adquirido durante el proceso de formación en la Maestría sobre Desarrollo Regional y Planificación del Territorio, permite aportarle a la región de los Montes de María y dentro de ella, al municipio de San Jacinto (Bol.) con una propuesta de fortalecimiento de la Gestión Pública enmarcada en una perspectiva teórica, tema del presente enunciado, para comprender las raíces históricas que subyacen en los fenómenos socioculturales, económicos y políticos actuales y con base en ello, recomendar nuevas formas de Gestión Pública que permitan cerrar la brecha existente entre la situación actual y la deseada, para lo cual, una buena propuesta es el camino expedito para transformar oportunidades existentes en el territorio, en opciones efectivas de desarrollo territorial que generen dinámicas de interacción orientadas a la autogestión y cogestión municipal.

La propuesta fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bolívar - Montes de María, Caribe Colombiano) se soporta en los siguientes principios:

- 1) Principio de la Contextualización. Referido a la búsqueda del desarrollo sobre la propia realidad del contexto.
- 2) Principio de la Inclusión. Alternativo y basado en relaciones sociales de igualdad y respeto mutuo por las personas y exteriorizado en valores como la justicia y la solidaridad.
- 3) Principio de la libertad para expresar ideas, basado en el diálogo, la confrontación de ideas, el consenso y el liderazgo.

- 4) Principio de utilidad. Para gestionar recursos dentro y fuera del territorio que redunden en beneficio de la comunidad
- 5) Principio de innovación y creatividad. Dinamizado en el proceso de desarrollo integral del municipio.
- 6) Principio de Sostenibilidad. Entendido como proceso permanente para garantizar las actuaciones del gobierno sobre el territorio bajo su mando para que puedan sostenerse en el tiempo sin depender de ayudas exteriores y sin arriesgar los recursos existentes pensando en el disfrute de las generaciones futuras.
- 7) Principio de la Productividad. Que se traduzca en garantía para la seguridad alimentaria, la satisfacción de necesidades humanas fundamentales insatisfechas, diversificación de la economía a través del aprovechamiento de los recursos de la región y la mejora en la calidad de vida de sus habitantes.
- 8) Principio de la Gobernabilidad. Relacionado con la legitimidad, eficacia, calidad y buena orientación de los líderes por parte del estado para aplicar políticas públicas con la aceptación, satisfacción y beneplácito de la sociedad civil.

Estos principios soportan la propuesta de fortalecimiento de la Gestión Pública que parte de la realidad del contexto y tiene en cuenta la persona humana como centro, con miras a contribuir a la reconciliación y el respeto entre los habitantes, a fomentar la esperanza hacia un futuro mejor que lleve a las autoridades municipales a iniciar el proceso de innovación del modelo socioeconómico y político que tiene el municipio.

4.2. *Perspectiva Teórica.*

Se empieza con una conceptualización sobre Gestión para después abordar el tema de la Gestión Pública y finalmente la teoría que sustenta el Sistema Territorial de Innovación Regional STIR, alternativa metodológica que se pretende aplicar para fortalecer la Gestión Pública en el municipio de San Jacinto (Bol.)

4.2.1. *Gestión:* La gestión es el arte de descubrir y cerrar brechas. Se trata de partir de la realidad del contexto municipal (estado actual) y se confronta con el ideal de desarrollo (Deber ser) para establecer que tan distante esta lo existente con el Deber ser. La distancia resultante se identifica como una brecha. La gestión estará orientada a cerrar las brechas existentes, por lo que se traduce que es la responsable del éxito o el fracaso de las organizaciones, en la medida en que se genere para las mismas mayores o menores niveles de sostenibilidad y de competitividad, a partir de la estrategia y de la estructura organizacional que se pretenda utilizar para dar respuesta a las necesidades del contexto.

La gestión que se adelanta con una visión sistémica, consta de varios componentes: Estrategia, Estructura, Talento humano, Mediciones e incentivos, Procesos y sistemas.

La gestión maneja conceptos claves como:

La calidad, entendida como el grado en que se satisfacen los requerimientos, necesidades, expectativas de los habitantes de una región con los productos o servicios que se les ofrece

Productividad: Se refiere a lograr más y mejores resultados, con el empleo de menores recursos o lograr más, o mejores resultados empleando los mismos recursos existentes

Competitividad: Relacionada con la capacidad de mantenerse con éxito en un entorno cambiante y competitivo

En la gestión hay que tener en cuenta aspectos que orientan y dan identidad a una organización, algunos de ellos son:

La Misión: Es el elemento que expresa la filosofía institucional y que debe dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Para que existe?, ¿Qué hace y a quiénes atiende?, ¿Para que los atiende?, ¿En qué cree?, ¿Que lo hace diferente?

La Visión: Es el horizonte hacia el cual una organización proyecta el ideal que pretende lograr, es decir, cuál es la posición a la que se quiere llegar, se le asigna un tiempo para poder concretar las acciones que deben realizar.

Objetivos estratégicos: Son los propósitos de cambio hacia los cuales debe enfocarse la gestión para lograr su desarrollo. En su formulación hay que dar respuesta a tres preguntas: ¿Qué se quiere lograr?, En ¿qué medida?, ¿Para cuándo?

4.2.2. *Gestión Pública:* En el marco de las teorías de la sociedad del conocimiento y su expresión, los Territorios del Conocimiento, la Gestión Pública se considera como un proceso orientado a la organización y transformación de los espacios y territorios en función de una visión prospectiva.

La Gestión Pública precisa la organización y manejo, por parte de agentes públicos, de un conjunto de recursos institucionales (materiales, económicos, técnicos, jurídicos y políticos) y de talento humano orientados a brindar a la población bienes y servicios públicos destinados a mejorar sus condiciones de vida.

En el contexto de Territorios del Conocimiento la Gestión Pública es la orientada a vincular y construir con los actores del territorio un nuevo entorno territorial innovador a partir del surgimiento de un nuevo ethos sociocultural que haga converger los intereses de todos los actores hacia la calidad de vida, ampliando las oportunidades de las personas y las comunidades para el desarrollo sostenible.

La construcción de ese ethos cultural está soportada en la generación de confianza como base para la convivencia local, la articulación e interacción de los actores. Ahora bien en el contexto municipal, una de las tareas trascendentales y urgentes que tiene el gobierno local y los servidores públicos en su papel de liderazgo social, es la construcción de confianza de la población en sus instituciones a partir del comportamiento ético. Como lo propone (USAID, 2006): “El Estado genera confianza entre la ciudadanía cuando la administración Pública orienta su gestión hacia la efectiva consecución de los fines sociales que le dan sentido y legitiman su existencia, a través del juicio de inclusión social que hace la población al observar las actuaciones de los agentes estatales”.

Caso contrario, continuando con (USAID, 2006): “La corrupción aparece cuando quién administra actúa privilegiando el interés particular al interés general. La corrupción ataca las reglas de justicia e imparcialidad de la sociedad y las suplanta por reglas propias de las relaciones personales. La corrupción entra en juego cuando se altera la

objetividad en las decisiones sobre los contratos, impuestos o postulaciones a favor o en contra de algunas personas o grupos”. La ética pública se constituye de esta manera en el eje transversal de la Gestión Pública.

En este orden de ideas, propiciar los entornos innovadores exige una Gestión Pública con probidad y transparencia que genere la confianza institucional, sobre la que podrán sostenerse los nuevos acuerdos que surjan entre los actores del desarrollo social, cultural y económico.

La Gestión Pública se constituye en elemento clave para el éxito del desarrollo territorial requiriendo al Estado local el fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública a fin de liderar la visión común de desarrollo territorial concertada con los diferentes actores locales a largo plazo y propiciar un ordenamiento territorial y una planificación urbana según como se proyecten las relaciones urbano- rurales y los sistemas productivos del municipio, a la vez que mantenga la coherencia con la defensa y promoción del patrimonio histórico-cultural y la valorización del medio ambiente como un activo del desarrollo económico local. (Albuquerque, 2009)

Paralelamente, La Gestión Pública impulsa la modernización de Estado. Un Estado es moderno según (Boissier, Revista de Estudios Regionales ILPES, 1995): “En tanto es capaz de comprender la estructura de su entorno, en tanto es capaz de actuar en forma consonante con la forma de actuación del entorno y en tanto es capaz de construir un futuro”.

La propuesta planteada y sus alcances, se enmarca en las teorías de la sociedad del conocimiento y su expresión espacial, *el territorio del conocimiento*, que lo han puesto en evidencia, como campo específico

de su estudio y que resignificó el concepto de territorio, desde dos visiones: endógena y exógena.

4.2.3. *Sociedad y Territorios de Conocimiento*: partir de la segunda mitad del siglo XX como efecto de las fuertes transformaciones acontecidas en el marco de la globalización, de la mano de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, varios teóricos de las Ciencias Sociales, intuyeron y argumentaron el inicio de una nueva sociedad en remplazo de la sociedad industrial, es la *Sociedad del Conocimiento*, la cual trajo consigo un cambio en el significado del conocimiento, convirtiéndolo en recurso clave para las transformaciones de la sociedad, de la economía y en el progreso del conocimiento mismo.(Drucker, 1997 citado en (Acebedo, 2010)).

Este cambio en el significado del conocimiento es lo que le ha dado a éste el poder de ir creando una nueva sociedad, una sociedad sustentada en las nuevas Tecnologías de la Información y del Conocimiento -TIC- orientadas hacia la producción y generación de conocimiento. (Drucker, 1997 citado en (Acebedo, 2010)).

Esta sociedad producto de los cambios referenciados, se constituye en un nuevo espacio de interrelación entre sus miembros, a partir de los cuales, se constituyen territorios relevantes, que se redefinen de esta manera, a partir de nuevas nociones como la de flujos o redes, que complementan las tradiciones, nociones de lugares y de región (Madoery, 1999 citado en (Acebedo, 2010)).

La resignificación del territorio y la recuperación de su rol protagónico en el componente territorial en la sociedad del conocimiento, posiciona a las

ciudades como actores estratégicos de una región, lo que obliga a ampliar la mirada en su entorno territorial y ahora regionalmente.

Los estudios sobre la sociedad y el territorio de conocimiento han sido muy amplios y multidisciplinarios, al igual que los problemas de investigación que han surgido. En estas circunstancias, el Doctor Luis Fernando Acebedo Restrepo⁸ explora el Territorio del Conocimiento como tema primordial de análisis, el cual asocia a tres variables fundamentales: Sociedad+ Espacio+ Conocimiento poniendo el énfasis en la variable Espacio, para demostrar que el territorio, no puede seguir mirándose como una plataforma , receptáculo o soporte de las relaciones sociales y productivas, sino que en esta nueva perspectiva, el territorio debe ser *objeto*, se deja transformar por el conocimiento y *sujeto*, es generador de conocimiento, bienestar social y cultural. En su trabajo de investigación, propone una alternativa endógena, sostenible y sinérgica para ciudades y regiones intermedias, basada en la construcción de un *Sistema Territorial de Innovación Regional* que se toma como referente teórico-metodológico, para la formulación de la presente propuesta

Al enfatizar la variable Espacio, los Territorios del Conocimiento, establecen relación directa con temas referidos a política regional, sostenibilidad ambiental, reestructuración productiva, Sistemas Territoriales de Innovación, entre otros, es este último tema el escogido como marco metodológico, para formular la propuesta.

La pregunta fundamental de análisis es: ¿Cuál es el territorio de las relaciones sociales en la sociedad del conocimiento?

⁸ Arquitecto, Magister en Urbanismo, Candidato a Doctor en Urbanismo (UCV). Profesor asociado de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales.

El territorio de conocimiento se ha convertido en el nuevo agente del desarrollo económico, social y cultural especialmente cuando las ciudades y regiones utilizan su capacidad innovadora y sus conocimientos para modernizar la estructura tecnológica, productiva y espacial, en función de las necesidades específicas de la economía.

4.2.3.1 *Visiones estratégicas para abordar el Territorio del Conocimiento:* Para (Acebedo, 2010) las teorías sobre la sociedad del conocimiento han puesto en evidencia la poca preocupación que aún existe sobre el territorio del conocimiento como campo específico de estudio. La razón de ello obedece a que la mayoría de las investigaciones se han fundamentado en una concepción exógena que habla del *espacio de los flujos* como una manera de defender la inmaterialidad del espacio en la era de la revolución de las TIC. Sin embargo muchos investigadores de la sociedad del conocimiento han estado promoviendo la concepción del territorio en los procesos de globalización. En algunos casos, como alternativa a la concepción exógena, en otros como un complemento. Cada una de ellas plantea caminos metodológicos y concepciones diferentes para responder a las dinámicas de internacionalización de las economías del conocimiento, las culturas y las relaciones sociales. En el primer caso, la tendencia es hacia la homogenización; en el segundo hacia el reconocimiento de la heterogeneidad, es decir, hacia la sociedad multicultural.

- 1) *La visión exógena:* Esta concepción parte de entender la Sociedad del Conocimiento como un paradigma tecno científico basado en la competitividad y el libre mercado, en el cual los Estados, las regiones, las ciudades y en general los territorios, pueden hacerse merecedores a dicho calificativo si cumplen unos estándares de consumo de tecnologías de Información y Comunicación, se trata de

economías basadas en servicios avanzados y de flexibilidad en los procesos de gestión que faciliten el flujo libre de capitales.

Bajo esta concepción el Territorio del Conocimiento se asume como un *nicho*, algo exclusivo que no fluye a todos los niveles de los sectores de la sociedad y en donde sólo una élite se beneficia., por lo cual se vuelve excluyente y homogeneizador en cuanto a sus características fenomenológicas.

El conocimiento como tal, se introduce en las redes del mercado y adquiere valor de acuerdo con el grado de relación que tenga con el uso y apropiación de las Tics. En este paradigma técnico-científico, de acuerdo con el grado de relación que tengan los territorios con él, se ubican en la categoría ya de “ganadores” o de “perdedores” y les da la posibilidad de pertenecer o no al exclusivo y excluyente sistema globalizado donde se trazan las políticas y se seleccionan los medios innovadores que los beneficiarían.

- 2) *Visión endógena.* Está basada en el valor estratégico del territorio como objeto y sujeto en la generación de conocimientos e innovación. Esta relación de interdependencia e interacción le da al territorio una connotación dual entre *objeto* material que es transformado por la sociedad y *sujeto generador de conocimiento y cultura, que a su vez* contribuye a transformar las relaciones sociales.

A diferencia de la visión exógena, la visión endógena se basa no en la competitividad sino en el conocimiento, lo cual conlleva al establecimiento de relaciones de cooperación y solidaridad que facilitan la equidad, el bienestar social, el desarrollo cultural y en

consecuencia la convivencia social. La visión endógena recomienda el aprendizaje colectivo como oportunidad para introducir innovaciones en la sociedad lo cual hace que no se tengan a las Tics, como única alternativa para hacer innovaciones en el territorio.

Vázquez (1999) citado por (Acebedo, 2010) acoge esta perspectiva por cuanto da prioridad a las acciones de abajo-arriba en la formulación de las políticas de desarrollo. Según Vázquez en los procesos de cambio estructural, el territorio se percibe como una: “Red de agentes de desarrollo siempre atenta a mantener y defender la integridad y los intereses territoriales”, reivindicando de esta manera la autonomía de los territorios al no verse sometidos a presiones foráneas en sus decisiones. Los acuerdos de planificación a diferentes niveles que promueve esta visión, estimula el desarrollo económico local.

Continuando con Vázquez (1999)...“el desarrollo local endógeno es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural, que conduce a una mejora del nivel de vida de la población de la localidad y en el que se pueden identificar, al menos, tres dimensiones: una económica, caracterizada por un sistema específico de producción que permita a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos y alcanzar niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra sociocultural, en que el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores, sirven de base al proceso de desarrollo; y otra política y administrativa, en que las iniciativas locales permitan crear un entorno local favorable a la producción e impulsar el desarrollo sostenible”. (Vázquez 1998, citado en (Acebedo, 2010)

Este planteamiento es de gran importancia para los cambios e en la Gestión Pública que se busca para el municipio de San Jacinto Bolívar con la formulación de la presente propuesta.

4.2.3.2 *El Territorio y sus fuerzas motoras.* En cada etapa de la historia la consolidación del territorio parece que ha estado determinado por la conjugación de por lo menos tres fuerzas motoras que interactúan dialécticamente: Espacio, tiempo, técnica y movimiento. Según las características y el modo de producción reinante, estas fuerzas le imprimen al Territorio su propia identidad lo cual se explica en gran medida por los avances tecnológicos que han caracterizado a cada etapa y que separan unas de otras. En consecuencia la noción de territorio, también ha sufrido sus propias transformaciones

- 1) Espacio-Tiempo. Tomado en cuenta en las relaciones entre sociedad y naturaleza, es decir, sobre la teoría de la *producción del espacio* o más generalmente *la producción de la naturaleza*". De esta manera algunos geógrafos como (Peet, citado en Delgado 2003) leído en (Acebedo, 2010), hablan de una *primera naturaleza* referida a la que se encuentra en estado prístino, mientras que la *segunda naturaleza*, corresponde al producto de la transformación hecha por el hombre la cual conlleva a una relación espacio-temporal específica, a tener en cuenta en estos análisis.
- 2) Movimiento. Es en la relación espacio-tiempo y sociedad donde deviene el movimiento dado por su carácter histórico, por ello (Santos 1996) leído en (Acebedo, 2010) advierte que tiempo y espacio, conocen un movimiento que es al mismo tiempo, continuo, discontinuo e irreversible.

En pleno siglo XXI, además de las vías que tradicionalmente se tienen en cuenta, existen otros instrumentos que no se puede ignorar y que garantizan ese movimiento urbano, algunos relacionados con el uso y apropiación de las Tics y otros con el gran protagonismo que está adquiriendo las organizaciones sociales, culturales y productivas en la construcción de redes de gobernabilidad.

- 3) Técnicas. Variable importante en el estudio del territorio, hasta el punto que no pocos pensadores les han asignado un papel protagónico no sólo en la explicación de los cambios que se presentaron en la sociedad capitalista del siglo XVIII, sino también como soportes materiales en la globalización actual.

La racionalidad de la técnica genera una visión más clara del mundo y de los lugares y conlleva a la organización socio técnica del trabajo, del territorio y del poder. He ahí su importancia durante el siglo XIX, los avances en la mecanización del territorio, fue sustituyendo el medio natural por el medio técnico, situación que se ha prolongado notoriamente con implicaciones importantes sobre el territorio, gracias a los aportes de la cibernética, la biotecnología, la informática y electrónica, entre otras. Hoy, ya no se habla de técnicas sino de sucesión de sistemas técnicos que remite al concepto del invento y más recientemente al de la innovación, la cual lleva a cabo la transformación del sistema técnico, sacando consecuencias para los demás sistemas.

4.2.3.3 *¿Cómo opera la metáfora del caleidoscopio con las fuerzas motoras?*

El autor emplea la metáfora del caleidoscopio para explicar cómo funciona el territorio. El caleidoscopio es un instrumento en forma de cilindro construido en su interior mediante tres espejos dispuestos como un prisma. Unos pedacitos de cristales de múltiples colores, se depositan en su interior. Con el movimiento circular del objeto y los rayos de luz que ingresan por uno de sus extremos, la imagen de los cristales se multiplica simétricamente.

El caleidoscopio en movimiento representa toda la metáfora, está en completo movimiento y en consecuencia, su naturaleza es el conflicto, es sistémico en su relación entre el todo y las partes, tiene límites, no sólo físicos sino sociales y culturales que se redefinen mediante acuerdos colectivos. El efecto del caleidoscopio en el territorio, se da cuando los diferentes subsistemas que lo integran entran en interacción produciendo distintos resultados o presentando múltiples caminos.

4.2.3.4 *Sistema Territorial de Innovación Regional (STIR): Una visión endógena y sinérgica.*

Para abordar el estudio tanto la Sociedad del Conocimiento, (SC) como su expresión espacial, el Territorio del Conocimiento (TC), es necesario llenarlos de contenidos, para entender sus características y comprender su verdadero significado para la sociedad y su entorno.

La globalización, es el primer concepto ligado a la sociedad del conocimiento por ser un fenómeno inevitable para toda la sociedad. Sin embargo si se opta por tomar el significado que le asigna la Real

Academia de la Lengua Española como: “Tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales”, no puede tomarse como un fenómeno universal que comprometa a toda la sociedad y sus territorios, porque en este sentido está referido a asuntos de mercados y empresas.

Según (Acebedo, 2010) habría dos tipos de globalización posibles, que ayudan a ampliar la comprensión de este fenómeno: Una basada en la cultura o el conocimiento y otra basada en la competitividad como factor clave de progreso.

La globalización basada en la cultura o el conocimiento se refiere a:(Acebedo, 2010): una globalización que promueve la integración e interdependencia en las relaciones sociales, productivas, culturales, etc., y se apoye en los avances tecnológicos, incluidas las TIC; que combina el aprendizaje de experiencias universales exitosas, con la apropiación de tecnologías foráneas y con innovaciones propias surgidas de la máxima utilización del potencial de desarrollo de cada una de las sociedades y territorios, puesta al servicio del conjunto de la sociedad.

Si el espíritu de esa globalización se fundamenta en la solidaridad y la cooperación entre los pueblos y en el establecimiento de redes horizontales de trabajo, se colige que el conocimiento, como valor fundamental de esta nueva época, no es ni homogéneo ni válido universalmente, sino heterogéneo, cambiante y aplicado de manera diferente de acuerdo con las condiciones de espacio, tiempo, técnicas y movimiento. El conocimiento surge de la interacción de las fuerzas motoras en el territorio a veces como evolución, otras, como transformación y también como emergencia, sistémica a decir de Boisier (2001) o cultural Ángel Maya (2008), según se lee en (Acebedo, 2010).

Asumiendo en cualquiera de los casos, el conflicto como una condición natural de su devenir.

La Globalización se presenta de manera diferente cuando se asume desde la competitividad o desde la cooperación, podría aplicarse así mismo a los territorios de Conocimiento que presentan connotaciones que varían de acuerdo con las clases de economías, ya desarrolladas o emergentes

Los países menos desarrollados, están abocados a dos escenarios: O aceptan como primera alternativa las condiciones impuestas por los países más desarrollados y sus empresas para cubrir los nichos de mercado menos rentables de las economías del mundo, o buscan caminos diferentes para generar sus propias perspectivas de desarrollo basados en procesos de aprendizaje y de agregar valor en aquellas áreas y sectores en donde pueden diferenciarse,

Es aquí donde adquieren significado los dos paradigmas que soportan actualmente el debate planteado sobre la construcción de ciudades y territorios de conocimiento que se plantean en algunos casos como disyuntivas y en otros como complementarias.

La perspectiva endógena ofrece oportunidades más sostenibles en el tiempo para consolidar Territorios del Conocimiento en países y regiones atrasados en su desarrollo porque busca apoyarse en procesos de innovación de acuerdo con sus condiciones; esto se da porque se considera que la globalización, no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para potenciar sus propias metas que serán ambiciosas o no según la región referenciada.

Así mismo los Territorios del Conocimiento tienen connotaciones muy diferentes: cuando se impulsan desde economías desarrolladas o

desde las emergentes. Lo cual implica que los países menos desarrollados, están abocados a dos escenarios: O aceptan como primera alternativa las condiciones impuestas por los países más desarrollados y sus empresas para cubrir los nichos de mercado menos rentables de las economías del mundo, o buscan caminos diferentes para generar sus propias perspectivas de desarrollo basados en procesos de aprendizaje y agregación de valor en aquellas áreas y sectores en donde pueden diferenciarse.

Es aquí donde adquieren significado los dos paradigmas que soportan actualmente el debate planteado sobre la construcción de ciudades y territorios de conocimiento que se plantean en algunos casos como disyuntivas y en otros como complementarias(Acebedo, 2010)

Desde la perspectiva endógena, la nueva expresión espacial de los territorios del conocimiento, *debe ser la región*, entendida como(Acebedo, 2010): “una relación dinámica, sistémica y en red de un agrupo de ciudades con sus entornos eco sistémicos teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad para garantizar que la relación que se establece, sea productiva, armonioso y duradera”.

Si para la sociedad industrial, la ciudad fue su máxima obra como expresión de relaciones sociales, productivas y técnicas de la especie humana, en la sociedad del conocimiento la región será la base territorial que marcará una nueva manera de relacionar la dualidad cultura-ecosistemas.

La ciudad de la sociedad industrial, surgió y se afianzó considerando al medio natural como una amenaza, o como fuente ilimitada de recursos para la urbanización, en otros este desbordado utilitarismo

muchas veces ha sido la causa del abuso de acciones contra el medio natural que hoy se percibe como problemática mundiales tales el caso del calentamiento global y la incertidumbre sobre la suerte del planeta, entre otros. A diferencia de esta situación, la sociedad del conocimiento, debe partir de entender que la especie humana y la naturaleza hacen parte de un sistema único, que a decir de Ángel Maya (2008) leída en (Acebedo, 2010) desde la Filosofía: “Cultura y naturaleza son formas simbióticas que en la actualidad no se pueden entender de manera independiente” Los territorios de conocimiento desde esta perspectiva se caracterizan por contener un sistema de ciudades en red, desde las cuales se irradiará todo el conocimiento para volver al campo, abandonado por los halagos de la modernidad y el progreso que sacrificaron ostensiblemente la sostenibilidad.

Ya no habrá división entre ciudad y campo porque las nuevas tecnologías proveerán lo necesario a los nuevos habitantes del campo para garantizarles igual calidad que a los ciudadanos, (empresarios del campo) conscientes de establecer relaciones armoniosas y sostenibles con el medio natural que le sirve de entorno y de sostén, el cual merece que se le proteja para garantizar la supervivencia del ser humano.

Tampoco será necesario, dividir las ciudades por un sistema jerárquico y movedizo marcado por variables como número de habitantes, cantidad y calidad de servicios ofrecidos, sino que crecerán a ritmo de sus propias necesidades, basadas en la productividad y en la mejora continua de la tecnología hacia el equilibrio y equidad en el uso de los bienes y servicios que exijan las condiciones de calidad y bienestar en la vida de los habitantes

No se trata de volver a la casa granja y vida bucólica exaltada por los utopistas del siglo XIX y tan recordada con nostalgia en el siglo XX. El presente siglo continuará su carrera irreversible hacia la urbanización

de la especie humana como fundamento tecno biológico para su desarrollo.

Sin embargo la vida en las ciudades con sus paros, situaciones de violencia, estratificación acentuada en aumento de los cinturones de miseria donde se ubican no sólo los desposeídos de la fortuna, sino los que se encuentran en situación de desplazamiento, provocarían una emergencia sistémica en la base de la cultura que obliga repensar un nuevo modo de producción, que le ofrezca elementos de renovación a la reconquista del campo mediante el empleo de estrategias para enfrentar este desafío, tales como la introducción de cadenas de valor a las materias primas, tan codiciadas por narcotraficantes y grandes empresarios, el máximo aprovechamiento de las áreas cultivadas, de tal manera que en vez de aumentar las fronteras agrícolas, se optimicen y en vez de expandir las ciudades como manchas de aceite, se redensifiquen y organicen en red, en pro de la regeneración de los ecosistemas naturales y la prolongación tanto de la especie humana, como la animal y vegetal.

Los grandes problemas de las ciudades por la emigración descontrolado de habitantes rurales hacia ellas, en busca de mejores oportunidades, provocarán una emergencia sistémica en la base de la cultura para re pensar un nuevo modo de producción que le dé sentido renovado a la reconquista del campo mediante la introducción de cadenas de valor a los productos agrícolas y al máximo aprovechamiento de las áreas cultivadas, de modo que antes de aumentar la frontera agrícola, se optimicen y en vez de expandir las ciudades como manchas de aceite se redensifique y se organicen en red para beneficio de los ecosistemas naturales y la prolongación de la especie humana y los demás seres vivos del planeta.

La situación descrita no puede ser una utopía romántica imposible de cumplir en el mundo contemporáneo. Para lograrlo, se trata de invertir los valores existentes para poder conseguir resultados diametralmente opuestos orientados a elevar las condiciones materiales de vida y la existencia de la sociedad en su conjunto.

Las ciudades intermedias y sus regiones tienen mejores posibilidades de hacer un viraje hacia unos territorios de conocimiento con perspectiva endógena en donde la transformación de la infraestructura territorial facilite el tránsito del modelo industrial tradicional zonificado basado en los mínimos necesarios de libertad y democracia hacia un modelo industrial integrado (industria, comercio, servicios) basados en tecnologías limpias y el máximo posible en términos de bienestar y libertades, a partir del fortalecimiento de las capacidades productivas regionales, mediante fuertes inversiones en Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), Así mismo, tendrán mayores capacidades de integración nacional y mundial, no solo en exportación de sus productos, sino de sus conocimientos mediante el fortalecimiento de lazos de cooperación y de la solidaridad entre los pueblos y las naciones en sus relaciones culturales, productivas y ambientales.

En la nueva sociedad del conocimiento el territorio de conocimiento se ha convertido en el nuevo agente del desarrollo económico, social y cultural, de manera especial cuando las ciudades utilizan su capacidad innovadora y sus conocimientos para modernizar la estructura tecnológica, productiva y espacial, en función de las necesidades específicas y de la economía.

Además de los aspectos tratados anteriormente, el autor de esta propuesta metodológica, Dr. Luis Fernando Acebedo, plantea otros

4.2.3.4.1 *Presupuestos éticos de los Territorios del Conocimiento.*

Llamados también “patrones territoriales de desarrollo sostenible” (Esteban Ugalde, et al, 2008, citado en (Acebedo, 2010)) Los territorios de conocimiento como expresión cualificada de la relación ecosistema-cultura, necesitan apoyarse en unos presupuestos éticos, entendidos como acuerdos colectivos sobre los cuales se fundamenta la sociedad para relacionarse con ella misma y con su entorno eco sistémico Se pretende de esta manera, regular las dinámicas de transformación e innovación permanentemente, requeridas en la aplicación de esta metodología. Son ellos:

- 1) *Sostenibilidad.* Como norma moral universal aplicable a todas las actuaciones humanas en la sociedad del conocimiento. La sostenibilidad garantiza que las acciones sobre el territorio y la sociedad puedan mantenerse en el tiempo sin depender de ayudas exteriores y sin poner en riesgo los recursos existentes para el disfrute de las generaciones futuras.
- 2) *Gobernabilidad.* Referida a la legitimidad, eficacia, calidad y buena orientación de los líderes y el estado para aplicar políticas públicas con la aceptación, participación y beneplácito de la sociedad civil. Implica un nivel de empoderamiento de los diferentes miembros de la sociedad involucrados, lo cual genera niveles crecientes de apropiación de las políticas y de sus materializaciones. Implica:

Que los mandatarios locales logren extender sus actuaciones a todo el territorio, combatiendo la pobreza. Por otro lado, promover las innovaciones necesarias para mejorar el entorno productivo y para la

gestión del territorio a nivel regional-local. La Transparencia, la lucha contra la corrupción, y las inversiones responsables, fomentan una gobernabilidad inteligente. La participación activa de la ciudadanía y el ejercicio pleno de la democracia, coadyuvan a la convivencia pacífica. Colocar los valores públicos y colectivos debe ser prioridad para el gobierno.

- 3) *La productividad*: Base fundamental de la economía y de la sociedad, por medio del cual se asegura la autosuficiencia alimentaria, la satisfacción de necesidades básicas y la calidad de vida de la sociedad. Orientada a la diversificación de la economía y al aprovechamiento de los recursos que ofrece la región para agregarles valor y ponerlos al servicio de la sociedad y de la solución a los problemas locales/regionales.
- 4) *La ecología*: Preocupación fundamental por la defensa y protección de la naturaleza y el medio ambiente. Aquí está la verdadera posibilidad de construir región a partir de los ecosistemas y no sobre la base de la fragmentación artificial. Verdadero reto político-administrativo planteado desde los ecosistemas al conjunto de normas y valores que rigen nuestra sociedad.
- 5) *La equidad social*: Búsqueda permanente de la igualdad en el acceso a los derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, intereses políticos u otras características.
- 6) *El aprendizaje*: Proceso a través del cual se desarrollan capacidades, habilidades, destrezas y conocimientos en todo el sistema de relaciones sociales de un territorio (Empresas, organizaciones, instituciones, etc.) El aprendizaje como actitud y capacidad favorece y promueve la innovación, lo cual contribuye a la introducción de mejoras a los

procesos o productos. Pueden tener su origen en procesos de aprendizaje que irradian toda la vida social productiva y se traducen en procesos de diferenciación y apropiación cultural que entran a caracterizar una comunidad organizada dentro de un sistema de valores, normas, reglas y formas de producción que comienza a destacarse no sólo a nivel local sino global.

4.2.3.4.2 *Presupuestos sistémicos del Sistema Territorial de Innovación.*

Como modelo o guía de actuación, debe tener presupuestos que los diferencien de sistemas cerrados, inflexibles y altamente jerarquizados, en consecuencia, deben ser:

- 1) *Abiertos*: En permanente perfeccionamiento y desarrollo, por lo tanto de gran flexibilidad en su diseño. Sus componentes lo define y enriquece la sociedad con su práctica y con su experiencia, característica fundamental de todo proceso cognitivo y cultural. El ser abiertos les permite la democratización y la horizontalidad de su funcionamiento en términos de participación e inclusión social.
- 2) *En red*: Apoyado en el concepto de retícula caracterizada por el funcionamiento en redes y nodos, no solamente en términos tecnológicos sino principalmente sociales, informacionales y espaciales, con relaciones de interdependencia entre las partes y el todo, corriéndose el riesgo de la inestabilidad por lo cual debe estarse atento a buscar el equilibrio y evitar las fugas.

Siendo la región, la unidad base de los territorios del conocimiento, el componente espacial que la configurarse

organiza en forma reticular, es decir, alrededor de redes productivas, culturales, medioambientales y virtuales.

- 3) *Intangible*: Asociados a la cultura (creencias, valores, formas de comunicación, símbolos, identidad, etc.). pero igualmente a los flujos de información que proporciona la tecnología por medios virtuales La multiculturalidad, es el aspecto que más caracteriza a los territorios del conocimiento, expresada en signos, símbolos representaciones, modelos, actitudes, valores etc. propios de la vida social
- 4) *Tangible*: Es la expresión física y espacial del sistema de Innovación Territorial que se visibiliza y se hace táctil como por ejemplo, Las infraestructuras urbanas, universidades, centro de investigación, parques, bosques, como también las herramientas tecnológicas, computadores, teléfonos, etc. que contribuyen a la mejora de la calidad de vida de las personas

Los Territorio del Conocimiento, tienen dos retos importantes: consolidación de ciudades sostenibles basadas en la calidad de sus infraestructuras y en las innovaciones tecnológicas para solucionar problemas apremiantes que tanto la vida urbana como rural-urbana requieren, y la integración de los sectores para superar inequidades existentes

4.2.3.4.3 *Subsistemas de los territorios del conocimiento.*

Se formulan por la necesidad de desagregar el territorio del conocimiento, para poderlo estudiar, comprender y planear, lo cual hace que se incluya el concepto de subsistema como componente o parte constitutiva de una entidad de mayor rango

- 1) *Subsistema productivo*: Un sistema productivo fuerte y sólido – procesos de innovación basados en las necesidades de la región y articulados a sus formas de producción, tanto urbanas como rurales, fortaleciendo lazos de interdependencia. Darle solidez y anclaje no sólo a los sistemas productivos industrial sino asociado a los encadenamientos hacia atrás y hacia delante de la producción agrícola y urbana, comercio y servicios asociados hacia la búsqueda de consolidar la economía a gran escala

Procesos industriales y agros industriales que tienen un anclaje espacial por el tipo de suelo y características biofísicas y/o arraigo cultural muy profundo. Cadenas productivas con los procesos de investigación asociados a ellas son fundamentales para asegurar el conocimiento, el aprendizaje, la innovación en cada una de sus fases del proceso productivo. Consolidación de sólidas formas de organización que faciliten el funcionamiento en red, el acompañamiento técnico, la transferencia de tecnologías, la regulación y comercialización del producto y de los precios y de la calidad de vida de sus agremiados.

- 2) *Subsistema reticular*: En red como característica fundamental de la sociedad y territorios de conocimiento y apoyo fundamental para el funcionamiento de los otros subsistemas (cultura, productivo, ambiental), en todas las formas de relación social. En

los territorios del conocimiento, las redes, trabajarse como un subsistema transversal que trascienda lo tangible y lo intangible no deben limitarse sólo a las TIC considerando en este caso, Internet como el “tercer entorno” siendo el primero la naturaleza y el segundo la ciudad (Echeverría 2000, citado en (Acebedo, 2010). También se mencionan otras redes materiales que facilitan el intercambio como las redes ferrocarrileras, las vías vehiculares, los sistemas integrados de transporte y la logística, que garantizan las interacciones cada vez más dinámicas de la especie humana.

- 3) *Subsistema Cultural*. Desde una perspectiva endógena, los TC, no pueden existir sin una identidad colectiva. “Sin identidad no hay autonomía, y sin autonomía ni puede haber participación de la población en el desarrollo de su región “ (Giménez, 2000, citado en (Acebedo, 2010) Cabe resaltar aquellas expresiones culturales valorizadas o revalorizadas por los territorios cuando el conocimiento se toma como eje fundante de un nuevo proyecto de sociedad enriquecido por la masificación de los usuarios de las TIC

Se resaltan cambios que se están presentando en la base de la cultura tales como:

- El uso de la Internet que genera nuevas dinámicas expresadas en comunidades virtuales de distintas naturalezas
- Conformación de comunidades con intereses específicos unas apoyadas en Internet y otros en su contra que generan resistencias a procesos de homogenización y buscan reivindicar sus propias expresiones culturales(Contracultura),

por ejemplo los ecologistas con expresiones organizativas de proyectos alternativos que buscan imponer nuevos sistemas de valores, generalmente, en contravía con los aceptados universalmente ej. Los grupos armados,, narcotraficantes, bandas criminales, partidos políticos de oposición, movimientos sociales etc.

- Las distintas etnias con sus cosmogonías, cosmovisiones y prácticas ancestrales, que luchan por reivindicar sus propios sistemas de valores, generalmente opuestos a la llamada cultura occidental
- Las llamadas minorías: grupos sociales excluidos por diferentes causas como la guerra, los conflictos, la pobreza o los migrantes. Los Tc, deben generar respuestas de inclusión social y productivas a estos grupos.
- La educación como una de las expresiones más importante de la cultura y de la sociedad. Importante para superar el círculo vicioso de la pobreza y consolidar los procesos de innovación social y productiva.

4) *Subsistema medio ambiental.* El tipo de relaciones que se establece entre la naturaleza y sus ecosistemas. Como aplican sus conocimientos adquiridos a través de la historia y la cultura para su propio beneficio en términos de calidad de vida. Como establecer la sinergia entre ciudad y región para garantizar la calidad de vida y la sostenibilidad ambiental.

4.2.3.4.4 *Emergencia calidoscópica de los territorios de conocimiento*

Con los presupuestos y componentes básicos, del STIR, lo que sigue es cómo ponerlo en movimiento en una región determinada: Es necesario activar las fuerzas motoras del territorio: Espacio, Tiempo, Innovación y Movimiento, no de una manera mecánica sino de tener claridad sobre una dirección determinada escogida previamente.

En esta circunstancia, El STIR es una fuerza social, cultural y política que mueve sus recursos hacia una perspectiva de desarrollo en un contexto de espacio-tiempo y con unas apuestas innovadoras claras en cada uno de los subsistemas y en la integración transversal del STIR. Esta fuerza social, cultural y política que pone en movimiento todo el sistema, se reconoce en el mundo académico como Medio Innovador o *Milieu*, lo cual significa que es un entorno que integra y domina un conocimiento, unas reglas, unas normas y valores y un sistema de relaciones (Maillat, 1996, citado por Vázquez, 1999).

El Medio innovador, es ante todo un fenómeno social-cultural y colectivo, un proceso que surge cuando se reúnen sistémicamente una serie de condiciones tangibles e intangibles generadoras de entornos innovadores, que no se da por casualidad, sino que se genera por el impulso colectivo de todos los actores sociales y productivos irradiándose a toda la sociedad. Planeación a escala regional, juega un papel importante. Se resaltan:

- 1) *La planeación estratégica*. Como ejercicio prospectivo sobre el devenir del STIR. Es un primer acuerdo colectivo sobre las líneas estratégicas que debe caracterizar el STIR, sus programas y

proyectos en términos de la caracterización regional de la perspectiva endógena y la materialización de sus presupuestos éticos. Es todo un plan que toma en cuenta los entornos socio-productivos, las características y potencialidades del territorio, el medio ambiente y los actores público privado que intervienen con alto componente participativo y democrático muy amplio, orientado a la búsqueda de consenso que opera con planes de acción a mediano y largo plazo.

- 2) *El Plan de Ordenamiento Territorial Regional (POTR)*: Consiste en definir los sistemas estructurantes a partir de las unidades territoriales integrales de paisaje, cuencas hidrográficas, sistema regional de áreas protegidas, usos de suelo, sistema de movilidad regional y sistemas integrales de transporte, etc. Es un segundo acuerdo sobre base territorial en el cual se definen proyectos estructurantes y se definen los instrumentos de regulación generales de las actuaciones públicas, privadas y mixtas.
- 3) *La Planeación Urbano-Regional*: Es el tercer nivel de planeación cuyo reto una visión compleja de proyectos a seguir, tomando en cuenta las relaciones de causa-efecto, la multidimensional dada en términos productivos, ambientales y sociales. En función de unas metas en los tiempos previstos.
- 4) *El proyecto Urbano*: El cuarto nivel se refiere a la transformación de la ciudad o de sus partes a través de diferentes instrumentos como los proyectos especiales (equipamiento e infraestructuras), los planes parciales o intervenciones de diseño urbano. Se trata de intervenciones multifuncionales multisectoriales con el retode convertirse en productores integrales de ciudad región y no en

fragmentadores o multiplicadores de inequidad. Deben transformar positivamente la cultura y la calidad de vida, tanto a nivel ciudadano como rururbano.

- 5) *La Agencia Regional de Gestión Mixta.* La planeación de los territorios de conocimiento *sólo* puede ser activada por ARGM que integre las distintas formas y expresiones de organización de la sociedad (Academia, empresarios, gobierno y otras expresiones de la sociedad civil organizada). Debe activar procesos de planeación y gestión permanente a diferentes escalas y servir de puente sinérgico con las tradicionales agencias de los gobiernos locales. Esta agencia no está por encima de los de los gobernantes ni de los entes democráticamente elegidos, tampoco los reemplaza, simplemente es una instancia de Gestión y de movilización de recursos orientados al logro y operativización del STIR.

- 6) *El Conflicto como emergencia de nuevos giros calidoscópicos.* Se trata de la ausencia de acuerdos, es decir, del conflicto, considerado como un nuevo giro calidoscópico sin trayectoria de fuerzas motoras, es un caos que amenaza con romper las barreras éticas y salir en situaciones de derrota, ausencia de armonía y prevalencia de sincronía. En estas circunstancias, se hace necesario acudir a otras fuerzas motoras para buscar nuevos equilibrios.

Materializar la perspectiva del Territorio del conocimiento, es viable por el carácter sistémico, integral y en red que tienen los diferentes procesos de innovación en la sociedad. Es esta la razón que permitió formular la presente propuesta apoyada en la visión endógena, que se corresponde con la necesidad de

ofrecer al municipio de San Jacinto Bolívar una alternativa de Gestión Pública, para innovar en tres dimensiones: en **lo económico** mejorando la producción agropecuaria para fortalecer la seguridad alimentaria apoyada en el desarrollo de la política de restitución de tierras despojadas a los campesinos como efecto del conflicto armado, impulsada por el actual gobierno, así como la introducción de innovaciones a las actuales actividades artesanales y comerciales, en lo sociocultural en el cual el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores, sirven de base al proceso de desarrollo y en lo político administrativo en el que las instituciones políticas asociadas a los otros actores sociales y empresariales, crean un entorno local favorable para el desarrollo sostenible.

5. METODOLOGÍA

Las acciones que a continuación se enuncian, buscan dar respuesta al problema de Investigación: ¿Cómo fortalecer las capacidades de Gestión Pública a partir de la construcción de un Sistema Territorial de Innovación Regional, como estrategia de desarrollo económico social y cultural en el municipio de San Jacinto?

El abordaje teórico descrito anteriormente, es el referente que orienta la propuesta y que tiene como propósito aproximarse a la construcción de un Sistema Territorial de Innovación Regional (STIR), para el municipio de San Jacinto Bolívar, a partir de la aplicación de los elementos más relevantes consignados en la base teórica como es la configuración de un Territorio del conocimiento que a diferencia de las antiguas nociones del territorio que lo concebían como plataforma, receptáculo o soporte de las relaciones

sociales y productivas, la presente propuesta concibe al territorio, como sujeto y objeto para el conocimiento, el bienestar social y cultural. Para ello una vez descrito el contexto, se prefiguran cuatro subsistemas territoriales, como partes integrantes de un todo que es el territorio y que por razones político-administrativas en Col., se llama municipio de San Jacinto (Bol.) Los cuatro subsistemas a considerar son: Político administrativo, Productivo, Reticular y Sociocultural.

5.1 *Subsistemas del Territorio del Conocimiento de San Jacinto (Bol.):* De esta manera a continuación se describen las principales características que deben orientar la conformación de los subsistemas del territorio del municipio de San Jacinto (Bol.):

5.1.1. *Subsistema Político-administrativo:*

La emergencia de retomar un camino alternativo para el desarrollo territorial que se propone siguiendo la metodología del constructo de un Sistema Territorial de Innovación Regional para el municipio de San Jacinto Bolívar, presupone el principio de la inclusión, que se manifestará en nuevas formas de organización política en el territorio que promuevan la participación y representatividad política de toda la población, el surgimiento de nuevos liderazgos desde la base social, el fortalecimiento y activación de los partidos políticos de manera permanente para que participen de la vida municipal no sólo en época electoral, la promoción y procesos electorales transparentes, entre otros aspectos.

Este principio se manifestará así mismo en el surgimiento de instituciones inclusivas, esto es, que velen por: la propiedad privada, el derecho a la tenencia de tierra por parte campesinos, la gestión integral para los casos de restitución, la no repetición del desplazamiento, del

despojo y el abandono forzado, a la vez que estimulen la innovación emprendedora y generen incentivos para todos por igual.

El surgimiento de una nueva institucionalidad de cara a la visión compartida de territorio organizada a través de redes político institucionales orientadas a la vigencia de los Derechos Humanos, la autogestión del orden público y la seguridad ciudadana, la aplicación efectiva de la justicia, y de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, a la vez que adelanten los procesos de reconciliación una vez se dé el cese definitivo de la confrontación armada y el desarme de todos los actores armados ilegales, en el nuevo camino que se emprende por la paz del país desde cada una de las regiones.

Se ampliarán las capacidades en el municipio de San Jacinto (Bol) para forjar una sociedad en la que los derechos políticos sean más ampliamente distribuidos, donde el gobierno demuestre su responsabilidad y sensibilidad para con todos los ciudadanos y donde la mayor parte de las personas puedan beneficiarse de las oportunidades económicas, impidiendo que se concentre el poder y la riqueza en pocas manos, re invirtiendo los excedentes en el progreso del territorio.

A través de una cultura política moderna, democrática y transparente fluirán los procesos de innovación del Territorio del Conocimiento, en tanto se comprende el contexto y se actúa de manera coherente y participativa hacia la visión compartida de futuro, señalando el camino expedito para ir cerrando las brechas del desarrollo territorial, lo cual se reflejará en los índices de desarrollo municipal.

El subsistema políticoadministrativo se articulará con el subsistema sociocultural de San Jacinto (Bol.) en la generación de una nueva cultura política en el territorio y una Gestión Pública con probidad y transparencia

que genere la confianza institucional sobre la que podrán sostenerse los nuevos acuerdos de la articulación Estado - Sociedad - Mercado.

La nueva cultura política y las formas de organización política del Territorio del Conocimiento permeará la gestión de la alcaldía, el consejo municipal, el comando de policía, la base naval, la registraduría, la notaría, el juzgado y las otras instituciones que prestan servicios de salud, educación, entre otros, orientada a dar satisfacción a las necesidades humanas fundamentales de la comunidad.

Las anteriores instituciones, de manera particular la alcaldía de San Jacinto, desarrollarán sus capacidades gerenciales, darán cuenta de cada una de sus acciones, rendirán cuenta de su gestión y de los avances en el cumplimiento de metas de desarrollo y de la continuidad de proyectos. Lo anterior soportado en modelos de gestión integral sostenibles en el tiempo los cuales consolidará las capacidades institucionales con el reconocimiento a nivel regional y nacional.

5.1.2. *Subsistema productivo*

La nueva Gestión Pública del Territorio de San Jacinto (Bol.) creará un entorno favorable a la producción lo cual impulsará el desarrollo territorial sostenido a partir de las nuevas iniciativas locales y consolidación de las existentes.

El Subsistema Productivo del Territorio municipal estará orientado a garantizar la seguridad alimentaria, la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales y la calidad de vida de sus habitantes a través de la diversificación e innovación que agreguen valor a la producción agropecuaria, artesanal, el ecoturismo, el comercio, a su vez los servicios de

apoyo a la producción (Investigación, comunicaciones, acopio, mercadeo, etc.) de manera sostenible.

La articulación del Subsistema productivo se dará a través de las redes de productores y los encadenamientos productivos locales y regionales que los cuales están definidos en El Portafolio de Oferta de Productos y Servicios de la Región de los Montes de María elaborado⁹

Los sistemas productivos del municipio basados en el principio de sostenibilidad ecológica aplicaran procesos de transformación limpios, tales como: Agricultura orgánica, policultivos asociados, agroforestería, control integrado de plagas, manejo adecuado de basuras, saneamiento ambiental, ecoturismo, entre otros. (Serna, 2005):

De manera particular en San Jacinto (Bol.) se enfocará en la agroindustria a gran escala de productos de maíz, yuca, aguacate, cacao, plantas medicinales, frutales, entre otros. Productos pecuarios como la ganadería de doble propósito, porcicultura, apicultura, avicultura, equinos.

Productos artesanales en la producción de Hamacas, mochilas, pellones, sandalias, entre otros.

El ecoturismo como actividad de turismo alternativo enfocado a sustentabilidad, la preservación y valoración del medio ambiente natural y cultural del territorio entre los que se encuentran la vitrina artesanal, el museo arqueológico, el cerro de Maco, los arroyos, la música de gaita y lo bailes folklóricos.

⁹ El Portafolio de oferta de productos y servicios de la Región Montes de María fue construido con la participación de actores y agentes de la región y de manera específica del municipio de San Jacinto (Bol.) en el año 2005

Los encadenamientos integrarán todos los eslabones de la producción, la comercialización y los servicios de apoyo a nivel local, regional, nacional con proyección internacional.

El Subsistema Productivo fuerte y sólido de San Jacinto (Bol.) generará oportunidades para la ampliación de las oportunidades y desarrollo de las capacidades de sus habitantes fortaleciendo una nueva clase empresarial de manera coherente a la vocación territorial.

5.1.3. *Subsistema Reticular*

El subsistema reticular se constituye en el componente transversal en el nuevo Territorio del Conocimiento en el municipio de San Jacinto (Bol), orientado a facilitar la integración, el intercambio, la generación de conocimiento, el intercambio de aprendizajes e innovación. El subsistema reticular se propone construir en tres dimensiones:

Dimensión física: Constituidas por las vías vehiculares, los sistemas integrados de transporte y logística que garantizan la movilidad de los ciudadanos y las mercancías. Así como también el tránsito de datos, como es el caso de los cables de fibra óptica.

Dimensión virtual: Constituido por Las Nuevas Tecnologías de la Información y Las Comunicaciones TIC. El nuevo territorio de San Jacinto (Bol.) tendrá conectividad local (Urbano-rural) y hacia el exterior en la perspectiva de un solo territorio común con especialidades complementarias e integrales, en la que no habrá división entre la ciudad y el campo en la garantía de igual calidad de vida a todos

Dimensión humana: Constituidas por las redes de los grupos sociales, empresariales e institucionales. Esta dimensión del Subsistema Reticular se constituye en el centro y finalidad del Territorio del Conocimiento, toda vez que este estará orientado a potencializar las capacidades de las personas y del territorio para generar el desarrollo local y regional con un creciente aumento de autonomía.

Entre las redes sociales se potencializará las redes locales de Jóvenes, mujeres, campesinos, Juntas de acciones comunales, entre otras.

Nuevas redes político-institucionales conformadas por las instituciones locales: Alcaldía, registraduría, policía, la base naval, la notaria, el juzgado, instituciones de salud, ambientales, entre otras.

Las redes educativas, entre ellas La Red de Instituciones educativas técnicas agropecuarias (IETAS)

Las redes de productores campesinos, artesanos, de ecoturismo, entre otras.

5.1.4. *Subsistema Sociocultural:*

En el nuevo Territorio del Conocimiento para San Jacinto (Bol.) el Subsistema Sociocultural se constituye es un soporte básico toda vez que la educación es el eje fundante del nuevo proyecto de sociedad e importante para la generación de los nuevos círculos virtuosos que darán lugar a la innovación social, política y económica.

El Subsistema Sociocultural estará orientado al fortalecimiento de la identidad colectiva sostenida sobre la base de las expresiones folklóricas y gastronómicas autóctonas, el legado de los primeros pobladores del

territorio, la preservación de las etnias, el espíritu acogedor y la valoración de sus ecosistemas, aspectos que le otorgan un distintivo al territorio con gran reconocimiento nacional e internacional. Pero complementada a través de una sólida formación en los Derechos Humanos y Ciudadanos, en la reconciliación y en la construcción de paz en todas las esferas de la sociedad San Jacintera: Familias, escuelas, instituciones, colectivos y redes, empresas, entre otras.

El Subsistema Sociocultural encontrará en la educación y en la comunicación apoyado en las TIC los medios para su potenciación a través de eslabones en los procesos de formación formal e informal que entreguen al municipio y a la región el ciudadano que necesita el nuevo Territorio del Conocimiento de San Jacinto (Bol.)

La integración de las instituciones educativas con las instituciones de educación superior y la investigación a través de aulas físicas y virtuales atenderán las necesidades que en materia educativa requiere el territorio tanto en cobertura, como en calidad de los subsistemas productivo y político-administrativo.

5.2. *Puesta en marcha del STIR*

Consecuentemente con las bases conceptuales y definidos los subsistemas que entrarán a operar con el STIR en el territorio de San Jacinto (Bol.) a continuación se describe como se pondrá en movimiento:

- 1) Planeación Estratégica como ejercicio prospectivo sobre el devenir del STIR será el primer acuerdo colectivo sobre las líneas estratégicas que caracterizaran El STIR, los programas y proyectos de acuerdo a la

caracterización territorial que permita superar los aspectos críticos actuales y dando cumplimiento a los principios y presupuestos éticos.

Para ello en un primer momento se realizará de manera participativa y consensuada la revisión y re direccionamiento de la visión, misión y líneas estratégicas contempladas en los documentos e instrumentos de planeación del municipio, a fin de re direccionarlas de acuerdo a la perspectiva del STIR. Así como también deberá adelantarse contando con el liderazgo del Equipo de gobierno un inventario de capacidades en los sectores del municipio: Educación, cultural, salud, desarrollo agropecuario y ambiental, educación, infraestructura, institucional, administrativo, Banco de Proyectos, entre otros.

Una vez descrita la visión compartida prospectiva del municipio se desglosarán las líneas estratégicas, los programas y proyectos que deben desplegarse e implementarse en cada uno de los subsistemas del STIR de municipio de San Jacinto (Bol.). Así también deberán elaborarse los correspondientes planes de acción a mediano y largo plazo para cada uno de los subsistemas, los programas y proyectos.

- 2) En un segundo nivel de la Planificación, sobre la base de la Planeación Estratégica siguiendo la metodología participativa se hará la revisión del actual Esquema de Ordenamiento Territorial(EOT) del Municipio y se propondrán los ajustes de cara a la Visión Prospectiva. El nuevo EOT redefinirán los sistemas estructurantes a partir de la identificación de unidades territoriales integrales de paisaje: Cuencas Hidrográficas, Sistema Regional de Áreas protegidas, Usos del suelo, Sistema de movilidad Regional, Sistemas Integrales de Transporte, entre otros.

Como resultado de este ejercicio se definirá un segundo acuerdo, pero sobre la base territorial en la cual se definirán los proyectos estructurantes y se establecerán los instrumentos de regulación generales de las acciones públicas, privadas y mixtas.

- 3) En el tercer nivel se definirá la Planeación Urbano – rural, a partir de la definición de las relaciones urbanas rurales regionales y la concertación de la visión compleja de los proyectos a seguirá nivel urbano y rural. Para ello se elaboraran los planes de acción con metas cronogramas.
- 4) En el cuarto y último nivel de la planificación se define el proyecto urbano orientado a generar la transformación de la ciudad o de sus partes, a través de diferentes instrumentos como los proyectos especiales, los planes parciales o las intervenciones de diseño urbano que incidan positivamente en la cultura y la calidad de vida, tanto a nivel urbano como rururbano.
- 5) Organización de la instancia de coordinación territorial como ente facilitador para el diseño e implementación del STIR.

La activación de la planeación del territorio de conocimiento de San Jacinto (Bol.) deberá adelantarse a través de una Agencia de Desarrollo de carácter mixto la cual integrará las diferentes expresiones de la organización de la sociedad de San Jacinto (Bol.): Gobierno local, las redes y colectivos sociales, productivas e institucionales.

El rol de la Agencia de Desarrollo será el de activar procesos de planeación y gestión de manera parmente en sus diferentes escalas y servir de puente sinérgico con los gobiernos locales, regionales y

nacional. No estará por encima como tampoco actuará en reemplazo de los gobernantes ni de las corporaciones públicas elegidas democráticamente, básicamente será una instancia de gestión y de movilización de recursos y materialización del STIR en San Jacinto (Bol.)

5.3. *Procedimientos:*

5.3.1. *Primera Etapa: Presentación de la propuesta*

Se presentará la propuesta a las Instituciones responsables del funcionamiento del municipio, grupos de actores sociales representantes de las comunidades y potenciales aliados a fin de que tomen la decisión de su implementación.

Para ello se elaborará un listado de actores y de agentes de interés con quienes se concertarán espacios de encuentro para la presentación de la propuesta.

La propuesta de fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública será presentada al Señor Alcalde del Municipio de San Jacinto (Bolívar), el Equipo de gobierno, al Concejo Municipal, Al Consejo Territorial de Planeación y a los actores del desarrollo del municipio.

Es de mucha importancia presentar la propuesta en referencia a La Gobernación del Departamento de Bolívar, al Departamento Nacional de Planeación, a la Política de Consolidación del Territorio Colombia Responde, como entidades interesadas en el desarrollo territorial y quienes acompañan actualmente el fortalecimiento de la Gestión Pública del municipio.

5.3.2. *Segunda etapa: Arreglos institucionales y movilización de actores*

En un primer momento contando la viabilidad y la voluntad política para la implementación de la propuesta en el municipio de San Jacinto (Bolívar) se concertará una reunión para establecer los arreglos institucionales pertinentes, los acuerdos sobre la base participativa de los procesos, esto es, llevado a cabo por los actores locales, que son los quienes deben tomar las decisiones fundamentales, y la elaboración del cronograma de las actividades a desarrollar.

En un segundo momento se pondrá en común la a los actores claves del desarrollo territorial del Municipio de San Jacinto (Bolívar). Para lo cual se adelantará un proceso de movilización y sensibilización de actores de manera permanente durante todo el proceso orientado a lograr la interiorización de la propuesta para el fortalecimiento de capacidades de Gestión Pública que garantice la construcción de un Sistema Territorial de Innovación regional para en el municipio.

5.3.3. *Tercera etapa: Implementación del Sistema Territorial de Innovación Regional*

En esta etapa se realizará el proceso de planificación a escala regional en el municipio de San Jacinto (Bol.) sobre el entendido que para poner en marcha el STIR se deberá tener claridad de la dirección que orientará las acciones y procesos. A su vez el involucrar a todos los actores clave previamente capacitados y empoderados en los medios y fines del STIR, garantizará la fuerza social, cultural y política que permitirá mover los recursos hacia una perspectiva de desarrollo acorde con el contexto territorial y con apuestas innovadoras para cada uno de sus subsistemas.

La implementación del STIR deberá contar con una plataforma geográfica de planeación y de información, una estrategia de comunicación y los protocolos administrativos y de gestión, entre otros aspectos de vital importancia para su puesta en marcha. Aspectos que deberán diseñarse e implementarse paralelamente.

5.4. Resultados esperados

La implementación del STIR como una propuesta metodológica endógena y sinérgica hacia el fortalecimiento de la Gestión Pública y el desarrollo social, económico y cultural del Municipio de San Jacinto (Bolívar), se orienta hacia el logro de los siguientes resultados:

Dimensión político institucional:

- Gobierno legítimo y transformador
- Modernización institucional
- Confianza en las instituciones
- Ciudadanía participante
- Partidos políticos activos
- Seguridad ciudadana

Dimensión Económica

- Crecimiento económico
- Competitividad territorial
- Innovación y desarrollo tecnológico
- Formalización económica
- Economía insertada en el contexto internacional

Dimensión urbano rural

- Ordenamiento del territorio y del modelo de ocupación
- Desarrollo de la infraestructura

Dimensión social

- Mejora en la calidad de vida
- Mejora del capital social
- Cualificación del capital humano
- Consolidación de la paz
- Equidad social

Dimensión ambiente natural

- Conservación de la biodiversidad
- Armonía en el uso del suelo

5.5. Recomendaciones

El nuevo direccionamiento de la Gestión Pública a través de la implementación de la metodología hacia la construcción de un STIR implica una nueva visión política administrativa. A través de las actividades realizadas y los diálogos con actores sociales y políticos se logró despertar el interés en construir un camino hacia el mejoramiento de la Gestión Pública y de la calidad de vida de los habitantes del municipio. Por tanto se puede afirmar la receptividad por parte de la ciudadanía de una propuesta innovadora orientada a tal fin. Para lo cual se presentan las siguientes recomendaciones:

1. Sensibilizar y empoderar a los actores políticos y sociales sobre los resultados de la presente investigación a fin de concientizarlos de la realidad encontrada y de la oportunidad que se ofrece actualmente a la región por la congruencia de Políticas Públicas del actual gobierno nacional para ser implementadas en La Región de Los Montes de María.
2. El liderazgo del gobierno local en cabeza del señor alcalde es imprescindible para poner en marcha la propuesta, toda vez que ella se orienta al fortalecimiento de las capacidades de Gestión Pública del municipio.
3. La articulación de la propuesta con la visión prospectiva de Los Montes de María en el entendido el escenario regional es la nueva expresión de los Territorios de Conocimiento. Esta visión es el escenario de concertación de todos los actores para avanzar en la gestión integral y sostenible de la región, para lo cual se recomienda continuar con los esfuerzos de articulación de los Entes Territoriales aprovechando las oportunidades que se dan a través del actual PND para la región.
4. La concertación con el Gobierno Nacional en la implementación de esta propuesta articulada al Programa Nacional de Fortalecimiento de Capacidades en Gestión Pública del actual PND.

REFERENCIAS

- Acebedo, L. F. (16 de Junio de 2010). Debates teórico metodológicos sobre los territorios de conocimiento. Manizalez, Caldas, Colombia.
- Alburquerque, F. (2009). Teoría y práctica del enfoque de desarrollo local . *Cuaderno de Clase 01 02*. Manizales.
- Alcaldía de San Jacinto (Bol.). (15 de Junio de 2012). Diagnóstico Institucional y construcción participativa del Plan de Fortalecimiento Institucional Alcaldía de San Jacinto (Bolívar). Sincelejo, Sucre, Colombia.
- Alcaldía de San Jacinto. (2012). Plan de Desarrollo 2012-2015.
- Alcaldía de San Jacinto. (Mayo de 2012). Plan de Desarrollo Municipal 2012 - 2015.
- Alcaldía Municipal de San Jacinto. (2008). Plan de Desarrollo Municipal 2008 - 2011. San Jacinto , Bolívar, Colombia.
- Bermúdez, S. E. (Diciembre de 2010). Modelo de Gerencia Integral con Calidad .
- Boisier, S. (2008). El retorno del actor territorial. *Cuaderno de Clase* . Manizales.
- Boissier, S. (1995). *Revista de Estudios Regionales ILPES*. Obtenido de <http://www.revistaestudiosregionales.com/pdfs/pdf545.pdf>
- Boissier, S. (2005). *De cual desarrollo hablamos*.
- Borrero, A. (Diciembre de 1999). Cincuenta años de gerrillas. Una guerra civil no declarada. *El Espectador - Edición exclusiva*, págs. 19-25.
- Cámara de Comercio de Cartagena. (Junio de 2012). Agenda pública en educación, municipio de San Jacinto (Bol.). *Acompañamiento a la gestión municipal en el marco de la Política de Consolidación Territorial Colombia Responde*. Cartagena, Colombia.
- CEDEC. (16 de Marzo de 2012). Resultados del Censo Económico de San Jacinto (Bolívar).
- Consultores, O. C. (Octubre de 2004). EOT San Jacinto.
- Consultores, O. C. (Octubre de 2004). EOT San Jacinto. Barranquilla.
- Corporación Territorios_PNUD. (2000). PROMONTES.
- Corporación Territorios-PNUD. (2003). Un viaje a pie por los Montes de María Sucreños, reflexiones y conclusiones para un plan de acción del PROMONTES.
- DANE - SIG-OT. (2011). Estructuras de población por sexo y por edades, Censo 2005 y proyecciones 2020.

DANE - SIG-OT. (2011). Proyecciones de población DANE 2009-2011.

DANE. (2003). Estado del ICV calculado por PNDH-DNP-PNUD a partir de DANE , encuesta calidad de vida 1997,200.

DANE. (Septiembre de 2011). ICER Informe de coyuntura economía regional 2010.

Departamento Administrativo de planeación - Departamento de Cundinamarca. (2001). Guia para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal.

Díaz, A. (2002). <http://alediaz.cl/gestionpublicalocal.pdf>. Recuperado el 15 de 03 de 2013

DNP. (2005). Informe de Evaluación Integral .

DNP. (Octubre de 2007). Gestión publica local. Bogota.

DNP. (2009). Evaluación del desempeño integral de los municipios.

DNP. (2011). Desempeño municipal 2000 - 2010. Bogota.

DNP. (Septiembre de 2011). Informe de resultados vigencia 2010. *Evaluación del desempeño integral municipal*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

DNP, Universidad de Sucre. (2010). Medición de la Gobernabilidad para el Desarrollo Local con visión de futuro en la Región Montemariana.

Drucker, P. f. (agosto de 1997). La Sociedad Postcapitalista. Bogotá, Colombia: Norma.

Escobar, A. (1998). *La invención del tercer mundo.Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Norma.

Funcicar. (2012). Diagnóstico de percepción de gobernabilidad democrática en los Montes de María - Un estudio sobre san Jacinto, El Carmen de Bolívar, Ovejas y Sa Onofre. Cartagena, Bolívar.

Fundación Ideas para la Paz. (Septiembre de 2011). *Análisis regional de Montes de María*. Recuperado el 15 de abril de 2012, de <http://www.ideaspaz.org>

Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María. (2008). *Informe de Gestión 2007*. Sincelejo.

Fundación Red Desarrollo y Paz de Los Montes de María. (Marzo de 2011). *Informe de Gestión 2010*. Sincelejo: Pixel Color.

Gómez, A. (7 de Noviembre de 2012). Agitación social y partidos políticos. *El Tiempo*, pág. 19.

Google maps. (s.f.). *Google maps*. Recuperado el 14 de Junio de 2012, de <http://maps.google.es/>

ILSA. (19 de Septiembre de 2012). *Instituto Latinoamericano para la sociedad y un derecho alternativo*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2012, de <http://www.ilsa.org.co>

- Incoder. (Febrero de 2012). Plan de Desarrollo Sostenible Zona de Reserva campesina 1. Sincelejo, Colombia.
- Machado, A. (s.f.). *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2012, de <http://virtual.unal.edu.co>
- Madoery, O. (Junio de 1999). El Territorio como factor estratégico de desarrollo. Hacia un espacio de gestión metropolitana en el Gran Rosario. *Serie de documentos de trabajo No.11*. Rosario.
- Max-Neef, M. (1986). Desarrollo a escala humana. Cepaur.
- Mazurek, H. (Febrero de 2011). Espacio y territorio - Instrumentos metodológicos de investigación social. *Cuaderno de clases 02-03 Elementos para una teoría del desarrollo territorial*. Manizales, Colombia: Editorial Blanecolor.
- Menco, D. (2010). *Conflicto y tierras en Montes de María*. Sincelejo.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural - SIG_OT. (2009). Actividad agrícola total 2006-2008.
- Mora, J. F. (1994). *Diccionario de Filosofía Tomo II*. Ariel.
- Nefin, M. (1978). Hacia el otro desarrollo: Enfoques y estrategias. Siglo XXI Editores .
- Observatorio de cultura política, paz y desarrollo de Los Montes de María. (2010). Contexto Montemariano 2009.
- Observatorio de cultura política, paz, convivencia y desarrollo de Los Montes de María. (2010). Composición Política partidos políticos 1997-2007 en Montes de María.
- Olarte, J. F. (2010). Metodología para un proceso de agenda de integración institucional para el desarrollo local y regional. Manizales.
- Orellana, A. (Julio de 2010). Palnificación Estratégica PET. Artes Gráficas Tizán Ltda.
- Orellana, A. (3 de julio de 2012). PET Regionalización en contextos de metropolización. Manizales.
- Peroni, A. (2009). El desarrollo local a Escala Humana: Experiencias de desarrollo comunitario en el sector salud en Chile. *Polis, revista de la Universidad Bolivariana*, 99-120.
- Quintero, A. N. (2010). La nueva Gestión Pública: Herramienta para el cambio. *Revista Perspectiva*.
- Quintero, A. N. (2010). La Nueva Gestión Pública: Herramienta para el cambio. *Revista Nueva Perspectiva*.
- Rodriguez, J. (2010). Una aproximación a los conceptos de territorio, región y desarrollo regional. *Cuaderno de Clase 03 - 02*. Manizales.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y libertad. Bogotá: Planeta.

Serna, C. (Mayo de 2005). Desarrollo sostenible, economía ambiental y economía ecológica. Manizales, Colombia.

USAID. (Abril de 2006). Modelo de gestión ética para entidades del Estado . Bogotá, Colombia.

Velasquez, F. (2011). Sobre la noción de participación ciudadana. Manizales.

ANEXOS

ANEXO 1
MATRICES Y FIGURAS UTILIZADAS EN EL PROCESO
METODOLÓGICO

1.1. TABLA. PERCEPCIÓN DE FACTORES IDENTITARIOS Y FUNCIONALES

FACTORES IDENTITARIOS DEL TERRITORIO								
1	DEMOGRÁFICO	1a		1b		1c		
		a	Crecimiento	a	Envejecimiento	a	Homogéneo	
		b	Decrecimiento	b	Población Joven	b	Heterogéneo Etnia	
2	ECONÓMICO	2a		2b		2c		
		a	Oferente de Empleo	a	Terciario	a	Consolidación	
		b	Demanda de Empleo	b	Secundario	b	Estancamiento	
						c	Depresión	
3	AMBIENTAL	3a		3b		3c		
		a	Localizado en zona de Riesgo	a	Dispone de sitios de valor ambiental	a	Receptor de Externalidades	
		b	Localizado en Zona de no Riesgo	b	No Dispone de sitios de valor ambiental	b	Generador de Externalidades	
4	POLÍTICO	4a		4b		4c		
		a	Atomizado el poder local	a	Priorizado en la agenda pública	a	Composición de fuerzas partidarias (alta Representatividad)	
		b	Concentrado el poder local	b	No priorizado en la agenda pública	b	Composición de fuerzas partidarias (baja Representatividad)	
5	SOCIALES	5a		5b		5c		
		a	Población con carencias	a	Presencia de patologías sociales	a	Hay Identidad morfológica del barrio	
		b	Población pudiente	b	No presencia de patologías sociales	b	No Hay identidad morfológica del barrio	
6	CULTURAL	6a		6b		6c		
		a	Tiene apropiación la Historicidad del Territorio	a	Tiene Desarrollo de hitos culturales	a	Participación ciudadana activa	
			No tiene apropiación la Historicidad del Territorio	b	No Tiene Desarrollo de hitos culturales	b	No hay participación ciudadana	
FACTORES FUNCIONALES DEL TERRITORIO								
7	CONECTIVIDAD	7a		7b		7c		
		a	Alto estandar	a	Receptor de flujos para interconexión	a	Alta peatonalización	
		b	Bajo estandar	b	No receptor de flujos para interconexión	b	Baja peatonalización	
		7d						
		a	Alta movilidad en medios de transporte alternativos					
		b	Baja movilidad en medios de transporte alternativos					
8	ATRACTIVIDAD	8a		8b		8c		
		a	Cuenta con Activos patrimoniales		Atractivo de flujo turístico	a	Prioridad estratégica en la agenda de ocio	
		b	No cuenta con Activos patrimoniales		No atractivo de flujo turístico	b	No prioridad estratégica en la agenda del ocio	
9	JERARQUÍA	9a		9b		9c		
		a	Residencial	a	Receptor o proximo a NIMBY si	a	Buen Alcance de la regulación sobre suelo	
		b	Industrial	b	Receptor o proximo a NIMBY no	b	Deficiente alcance en la regulación sobre suelo	
			Comerciales					
10	AUTONOMÍA	10a		10b		10c		
		a	No hay nivel de empoderamiento local	a	No hay Concertación de facultades político/administrativas	a	No hay concentración de la propiedad	
		b	hay Nivel de Empoderamiento Local	b	Concertación de facultades político/administrativas	b	Hay Concentración de propiedad	
11	VOCACIÓN	11a		11b		11c		
		a	Barrial	a	Permanencia	a	Inclusiva	
		b	Local	b	Consolidación	b	Exclusiva	
		c	Metropolitana		Transformación			
		d	Regional					

Fuente: Diseño de la matriz (Tobón, 2012)

1.2. TABLA. DESCRIPCIÓN DE FACTORES IDENTITARIOS Y FUNCIONALES

Análisis de factores identitarios	
Demografía	
Economía	
Ambiental	
Político	
Social	
Cultural	
Análisis de factores Funcionales	
Conectividad	
Atractividad	
Jerarquía	
Autonomía	
Vocación	

1.3. TABLA RESULTADO DEL DESEMPEÑO INTEGRAL

AÑOS	ÍNDICE DE EFICACIA	INDICE DE EFICIENCIA	INDICE DE CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	INDICE DE DESEMPEÑO FISCAL	INDICE DE GESTIÓN	INDICE DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES	INDICE DE DESEMPEÑO INTEGRAL	RANKING DEL DESEMPEÑO INTEGRAL A NIVEL NACIONAL	POSICIÓN DPTAL
2005									
2006									
2007									
2008									
2009									
2010									

Fuente: Construcción propia

1.4. TABLA. ANÁLISIS DE PROCESOS Y CUMPLIMIENTO DE METAS EN LOS PDM

ANÁLISIS DE PLANES DE DESARROLLO 2004 -2007, 2008 - 2011, 2012 -2015						
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL	2004-2007		2008-2011		2012-2015	
INDICADOR	META	INVERSIÓN	META	INVERSIÓN	META	INVERSIÓN
EDUCACION						
INFRAESTRUCTURA Y DOTACION DE AULAS						
BIBLIOTECAS						
RESTAURANTES ESCOLARES						
COBERTURA						
FORMACION DOCENTES						
FORMACION JOVENES VALORES						
DOTACION UNIFORMES						
SALUD	2004-2007		2008-2011		2012-2015	
INFRAESTRUCTURA Y DOTACION						
MORBILIDAD						
COBERTURA REGIMEN SUBSIDIADO						
PROGRAMAS DE VACUNACION						
RECREACION Y CULTURA	2004-2007		2008-2011		2012-2015	
INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA						
FINANCIACION DE CAMPEONATOS						
CONSEJO MUNICIPAL DE CULTURA						
PATROCINIO FESTIVALES						
VIVIENDA						
COBERTURA						
SERVICIOS PUBLICOS						
COBERTURA ACUEDUCTO						
CALIDAD AGUA						
COBERTURA ENERGIA ELECTRICA						
COBERTURA RECOLECCION DE BASURAS						
COBERTURA ALCANTARILLADO						
ECONOMIA Y EMPLEO	2004-2007		2008-2011		2012-2015	
EMPLEO						
VIAS						
RURALES						
URBANAS						

Fuente: Construcción propia

1.5. FIGURAS. DIAGRAMAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ÁRBOLES DE PROBLEMAS

DIAGRAMAS ARBOLES DE PROBLEMA



Construcción propia

1.6. TABLA. CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DE PROBLEMÁTICAS Y SOLUCIONES

GRUPO:														
1. Hitos en el municipio de San Jacinto (Bolívar)														
En una perspectiva del de desarrollo municipal, identificar cambios que han favorecido o no, el mejoramiento en la calidad de vida de los San Jacinteros. Colocar una X en los años y periodos de gobierno municipal, en los que usted considera ha habido adelanto (A), Atraso (B), Inercia (C)														
1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
1.1. ¿Cuáles son las razones de Adelanto, Atraso o Inercia?														
1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
1.2. ¿Dónde y que hacían los actores del desarrollo en ese periodo?														
	ESTADO			SOCIEDAD CIVIL			EMPRESARIOS			COOPERACION INTERNACIONAL				
DONDE ESTABAN														
QUE HACIAN														
2. Actores, roles y responsabilidades en las propuestas de solución														
2.1. Para cada solución que proponen identificar que papel deberían jugar los actores del desarrollo														
	ESTADO			SOCIEDAD CIVIL			EMPRESARIOS			COOPERACION INTERNACIONAL			GRUPO QUE REPRESENTAN	
Solución 1														
Solución 2														
Solución 3														
Solución 4														
Solución 5														
GRUPO:														
3. Socialización e incidencia														
Hacer una propuesta en la que sugieran como pueden ponerse en conocimiento los resultados de este ejercicio, a quienes tienen la capacidad de tomar decisiones y ejecutar recursos para ello.														

ANEXO 2

DOCUMENTOS DE MEMORIAS Y SISTEMATIZACIONES

2.1. CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN JACINTO (BOLÍVAR) DESDE LOS FACTORES IDENTITARIOS Y FUNCIONALES

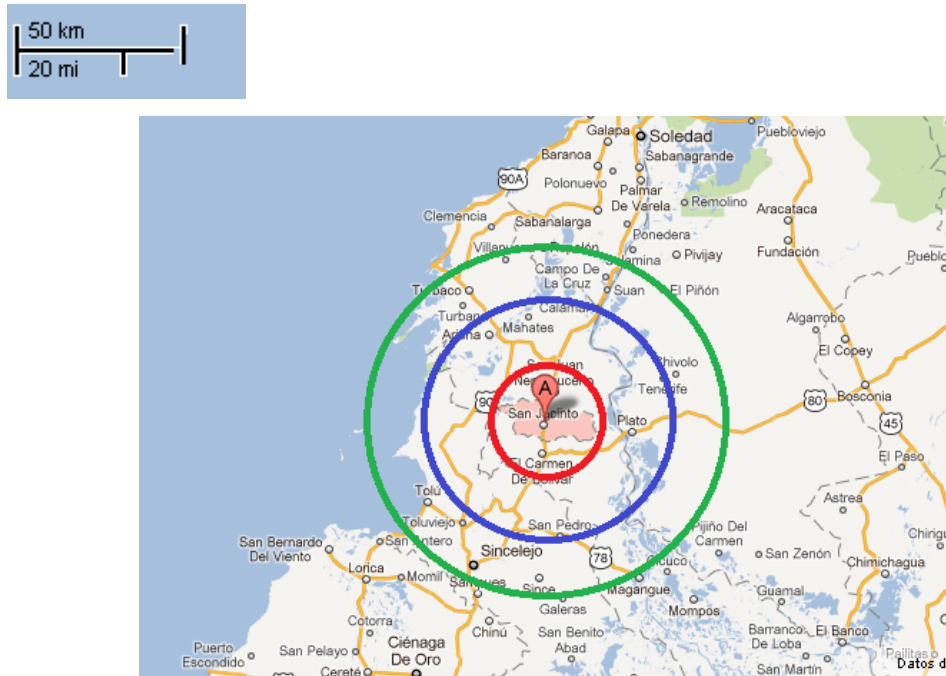


Figura: Elaboración propia. Fuente: Imagen base tomada de la página web Google maps y editada en paint marcando radios de distancia cada 25 km.

Resultados taller de caracterización

Las principales conclusiones del taller en cuanto a la percepción que los participantes tienen sobre su territorio en función de las condiciones actuales, pasadas y las condiciones deseadas a futuro en lo relacionado a los factores funcionales son las siguientes:

- 1) A nivel demográfico la percepción sobre la población del Municipio es muy pareja en cuanto a si hay crecimiento o de crecimiento

poblacional y sobre la existencia de etnias (50-50%). La mayoría opina que la población del municipio es en mayor proporción joven (90%). Esta percepción muestra un gran potencial a nivel poblacional con un panorama de inclusión social.

- 2) A nivel económico la mayoría opina que el municipio es demandante de empleo (100%), con predominio de actividades económicas del sector primario, en segundo puesto el secundario y tercero el terciario (70, 20, 10%). Sobre la economía el 40% opina que se encuentra en proceso de consolidación, el 30% en estancamiento y el 10% en depresión.
- 3) A nivel ambiental el 60% manifiesta que el municipio no está localizado en zona de riesgo, el 70% que dispone de sitios de valor ambiental y el 60% que es receptor de externalidades.
- 4) A nivel político el 60% opina que el poder está atomizado, el 80% que el territorio es priorizado en la agenda pública y el 60% manifiesta que existe alta representatividad.
- 5) A nivel social el 100% opina que es una población con necesidades humanas insatisfechas, el 90% que presenta patologías sociales, el 60% la población presenta identidad morfológica del barrio.
- 6) A nivel cultural el 100% opina que existe apropiación de la historicidad del territorio, el 90% tienen hitos culturales, existe participación ciudadana el 90%.

En lo relacionado a los factores funcionales la percepción que tienen los participantes del territorio es la siguiente:

- 1) En conectividad el 70% destaca que existe bajo estándar, el 70% existen flujos de inter conexión, el 60% opina que existe alta peatonización, la percepción en cuanto la alta o baja movilidad en medios alternativos está dividida 50-50%
- 2) En atractividad la percepción del territorio por parte del 100% tienen la percepción de que se cuenta con patrimonios patrimoniales y es atractivo de flujos turísticos, el 60% que está priorizado en la agenda de ocio.
- 3) La jerarquía el 100% manifiesta que es residencial, el 80% que está próximo a NIMBY¹⁰, el 80% se muestra a favor de que es deficiente la regulación del suelo.
- 4) En cuanto a autonomía el 80% opina que hay empoderamiento local, el 60% hay concertación de facultades político administrativas, el 90% no hay concentración de la propiedad, la vocación mayoritariamente el 50% se inclina por la barrial, el 30% por la local y el 20% por la regional, y que la vocación está en estado de permanencia 70%, frente al 30% que manifiesta está en consolidación.

Los participantes del taller diagnóstico prospectivo son los siguientes: Carmen Delia Tanus Pereira, Dairo Luis Arroyo Guzmán, Dina Luz Sierra Díaz, Franklin José Carmona Cortina, Gabriel Bustillo Guelbrette, Eduardo Luis Ortega Corral, Néstor Gustavo Manrique Ramírez, Robert Enrique Caro Díaz, Rafael G. Morales Bojato, Edwin Manuel Guerrero Ortega, David Arrieta Caro, Mónica Marcela Tobón Zapata, Robert

¹⁰ Reacción de ciudadanos que se organizan para enfrentarse a los riesgos que puedan recibirse en su entorno por externalidades

Rivero Cuadro, Leandro Salvador Sierra Anillo, Luis Armando Vásquez Reyes, William Sierra Pérez.

2.2. DIAGNÓSTICO DEL MUNICIPIO DE SAN JACINTO (BOLÍVAR) CON BASE A LOS RESULTADOS DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO MUNICIPAL

En el marco del Proyecto de investigación: Propuesta para el Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública en el Municipio de San Jacinto (Bolívar) Montes de María, Caribe Colombiano, se propuso como objetivo específico número 2 La elaboración de un diagnóstico de la situación del Municipio de San Jacinto (Bolívar), a partir de la revisión y análisis del Indicador de Desempeño de Gestión Integral, de los últimos tres períodos de gobierno municipal.

Para la realización del diagnóstico del desempeño de la gestión integral de San Jacinto (Bolívar) se toma como referente la metodología para La Medición del Desempeño Integral Municipal, metodología que aplica anualmente el DNP con el concurso de los entes territoriales, la cual se ha constituido en un importante instrumento para evaluar y analizar el desempeño municipal, considerando que ésta arroja señales claves sobre la Gestión Pública municipal, en asuntos tales como: El manejo que los alcaldes han dado a las finanzas públicas que administran, el grado de cumplimiento de las metas de los Planes de Desarrollo, la eficiencia que lograron en el manejo de los recursos, el cumplimiento de las normas de presupuestación, la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones y las capacidades administrativas con que cuentan.

De igual modo, la citada metodología responde a las exigencias constitucionales y legales en materia de seguimiento y evaluación a la gestión de los entes territoriales. Como tal es el caso de las Leyes 617 de

2000 y 715 de 2001 que les han conferido la responsabilidad a los niveles nacional, departamental y municipal de evaluar la Gestión Pública de los municipios, la toma de decisiones de política pública, así como la asignación de recursos con base en los resultados y la problemática local.

La metodología para la Medición del Desempeño Integral Municipal evalúa la gestión de los municipios en los siguientes cuatro componentes integrados: Eficacia, eficiencia, cumplimiento de requisitos legales, gestión. Así mismo, evalúa el desempeño integral de los municipios con base en el Índice de Desempeño Municipal, índice que se construye asignándole una ponderación de igual peso a cada uno de los resultados que obtienen los municipios en los componentes de eficacia, eficiencia, gestión y cumplimiento de requisitos legales. Con base a los resultados del Índice de Desempeño Integral se construye posteriormente un escalafón o ranking, en el cual se ubica a cada municipio en un determinado puesto a escala nacional y departamental.

El Índice de Desempeño Integral resume el desempeño de las administraciones municipales desde una perspectiva integral: Cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, eficiencia sectorial en la utilización de insumos, capacidad administrativa y fiscal y cumplimiento de los requisitos legales previstos en la Ley 715 de 2001 para la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).

Finalmente, El Índice de Desempeño Integral según lo propone El DNP, se constituye en un insumo para que las autoridades territoriales fijen mejoras potenciales en su gestión y es un instrumento para evaluar capacidades institucionales, así mismo para orientar con mejores criterios, la oferta pública de asistencia y acompañamiento.(DNP, 2011)

La metodología para la Medición del Desempeño Integral se empieza a aplicar a los entes territoriales en el año 2005, permitiendo construir una línea base de la gestión para los municipios del país. Por ello los resultados de esta metodología son insumos esenciales en la construcción del diagnóstico de la Gestión Pública del municipio de San Jacinto (Bolívar).

A manera de aporte adicional se presentan los resultados de la medición del Índice de Gestión Integral para los municipios de San Juan de Nepomuceno y El Carmen de Bolívar para efectos de un ejercicio comparativo con estos municipios vecinos con quienes el municipio de San Jacinto mantiene relaciones interinstitucionales y de integración en algunos proyectos.

Proceso metodológico: Consecuentemente con la descripción la herramienta metodológica del Índice de Desempeño de la Gestión Integral instaurado por el DNP, el proceso desarrollado para el Diagnóstico de la situación del Municipio de San Jacinto (Bolívar), a partir de la revisión y análisis del Indicador de Desempeño de Gestión Integral, de los últimos tres períodos de gobierno municipal se realiza a través de los siguientes pasos:

- 1) Recopilar los resultados de las mediciones del desempeño municipal que realiza el DNP anualmente a todas las Entidades Territoriales del País publicadas a través de su página Web y selección de los datos para El Municipio de San Jacinto (Bolívar): Web y selección de los datos para El Municipio de San Jacinto (Bolívar)
- 2) Diligenciamiento de la matriz: Resultado del desempeño integral en El Municipio de San Jacinto (Bolívar), con los datos anuales obtenidos del Índice de Desempeño Integral y de cada uno de sus componentes y sub componentes.

- 3) Análisis de los resultados anuales y las tendencias de cada uno de los componentes y sub componentes.
- 4) Interpretación de los resultados según la metodología del DNP
- 5) Elaboración del informe final

Análisis del índice de desempeño integral en el municipio de San Jacinto (Bolívar): De acuerdo a lo expuesto anteriormente , El Índice Anual de Desempeño Integral del Municipio de San Jacinto (Bolívar) resume el desempeño que las administraciones municipales alcanzaron desde una perspectiva integral: Desde el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, la eficiencia sectorial que lograron en la utilización de insumos, la capacidad administrativa y fiscal desarrollada y el cumplimiento de los requisitos legales de la Ley 715 de 200 en la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Así mismo ubica al municipio en un escalafón o Rankin a nivel nacional y departamental.

La interpretación del Índice de Desempeño Integral se hace con base a los rangos de desempeño provistos por el DNP, donde las calificaciones cercanas a 100 corresponden a los municipios de mejor desempeño integral, por serlos municipios que cumplen lo establecido en sus Planes de Desarrollo, consiguen la mayor cantidad de bienes y servicios en relación con los insumos que utilizan, cumplen a cabalidad lo estipulado en la Ley 715 de 2001 en cuanto a la ejecución de los recursos del SGP y tienen una alta capacidad de gestión administrativa y fiscal. (p.e. Tabla)

Tabla5. Rangos de calificación del desempeño integral municipal

Niveles de cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de cumplimiento	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	< 40

Fuente: DNP, 2011

Para el caso de San Jacinto (Bolívar) los resultados anuales del Índice de Desempeño Integral que se tienen disponibles corresponden a dos períodos de gobierno municipal, esto es del año 2005 al 2010. Así pues, no fue posible evaluar con base a esta metodología los tres últimos períodos de gobierno que se propusieron inicialmente.

El histórico del Índice de Desempeño Integral para El Municipio de San Jacinto (Bolívar) revela que éste se ha mantenido en los niveles bajo y crítico de acuerdo a los rangos de desempeño. (p.e. Tabla 2)

De igual manera, el mejor puesto que ha logrado El municipio de San Jacinto (Bolívar) en el ranking nacional es el 875 en el año 2008. En el nivel Departamental El Municipio de San Jacinto ascendió de los puestos 42 y 43 en los años 2006-2007, logrando la mejor posición del período de estudio en el año 2009 en el puesto 9. Sin embargo desciende a los puestos 16 y 15 en los años 2009 y 2010 respectivamente.

Tabla 6. Resultados del Índice de Desempeño Integral en San Jacinto (Bolívar)

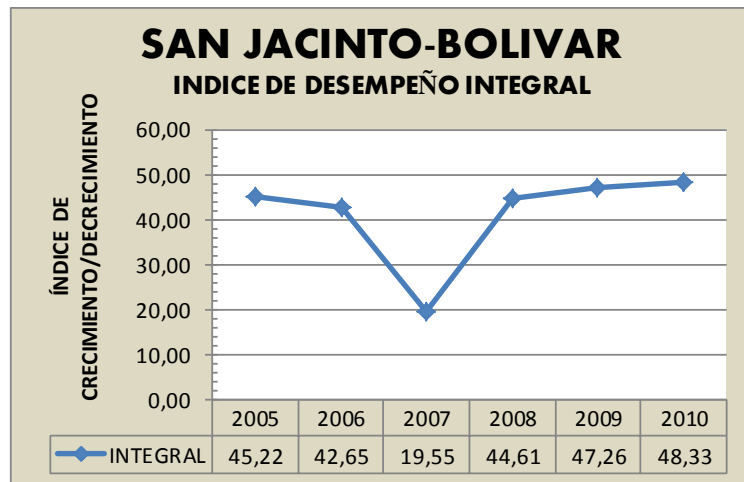
AÑOS	ÍNDICE DE EFICACIA	INDICE DE EFICIENCIA	INDICE DE CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	INDICE DE DESEMPEÑO FISCAL	INDICE DE GESTIÓN	INDICE DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES	INDICE DE DESEMPEÑO INTEGRAL	RANKING DEL DESEMPEÑO INTEGRAL A NIVEL NACIONAL	POSICIÓN DPTAL
2005	97,60	4,72	33,33	31,80	32,57	80,90	45,22	925	
2006	36,75	27,56	0,00	0,00	53,58	52,70	42,65	951	42
2007	0,00	24,56	3,30	37,77	20,54	33,10	19,55	1082	43
2008	0,00	39,28	56,92	58,06	57,49	81,66	44,61	875	9
2009	0,00	33,39	73,37	56,34	64,85	90,79	47,26	935	16
2010	5,38	34,12	62,30	64,22	63,26	90,56	48,33	932	15

Fuente: Datos DNP, 2011. Construcción propia

En lo relacionado al comportamiento del Índice de Desempeño Integral desde el punto de vista cuantitativo revela una tendencia a la estabilización en el rango de 40 puntos, con un fuerte descenso en el año 2007(19,55). Se observa una mejoría a partir en los años 2008, 2009 y 2010, pero se

mantiene en el mismo rango. El comportamiento del Índice de Gestión Integral revela falencias muy importantes en materia de Gestión Pública dado que mantenerse en el nivel Bajo es aún precario para los municipios. (p.e. Figura 1).

Se destaca que el comportamiento del Índice de Desempeño Integral tiene un comportamiento de deterioro en el período de gobierno 2004-2007, comportamiento diferentes al que se aprecia en el período de gobierno 2008-2011, en la medición realizada de los años 2005 al 2010.

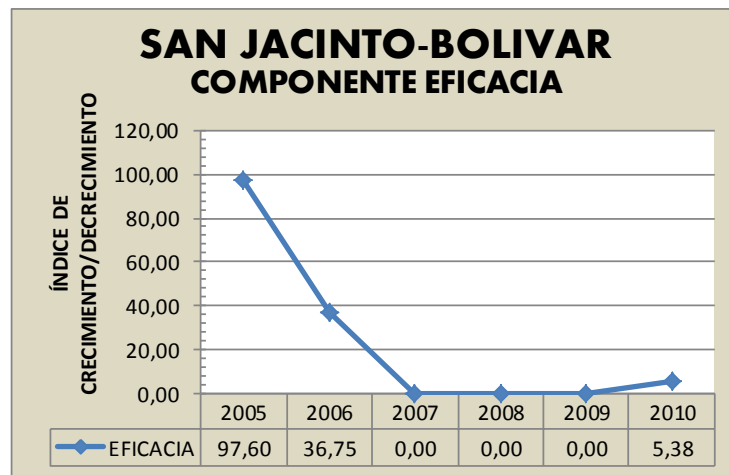


Comportamiento del Desempeño Integral del Municipio de San Jacinto (Bolívar)

Estos resultados permiten obtener una caracterización inicial del desempeño del municipio de San Jacinto (Bolívar) en cuanto a que revelan que el municipio no dio pleno cumplimiento a las metas propuestas en los PDM de los períodos del 2004-2007 y del 2008-2011. La baja eficiencia sectorial que alcanzó en la producción de productos y servicios en relación a la utilización de insumos, las débiles capacidades administrativas y fiscal desarrolladas, y el no cumplimiento a cabalidad de los requisitos legales previstos en la Ley 715 de 2001 para la ejecución de los recursos del SGP, en los períodos de referencia.

Para efectos de profundizar en el diagnóstico de desempeño del Municipio de San Jacinto (Bolívar) a continuación se presentan el análisis de los resultados de los componentes del Índice de Desempeño Municipal.

2.3.1. Análisis del indicador de eficacia



Comportamiento del Índice de Eficacia

El índice de eficacia mide el estado de avance en el cumplimiento de las metas programadas en el Plan de Desarrollo con base a la sumatoria de la ponderación del Índices de sectores básicos y el índice de Otros Sectores.

De donde el Índice de sectores Básicos mide el cumplimiento de las metas programadas en los sectores de educación, salud y agua potable. En tanto que el Índice de Otros Sectores hace lo propio con las metas de Otros Sectores. Esta ponderación se realiza porque la mayoría de los recursos del SGP se destinan a financiar programas y proyectos que buscan dar cumplimiento a las metas de Sectores Básicos.(DNP, 2011)

El escalafón para medir el Índice de eficacia está en un rango de 0 a 100 puntos, donde 100 es el puntaje que reciben los municipios que realizaron un buen ejercicio de planeación, la ejecución presupuestal responde a las prioridades definidas en el Plan de Desarrollo y cumplen la totalidad de las metas previstas para la vigencia. En el caso contrario, los municipios con calificación 0 son los que no reportan información no cumplen las metas programadas, o sea aquellos cuya ejecución presupuestal no responde a los compromisos adquiridos con la población. (p.e. Tabla 3)

Tabla 7. Rangos de interpretación del componente de eficacia

Niveles de cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de cumplimiento	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	< 40

Fuente DNP, 2011

El histórico del componente de eficacia del Índice de gestión integral del El Municipio de San Jacinto (Bolívar) ha venido descendiendo abruptamente en el período comprendido entre el año 2005-2010. La anterior afirmación se puede visualizar en la gráfica donde la calificación del componente de eficacia parte del nivel Sobresaliente, desciende al nivel bajo (36.75) en el año 2006. El municipio registra una calificación de 0 en los resultados anuales del 2007, 2008 y 2009. Finalmente en el año 2010 tiene calificación de 5.38 puntos, permaneciendo en el nivel Crítico. (p.e. Figura 2)

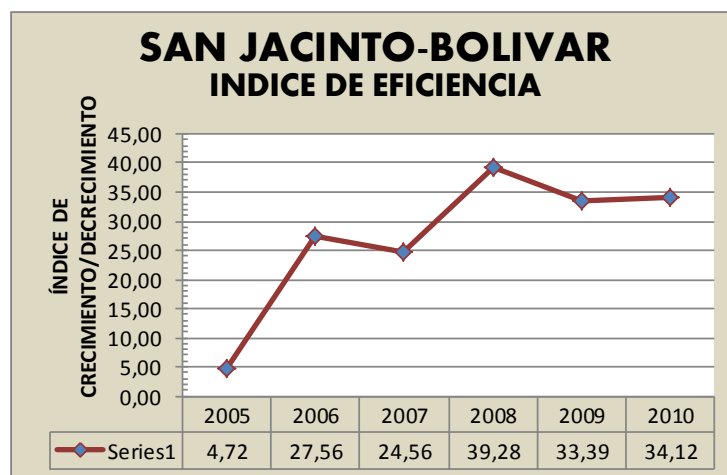
Estos resultados, ubican a San Jacinto en un nivel de cumplimiento en el Índice de Eficacia Crítico del año 2007 al año 2010.

La interpretación de esta calificación denota que el municipio de San Jacinto ha tenido un desempeño ineficaz en el cumplimiento de las metas establecidas en los Programas de Gobierno 2004-2007 y 2008-2011.

En lo relacionado a la calificación del componente de eficacia del año 2005, no hay la certeza de que ese haya sido el resultado real de cumplimiento en las metas del PDM del Municipio de San Jacinto (Bolívar), dado que en la fuente bibliográfica consultada los sub componentes de éste, todos registran en un 100%, lo que daría entender que el municipio cumplió en el período 2004 con todas las metas de producto definidas en el PDM 2004-2007. Sin embargo, validando las metas propuestas en el PDM y actores locales se corrobora que hubo incumplimiento de las metas propuestas.

Por otra parte, a partir del año 2006, en la publicación de los resultados de la medición del desempeño municipal, éstos no revelan los datos de los subcomponentes, lo cual impide analizar la valoración de estas cifras, lo cual impide continuar profundizando en el comportamiento del municipio en materia de eficacia para los años subsiguientes.

2.3.2. indicador de eficiencia



Comportamiento Índice de Eficiencia

El componente de eficiencia tiene como objetivo primordial medir la relación entre productos obtenidos e insumos utilizados por un municipio en el proceso de producción de bienes y de prestación de servicios básicos.

En otras palabras decir, la eficiencia como medida de desempeño de la gestión permite evaluar la capacidad de un municipio de lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con los demás municipios.

Igualmente, con la medición del componente de eficiencia se pueden identificar las unidades de producción más eficientes y calcular las mejoras potenciales de las entidades identificadas como relativamente ineficientes y, con base en estos resultados obtenidos, se pueden tomar decisiones encaminadas a reasignar recursos para optimizar insumos y a focalizar acciones institucionales hacia los municipios que presenten bajos niveles de eficiencia con el fin de mejorar la relación entre los insumos y los productos obtenidos

A partir de cada una de las funciones de producción se obtiene un índice de eficiencia relativo que oscila entre 0 y 100, en el cual 100 es la calificación del municipio eficiente, las calificaciones por debajo de ese valor sugieren niveles de ineficiencia que van desde crítico hasta sobresaliente. De esta manera se obtienen seis indicadores de eficiencia relativa -uno por cada función de producción-, a partir de las cuales se calcula un indicador promedio que se llama el índice de eficiencia global.

Tabla 8. Rangos de interpretación del componente de Eficiencia

Niveles de cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de cumplimiento	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	< 40

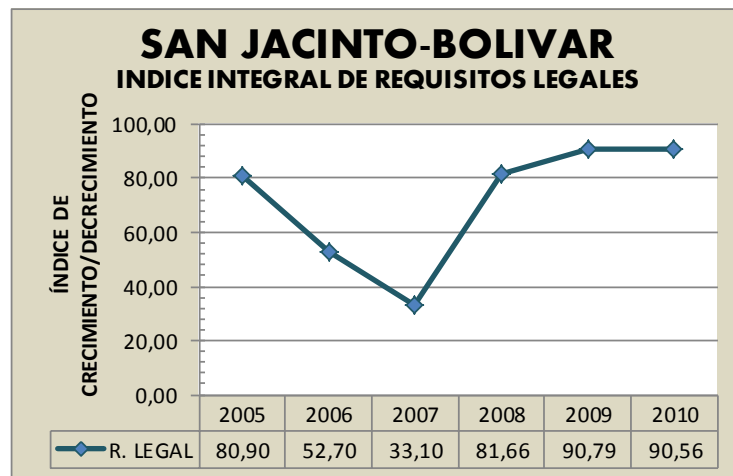
Fuente DNP, 2011

El histórico del componente de eficiencia del El Municipio de San Jacinto (Bolívar) tiene una tendencia ascendente. Inicia en el año 2005 en el nivel Crítico (4,72), presenta un ascenso significativo al nivel Bajo en el

año 2006 (27,56), desciende en el 2007 (24,56). A partir del año 2008 aunque presenta mejoría permanece en el nivel Bajo en el año 2008 (39,28), 2009 (33,39) y 2010 (34,12).

Los resultados obtenidos con esta evaluación plantean que si bien la calificación del Índice ha sido ascendente, de mejoría en los dos períodos de gobierno 2004-2007 y 2008-2011, el municipio mantiene un desempeño ineficiente en el proceso de producción de bienes y prestación de servicios básicos. Es decir, que el municipio no ha desarrollado una capacidad de gestión para lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo).

2.3.3. *Indicador integral de cumplimiento de requisitos legales*



Comportamiento del Índice Integral de Requisitos legales

El Indicador Integral de Cumplimiento de Requisitos Legales, IICRL evalúa el cumplimiento del marco normativo previsto por la Ley 715 de 2001, la Ley 1176 de 2007 y los decretos reglamentarios, relacionados con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Esto es, el cumplimiento de los requisitos legales en la efectiva

incorporación y ejecución de los recursos del SGP por parte de los municipios y distritos.

De esta manera, El IICRL evalúa el nivel de cumplimiento en la incorporación ingreso y la ejecución del gasto (funcionamiento, inversión y servicio de la deuda) realizado por los municipios y distritos con los recursos del SGP en las asignaciones especiales (alimentación escolar y ribereños del río grande de la Magdalena) y en las participaciones sectoriales (educación, salud, agua potable y saneamiento básico, propósito general)(DNP, 2011).

Los rangos para medir el IICRL en los municipios es la siguiente:

Tabla 9. Rangos de interpretación del indicador integral de cumplimiento de requisitos legales

Calificación	Rango	Valor del Indicador
Cumplimiento óptimo	Mayor o igual al 95%	Municipios que en todos los componentes ejecutan en forma consistente, tanto en ingresos como en inversión, los recursos del SGP asignados por el CONPES Social acorde con los objetivos definidos por la Ley.
Incumplimiento bajo	Menor al 95% y mayor o igual al 80%	Municipios que presentan leves diferencias en la ejecución de algunos componentes del SGP, frente a lo asignado por la Nación.
Incumplimiento medio	Menor del 80% y mayor o igual al 50%	Entidades territoriales con medianos problemas en la incorporación y destinación de los recursos del SGP, frente a lo asignado por la Nación y las disposiciones legales.
Incumplimiento alto	Menor al 50%	Municipios donde hay un alto margen entre los recursos asignados del SGP y la incorporación y ejecución presupuestal de los mismos, lo que no les permite cumplir con los objetivos de inversión social conforme a lo previsto en las disposiciones legales.
Igual a cero	Igual a 0%	Municipios cuya información no tienen soporte físico o reportaron extemporáneamente o no reportaron información sobre ejecución presupuestal.

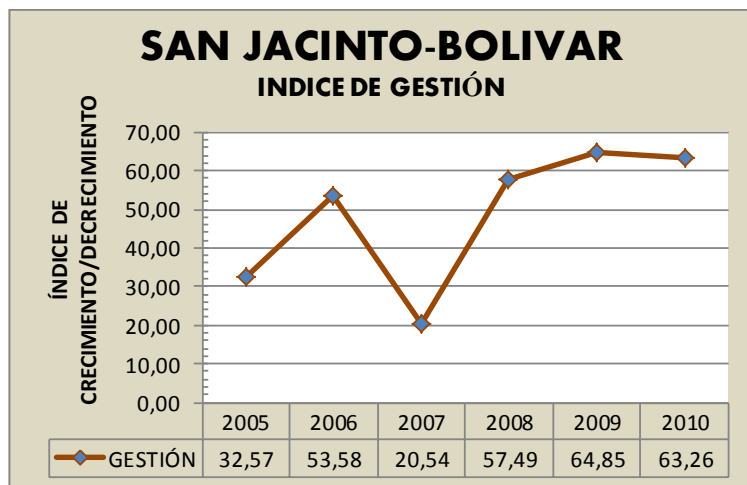
Fuente DNP, 2011

En el caso del municipio de San Jacinto (Bolívar), el histórico del IICRL inicia con una significativa tendencia a la baja en el 2005 con partiendo de un nivel de incumplimiento bajo (80,9), desciende a un nivel de Incumplimiento Medio (52.7) en el 2006, en el 2007 desciende a un nivel de Incumplimiento Alto (33,10), siendo esta última la calificación más baja del periodo analizado. A partir del año 2008 se mantiene una tendencia

creciente en el indicador ubicándose en un nivel de Incumplimiento bajo en estos años, 2008 (81,6), 2009 (90,7) y 2010 (90,5). (p.e. Figura)

Los resultados de éste indicador revelan que El Municipio ha tenido un nivel de incumplimiento Bajo en la incorporación de ingreso y ejecución del gasto (funcionamiento, inversión y servicio de la deuda) con los recursos del SGP de las participaciones sectoriales (educación, salud, agua potable y saneamiento básico, propósito general), según las disposiciones de la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007, en el período 2008-2010. En el período anterior 2005-2006 la tendencia fue descendente de un incumplimiento bajo a un incumplimiento alto.

2.3.4. Componente de gestión administrativa y fiscal



Comportamiento del Índice de Gestión

El Índice de Gestión es el promedio entre el Índice de Capacidad Administrativa y el Índice de Desempeño Fiscal. La integración de estos componentes brinda señales importantes acerca de los resultados en Gestión Pública obtenidos por las administraciones municipales, entendiéndose por Gestión Pública el conjunto de procesos económicos,

ambientales, políticos, institucionales, físicos y financieros, concebidos desde su planificación, ejecución y evaluación para el cumplimiento de los Planes de Desarrollo municipales(DNP, 2011).

El índice de Gestión resume, entonces, la capacidad administrativa y financiera de un municipio para materializar los objetivos y metas programadas en el Plan de Desarrollo, sirve además como instrumento explicativo de los resultados alcanzados en los componentes de Eficacia y Eficiencia de la evaluación integral.

El escalafón para evaluar el Índice de Gestión son los siguientes:

Tabla 20. Rangos de interpretación del componente de gestión

Niveles de Gestión	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de Gestión	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	<40

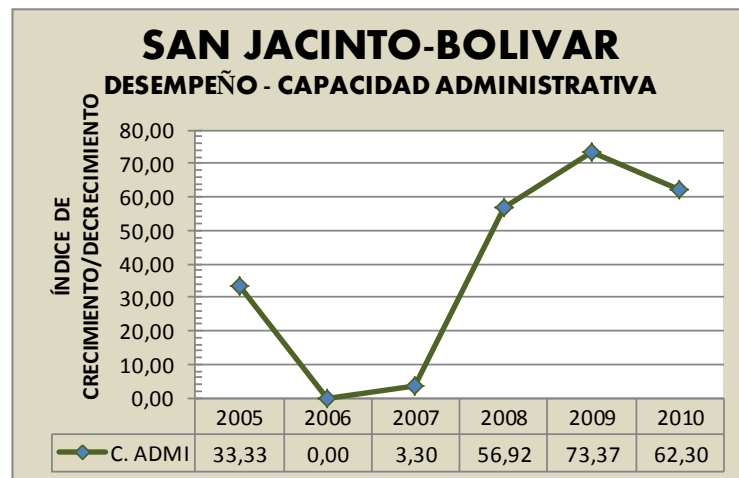
Fuente DNP, 2011

En el municipio de San Jacinto (Bolívar) el comportamiento histórico del componente de Gestión, inicia en el año 2005 en el nivel Crítico (32.5) del Escalafón Nacional. En el 2006 asciende al nivel Bajo (53,58%). Vuelve a caer al nivel Crítico (20,5%) en el año 2007. Siendo este el nivel as bajo del período analizado. En el nuevo periodo de gobierno municipal el comportamiento del Índice de Gestión es ascendente, en el 2008 se alcanza el nivel Bajo (57,4). En los años siguientes alcanza el nivel Medio obteniendo en el en el año 2009 64.85 puntos, con un leve descenso en el 2010 63,2 puntos. El puntaje más alto es el del 2009.

Los anteriores resultados revelan que el municipio en el período 2005-2006 muestra una tendencia muy variable con ascensos y descensos muy fuertes, lo que llevaría a concluir cierta inconsistencia en el desarrollo de capacidades administrativas y financieras. De manera diferente en el

período 2008-2011 que presenta una tendencia principalmente ascendente, lo que supondría el desarrollo de capacidades de gestión administrativas y financieras de forma más constante, sin llegar a un nivel satisfactorio.

2.3.5. Capacidad administrativa



Índice Capacidad Administrativa

El índice de capacidad administrativa mide la disponibilidad de recursos humanos y tecnológicos, así como la adopción de acciones, métodos, procedimientos y mecanismos de prevención, control y evaluación, para el mejoramiento continuo de la entidad territorial

La estimación del índice de capacidad administrativa resulta de realizar el promedio simple de los siguientes cinco indicadores: Estabilidad del Personal Directivo, Profesionalización de la Planta, Disponibilidad de Computador Nivel Directivo, Asesor, Profesional y Técnico, Automatización de Procesos, Modelo Estándar de Control Interno (MECI).

Para la evaluación, los municipios reportan la información de planta de personal, disponibilidad de computadores y automatización de procesos, a través del aplicativo Sistema de Información para la Captura de ejecuciones

presupuestales versión anual-Sicep. En tanto que El Departamento Administrativo de la Función Pública suministra la información del nivel de desarrollo del Modelo Estándar de Control Interno - MECI, con base en los resultados de la encuesta anual que para el efecto aplican a las entidades territoriales.

El escalafón de rangos de interpretación del Índice de gestión es el siguiente:

Tabla 21. Rangos de interpretación del componente de capacidad administrativa.

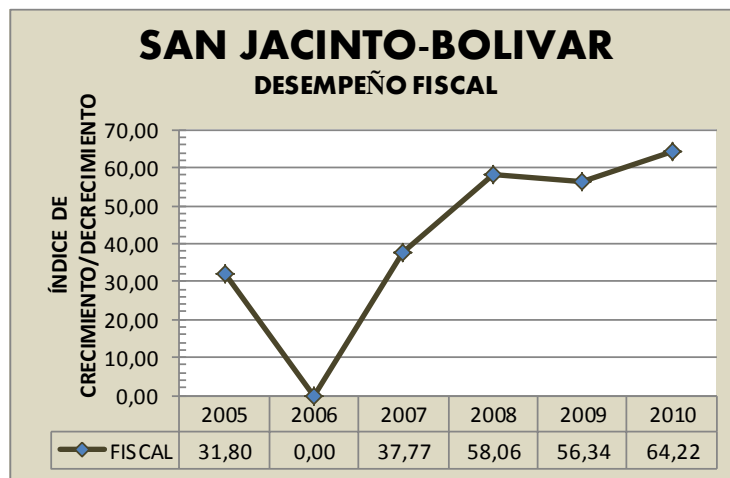
Niveles de Capacidad Administrativa	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de Capacidad Activa	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	<40

El histórico del Índice de Capacidad Administrativa parte de una calificación de 33,3 situado en el nivel Crítico en el año 2005. El DNP no entrega cifras con respecto al año 2006. En el año 2007 desciende abruptamente a 3,3, permaneciendo en el nivel Crítico al finalizar el período de gobierno. El nuevo periodo administrativo municipal logra superar los niveles críticos en el año 2008 ubicándose en el nivel Bajo (56,92). En el año 2009 alcanza el nivel más alto logrando el nivel Satisfactorio (73,37). Sin embargo, en el año 2010 se vuelve a experimentar un nuevo decrecimiento, situándose en el nivel Medio (62,3)

El comportamiento del Índice de Capacidad Administrativa revelaría que el desarrollo de capacidades administrativas fue prácticamente nulo en el período de Gobierno 2004-2007. En el período 2008-2011 aunque el comportamiento del índice es ascendente, no logra mantenerse en el nivel satisfactorio, descendiendo en el año 2010 al nivel medio.

En lo relacionado al avance en la implementación del MECI la última evaluación del Departamento Administrativo de la Función Pública en el año 2011 es de 76.5, lo que ubica esta evaluación en el nivel de incumplimiento medio, según lo informa el Jefe de Control Interno de la Alcaldía de San Jacinto.

2.3.6. Desempeño Fiscal



Comportamiento del Índice de Desempeño Fiscal

El objetivo del índice de desempeño fiscal es el de evaluar el estado de las finanzas de los municipios. A través de este indicador se mide globalmente el resultado fiscal alcanzado cada año en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 significan que la entidad territorial logró un Buen balance en su desempeño fiscal, cumpliendo los siguientes aspectos (DNP, 2011): Suficientes recursos para sostener su funcionamiento, Cumplimiento a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617/00, Importante nivel de recursos propios (solvencia tributaria) como contrapartida a los recursos de SGP, ALTOS niveles de inversión, adecuada capacidad de respaldo del

servicio de su deuda, generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solvencia financiera.

Los rangos que ayudan a caracterizar a los municipios de acuerdo a los anteriores aspectos son los siguientes:

Tabla 22. Rangos de interpretación del componente de desempeño fiscal.

Nivel de Desempeño fiscal	Solvente	Sostenible	Vulnerable	Riesgo	Deterioro
Rangos de desempeño fiscal	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	< 40

Fuente DNP, 2011

El histórico del Índice de Desempeño Fiscal en El Municipio de San Jacinto (Bolívar) inicia en el año 2005 en el nivel de Deterioro del Escalafón Nacional con 31,8 puntos. En el año 2006 la calificación es 0. Se mantiene en el nivel de Deterioro en el año 2007 con 37,77. Aunque existe un crecimiento constante desde el año 2008 (58,06) ubicándose en un nivel Vulnerable, no logra superar este nivel en los años 2009 (56,34) y 2010 (64,22).

Respecto a los resultados de esta medición es importante señalar nuevamente la necesidad que El DNP revele los resultados de los subcomponentes, ya que esta información resultaría muy útil para analizar el comportamiento de las finanzas de acuerdo a los criterios evaluables según la metodología. Lo cual permitiría profundizar en el análisis de las causas del resultado del desempeño fiscal del municipio al ubicarse en un nivel Vulnerable de la escala nacional.

2.3. Análisis comparativo de los índices de gestión integral a escala subregional

Para efectos de complementar el análisis del desempeño de la gestión integral del municipio de San Jacinto comparativamente con los municipios de San Juan de Nepomuceno y El Carmen de Bolívar, con quienes se mantienen vínculos institucionales se adelantó la recopilación de los resultados para estos dos municipios en el periodo de estudio.

Tabla No. 23 Resultados de la medición del Índice de desempeño integral para los municipios de San Juan, San Jacinto, El Carmen de Bolívar (Bol.)

INDICE INTEGRAL						
MUNICIPIOS	2005	2006	2007	2008	2009	2010
SAN JUAN NEPOMUCENO	58,26	66,49	61,71	62,49	60,48	54,00
SAN JACINTO	45,22	42,65	19,55	44,61	47,26	48,33
EL CARMEN DE BOLIVAR	52,81	20,77	31,81	31,99	12,09	39,31

Según la información recolectada se encuentra que el comportamiento del IDGI en el caso de San Juan de Nepomuceno, del año 2005 al año 2010, ha sido descendente. Si bien en el período gubernamental 2004-2007 los dos primeros años tuvieron una dinámica ascendente, a partir del año 2007 la tendencia es descendente. Esta tendencia se mantiene en el período gubernamental 2008-2010.

Para el caso de El Carmen de Bolívar, en el período de gobierno 2004-2007 pasó de un rango bajo en el 2005, a un rango crítico hasta el año 2007. En el período 2008-2010 se mantiene en un rango crítico.

Los resultados de esta evaluación permiten inferir que ambos municipios mantienen unas limitantes similares en los resultados del desempeño integral municipal.

2.4. ANÁLISIS SECTORIAL DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL

El objeto del análisis de los PDM fue EL de identificar procesos de avance en el cumplimiento de metas en los sectores básicos y la ejecución de recursos de inversión municipales en tales sectores. Los resultados y conclusiones que arrojó el análisis propuesto son los siguientes:

2.4.1 *Sector Educación.* Se encuentra que el Municipio se encuentra descertificado en materia educativa. Esto data desde la expedición de la Ley 715. El Municipio recibe sólo recursos de gratuidad – calidad educativa.

Infraestructura educativa:

Los tres PDM analizados (2004–2007, 2008-2011 y 2012-2015) describen problemas en infraestructura locativa (déficit cuantitativo y cualitativo) a nivel urbano y rural, sin servicios públicos de alcantarillado, acueducto. El PDM 2004-2007 establece que solo el 40% de las instituciones educativas posee el servicio de energía eléctrica, asunto que no es abordado en los PDM de los siguientes períodos.

En los PDM 2004–2007, 2008-2011 no se presenta el déficit (diagnóstico) en número de aulas. La meta que se propone El PDM 2004-2007 es la de ampliar la cobertura y calidad de la infraestructura locativa en el cuatrienio y hace una asignación presupuestal para adecuación y mantenimiento de aulas de \$ \$133.576.820. El PDM 2008-2011 aumentar la cobertura de infraestructura educativa de un 60% (150 aulas) a un 80%, proponiendo como meta adecuar 30 aulas con una asignación presupuestal de \$360.000.000. El PDM 2012-2015 presenta el déficit actual de 20 aulas y un laboratorio y problemas de inseguridad. Propone como meta la construcción de 15 aulas nuevas dotadas, un laboratorio y el cerramiento de un Instituto Educativo.

El diagnóstico de los dos PDM 2004-2007 y 2008-2011 no arroja datos que ilustren la real necesidad del sector en materia de infraestructura, que refleje una mejor proyección y cumplimiento de las metas de los PDM. El diagnóstico del PDM 2012-2015 arroja datos más detallados del sector educativo y propone la reducción del déficit de infraestructura locativa, pasar del 40% en cobertura de inmobiliarios y a un 100% laboratorios.

Biblioteca Municipal

El PDM 2004-2007 se propuso adecuar la Biblioteca Municipal y el centro de cómputo con internet con una asignación de recursos de \$24.000.000, el PDM 2008 – 2011 propuso la actualización la Biblioteca Municipal y siete escolares con recursos Departamentales. El PDM 2012-2015 presenta en el diagnóstico que el espacio es inadecuado y propone como meta una Biblioteca Pública Urbana y 1000 niños en programa de lectura.

Hay cierta continuidad en cuanto a la actualización de la Biblioteca Pública municipal. El PDM 2012-2015 propone la dotación de libros y textos escolares a 15 sedes educativas. Y la construcción de una nueva sede en este período por las malas condiciones de infraestructura en que se encuentra la actual.

Cobertura en Educación

El PDM 2004-2007 presenta en el diagnóstico una cobertura a nivel educativo en pre escolar del 50.1%, primaria, 79.8%; Secundaria y Media de 63.31%. Estimando que aproximadamente 3.926 niños y niñas (37.46%) no asisten a la escuela por falta de cupos y miseria extrema. Proponen llegara a una cobertura en básica primaria del 100% en ingreso a niños que están por fuera del sistema con una asignación presupuestal de

\$35.000.000. El PDM 2008-2011 propone ampliar la cobertura del sistema educativo en un 2% otorgando 146 nuevos cupos, sin especificar los niveles educativos, para un total de 7.290 que es el 98% de estudiantes, la asignación presupuestal es de \$ 8.760.000. El PDM 2012-2015 presenta la línea base de 5.787 niños que actualmente asisten a la Instituciones educativas y propone como meta mantener tasas de cobertura (5.787 niños en edad escolar) 5.785 con gratuidad en la educación e incremento de la cobertura bruta en la educación media del 70.6% al 93%.

Se presenta continuidad en la estrategia de ampliar cobertura, no obstante los datos de cobertura son diferentes. El PDM 2008-2011 no especifica los datos del déficit y la cobertura (Línea base) en niveles escolares para una adecuada proyección de metas y presupuesto, como también poder constatar la evolución del sector y el cumplimiento de las metas de los PDM en los cuatrienios. El PDM 2012-2015 presenta un detallado diagnóstico al año 2011.

Se evidencia la incoherencia en la información (líneas base y metas) de un cuatrienio a otro, lo que dificulta evaluar el logro de metas.

Dotación Uniformes

El PDM 2004-2007 determina en el diagnóstico la falta de apoyo a familias pobres y consecuente deserción escolar. Propone como meta la dotación de uniformes y útiles escolares al 100% de estudiantes con una asignación presupuestal de \$ 4.000.000. El PDM 2008-2011 en el diagnóstico identifica que la dotación en la cobertura de uniformes y de útiles escolares fue de 0%; Propone como meta el suministro de 6.857 uniformes (cobertura 94%); útiles escolares: 5.000 kits Cobertura 69%, con

una asignación presupuestal de \$ 192.000.000. El PDM 2011-2015 no hace referencia a la dotación de uniformes.

Al parecer no se cumple con la meta en el cuatrienio 2004-2007 de la dotación de uniformes y kit escolares según el diagnóstico del PDM 2008-2011, pese a que se identificaban y asignaban recursos.

Esta situación parecería indicar que no hay correspondencia entre los Planes de Desarrollo y los Planes operativos anuales de inversión (POAI) y presupuestos, lo cual refleja una débil planeación y gestión presupuestal en el municipio, dado que al parecer los PDM son un instrumento que se presenta por cumplir, pero si tener la certeza de que se cumplirá con las metas establecidas y sin un compromiso claro respecto a los recursos asignados y/o los que se requerirían para el asunto en cuestión. Por otra parte no es notable el seguimiento de Los Consejo en el seguimiento a lo que aprueban.

Restaurantes Escolares

El PDM 2004-2007 diagnostica baja cobertura en restaurantes escolares sobre todo a nivel rural y se propone como meta gestionar el montaje de 8 restaurantes escolares, ampliando la cobertura al 80%, sin especificar el número actual de unidades. Los recursos serían de la Nación. El PDM 2008-2011 PDM 2004-2007 diagnostica baja cobertura y propone como meta ampliar la cobertura en alimentación en la básica primaria en un 14%, generando 1016 cupos nuevos con una asignación presupuestal de \$ 125.000.000. El PDM 2011-2015 propone alimentación escolar a 2020 estudiantes.

El diagnóstico no revela en datos numéricos y estadísticos la real necesidad de restaurantes escolares que permita evidenciar la adecuada proyección de metas y presupuesto, así como el avance en las metas propuestas para este tema.

2.4.2 *Política de juventud.* El PDM 2004-2007 plantea la inexistencia de programas de participación de la juventud y de políticas de formación de liderazgo. Propone la creación de escuela para jóvenes, con un presupuesto municipal de \$ 8.000.000 y la creación de una Secretaria para la Juventud. Esta Secretaria funcionó adscrita a la Secretaría de Educación, mas no se creó la escuela para jóvenes. El PDM 2008-2011 diagnóstica la inexistencia de programas para la juventud y propone como metas la creación del Consejo Municipal de Juventud - CMJ, la creación de la casa para la juventud, apoyo a escuela de liderazgo, grupos juveniles, etc. con una asignación presupuestal de \$ 132.000.000.

En una re estructuración administrativa del Gobierno 2008-2011 se suprime la Secretaria de Juventud y se trasladan estos temas a la Secretaria de gestión Social, se lleva a cabo la formación del CMJ con el apoyo técnico y económico de Política de Consolidación Territorial, proceso que no se culmina en el 2011, sino que pasa al siguiente año; la casa de la juventud no se construye, dado que se construye un Centro de Convivencia con el apoyo de la Política de Consolidación territorial. El PDM 2012-2015 en el diagnóstico identifica un CMJ inactivo y propone la reactivación del mismo y otras acciones para jóvenes emprendedores, etc.

Hay continuidad en el reconocimiento de la necesidad de participación de las juventudes, no obstante parecería evidenciarse incumplimiento de metas en el cuatrienio 2004-2007. En el período 2008-2011 se inicia la formación del con el apoyo económico de la Política de Consolidación territorial, pero no se apropian los recursos del presupuesto municipal para

estas actividades. En el PDM 2012-2015 el diagnóstico identifica un CMJ inactivo y propone la reactivación del mismo, lo cual no se corresponde con la realidad dado que estaba en proceso de conformación, además se proponen otras acciones para jóvenes emprendedores.

Se evidencia la falta de reconocimiento de los procesos que se venían implementando en la administración pasada en la conformación del CMJ (Inactivo). No obstante se propone al apoyo para su funcionamiento.

2.4.3 *Sector Salud.* El Municipio se encuentra descertificado en salud según el PDM 2012-2015 y estos recursos estuvieron embargados en los períodos en referencia, recibiendo el Municipio sólo recursos para atención y prevención.

Infraestructura

El PDM 2004-2007 señala en el diagnóstico que El Municipio cuenta con un Hospital Local de 1er Nivel, 4 puestos de Salud Rural, IPS Privada. La meta que propone es la creación de puestos de salud nocturnos en sectores (No especifica cuantos) con una asignación presupuestal de \$ 6.000.000. El PDM 2008-2011 de igual manera identifica en el diagnóstico un Hospital Local de 1er Nivel, 4 puestos de Salud Rural, IPS Privada y tres administradoras de Régimen subsidiado (Mutual Ser, Salud vida y Comparta). La meta del cuatrienio es la de adecuar 6 puestos de salud. El PDM 2012-2015 Identifica en el diagnóstico que el municipio se encuentra descertificado en salud y se cuenta con una ESE con dificultades financieras, técnicas, científicas y legales. Así mismo una disminución en la cobertura en salud (régimen contributivo y subsidiado), según datos del DNP. El diagnóstico revela inconsistencias en la información de cobertura según el DANE y la secretaria de salud municipal en el número de personas

afiliadas al SISBEN 2010 y 2011. La meta del cuatrienio es el mejorar del 70% de eficiencia de la ESE y la vigilancia y control en la prestación de servicios al 100%, entre otros.

Se identifican las incongruencias de la información de cobertura en el nivel Nacional con el Municipal, esta dificultad afecta la atención de la población del municipio por la asignación de recursos con base a información censal diferente a la reportada por el municipio, lo cual evidencia la falta de instrumentos de planeación, como lo es contar con líneas base consistentes. Refleja además falta de coordinación en las bases de información.

Cobertura de régimen subsidiado

El PDM 2004-2011 propone como meta otorgar 6.000 nuevos cupos, actualización de SISBEN y suministro de medicamentos con una asignación presupuestal de \$ 28.000.000. El PDM 2008-2011 identifica en el diagnóstico la cobertura del Sisben: 25.669 Demanda: 5.575 personas para un total de 18.949 beneficiarios (100% cobertura). Recursos de La Nación. La meta que propone es la de aumento de Cobertura del Régimen Subsidiado: 5.575 nuevos cupos. El PDM 2012-2015 determina en el diagnóstico la cobertura del 87.71% y la meta que propone es la de alcanzar el 100% de cobertura (22.180 afiliados).

Se evidencia en este aspecto también la misma dificultad en cuanto a la falta de coordinación en las bases de información y la falta de instrumentos de planeación, como lo es contar con líneas base consistentes.

Programa de vacunación

El PDM 2004-2007 propone como meta la ejecución del PAB; programas de vacunación alcanzar la cobertura del 100% con un rubro presupuestal de \$14.000.000. El PDM 2009-2011 presenta en el diagnóstico un esquema de vacunación del 59% (básico) y 63% (todo) y como metas vacunar 2000 niños; realizar 2 brigadas de salud, con recursos de la nación. El PDM 2012-2015 identifica en el diagnóstico el 82.2% niños vacunados (1 año), la metas de 95% de los niños vacunados (Proyecto Ampliado de Inmunizaciones - PAI).

2.4.4 *Servicios Públicos*

Agua y saneamiento básico

El Municipio se encuentra actualmente descertificado en agua desde el 22 de noviembre de 2011

Cobertura del acueducto

EL PDM 2004-2011 plantea en el diagnóstico que el acueducto funciona irregularmente. Las redes del acueducto tienen una cobertura del 90%. No existen acueductos rurales. Metas: Ampliación de cobertura, desarrollar estudios Técnicos y económicos, revisión de tarifas para estratos pobres. Recursos de la nación. El PDM 2008-2011 presenta en el diagnóstico la cobertura de un 50%, Población sin servicio 10.796, existen estudios para la implementación de acueducto en 4 zonas rurales y existe un proyecto para adelantar las obras de las redes de distribución y tanques de almacenamiento.

La meta que se propone es de lograr el 99% de redes y 45% de cobertura, garantizar Servicio en forma constante e ininterrumpida, construcción tubería de conducción desde S Juan Nepomuceno hasta San Jacinto y la creación de la Empresa de Aseo, Agua y Alcantarillado de San Jacinto. El PDM 2012-2015 identifica en el diagnostico el 99% de redes y 45% de cobertura, y la inexistencia de acueductos rurales o alternativas. Se tiene el 74.60% índice de riesgo, cero puntos técnicos para toma de muestras. La Meta de 1000 nuevas viviendas conectadas (Cobertura: 5000 hogares); 7 km de redes nuevas, 7 corregimientos con sistemas alternativos de acueducto. Sistema de optimización; Cofinanciación.

El tema de acueducto es de gran precariedad en el Municipio y en los PDM se revela la falta de voluntad política y de gestión para la solución de esta problemática de carácter histórico a tal punto que según el diagnóstico del PDM 2012-2015 revela que el 95% de la población depende del agua lluvia para el abastecimiento, lo cual genera problemas de orden público en épocas de sequía.

En estos aspectos se evidencia que no hay una estructura de información estándar que permita evaluar el progreso en el tema. Conclusión muy importante para lo que debería ser la planeación del desarrollo.

Cobertura servicio de recolección de basuras

El PDM 2004-2011 plantea en el diagnóstico que no se presta Servicio de recolección de basura y aseo. Existe un Relleno sanitario fuera de servicio. Metas: Creación de Cooperativas que recolecten las basuras y promuevan el reciclaje; Construcción de un Relleno Sanitario. Gestión para la construcción de Letrinas para una cobertura de 90%. El PDM 2008-2011 identifica en el diagnostico a una población sin servicio de

19.434 (10% de cobertura). No obstante también plantea un porcentaje diferente en la cobertura es de 12.79% (pág. 25). La meta que propone es la de recolección y disposición de desechos con una asignación presupuestal de \$ 120.000.000. El PDM 2012-2015 plantea en el diagnóstico a 14.288 personas sin servicio de aseo, 0% disposición de residuos, 45 botaderos satélites; 1 botadero en proceso de clausura. La meta de incrementar el número de personas con servicio de aseo (No lo cuantifica). 1 campaña en cada corregimiento para mejorar manejo de basuras, la creación de 2 cooperativas de recicladores, 42 botaderos satélites erradicados, 1 botadero clausurado técnicamente, así como propone avanzar en este servicio con la puesta en marcha del relleno sanitario.

No obstante no es muy fuerte la consideración de estos asuntos en los planes y se debe considerar que, según su situación, en el mismo sentido del numeral 11, para el municipio debe ser prioritario el tema de saneamiento básico y agua potable.

Cobertura alcantarillado

El PDM 2004-2007 presenta en el diagnóstico que no existe alcantarillado, la existencia de un déficit de letrinas del 20% y estudios de pre inversión. La meta que se propone es la gestión para la construcción de Letrinas para una cobertura de 90%. El PDM 2008-2011 determina en el diagnóstico que la población sin servicio es de 21.593 (0% de cobertura). La meta de cofinanciar el Alcantarillado Municipal para una cobertura del 60%, estudios, diseños y construcción del alcantarillado. El PDM 2012-2015 determina que 20.412 personas es la población sin servicio de alcantarillado en la zona urbana (0.3% de cobertura alcantarillado a 2011, según el DNP). 0% es el porcentaje de residuos

sólidos que son dispuestos de manera adecuada. La meta que se propone alcanzar es 6000 personas con servicio de alcantarillado

Se identifica el no logro de las metas para cofinanciar el alcantarillado en ninguna de las administraciones municipales correspondientes a los periodos analizados.

Cobertura energía eléctrica

EL PDM 2004-2007 identifica en el diagnóstico que el servicio de Energía eléctrica se presta de forma irregular, la existencia de conexiones fraudulentas, altos índices de morosidad, redes en mal estado, cortes sucesivos y prolongados de electricidad. La meta de aumentar la cobertura del Servicio de energía eléctrica en un 50%. El PDM 2008-2011 presenta en el diagnóstico una cobertura del 90% con servicio irregular. La meta la electrificación rural. El PDM 2012-2015 determina en el diagnóstico sin cobertura urbana, 30 viviendas, sin cobertura rural, 236 (43%) viviendas; las palmas sin infraestructura. Metas: 3 corregimientos repotenciados; las palmas con redes nuevas, mantenimiento y expansión de alumbrado público.

Se identifica el no logro de metas en la ampliación de cobertura y suministro del servicio de energía a la población de 3 corregimientos.

En general se identifica falta de gestión y cumplimiento de metas en el sector de servicios públicos y saneamiento básico para lo cual, a juicio de la investigadora, serían los temas prioritarios a resolver para las Administraciones Municipales para su solución definitiva.

Vivienda de interés social

Cobertura: El PDM 2004-2007 identifica una cobertura de 4.849 viviendas, de las cuales el 41,3% están en condiciones deplorables, un déficit de viviendas de 600 unidades y mejoramiento de 800 unidades. La meta que plantean es la gestión de subsidios de vivienda familiar: Zona urbana 40%; Zona Rural 40%), con una asignación presupuestal de \$ 437.490.000. El PDM 2008-2011 identifica en el diagnóstico que existen 4.849 viviendas; existen proyectos en ejecución de viviendas de interés social. La meta: Programa de construcción y mejoramiento de vivienda de interés social: 200 subsidios, 150 mejoras, 2000 vivienda propia. El PDM 2012-2015 identifica en el diagnóstico que existen 4.417 viviendas; déficit de 459 urbanas, 600 rurales. En administración anterior entregó 82 mejoras rurales. La meta que propone es de viviendas urbanas nuevas, 230; Mejoras, 200. A nivel rural: Nuevas, 100; Mejoras, 100.

En el tema de vivienda se encuentra diferentes datos en el número de viviendas de los PDM 2004-2007, 2008-2011 con respecto al PDM 2012-2015. Hay continuidad en la asignación de nuevas viviendas en articulación con Programas de Gobierno nacional.

2.4.5 Sector Recreación Y Cultura

EL PDM 2004-2007 destaca el legado cultural del Municipio de sus primeros habitantes. Propone acciones para activar El Consejo Municipal de Cultura, la adquisición de la casa de la cultura, la Escuela Municipal de música, danzas y artes, el Museo del Folclore y estrategias de impulso al sector, con asignación presupuestal de \$ 121.558.325. El PDM 2008-20011 propone como meta la capacitación de gestores

culturales. El PDM 2012-2015 identifica en el diagnóstico que no funciona Consejo Municipal de Cultura, la formación artística de 547 niños (5 años), 383 niños (6-11 años), 312 jóvenes (12-17 años). Meta: Reactivar CMC, aumentar de 1242 a 1.500 niños y a 500 personas en formación y 3 instructores.

El PDM 2008-2011 propone como meta la realización del Festival de Gaitas. El PDM 2012-2015 identifica en el diagnóstico la celebración de 1 Festival de Gaitas que viene realizándose anualmente. Meta: 1 Festival de la juventud, divulgación en medios de comunicación; apoyo a 14 festividades populares, dotación a organizaciones y lugares, 2 intercambios culturales, 5 publicaciones artísticas. El tema cultural ha sido tenido en cuenta en los PDM y existen logros que evidencian la prioridad en el tema como la casa de la cultura, el museo antropológico, formación de artistas, etc.

2.4.6 *Empleo y economía*

Empleo

El PDM 2004-2007 identifica en el diagnóstico al Estado como única fuente de empleo formal y presenta una caracterización respecto a este factor relacionadas con las dificultades de empleo. Propone como Metas la creación e impulso a cooperativas agropecuarias, empresas asociativas rurales e incrementar el empleo en un 25%, el fomento de la producción artesanal, promover que las empresas cumplan con la normatividad laboral vigente, entre otras. El PDM 2008-2011 identifica en el diagnóstico los niveles de empleo por sector con una asignación presupuestal del 348.000.00. El PDM 2012-2015 presenta en el diagnóstico de la dimensión económica las problemáticas de los sectores

económicos, con una tasa de desempleo cercana al 22%. Propone como estrategias El mejorar los sistemas de producción agropecuaria, el apoyo a la producción artesanal, generar demanda laboral a través de obras de interés público y apoyar iniciativas de economía sostenible.

La tasa de desempleo estimada para el Municipio es alta (22%)(Alcaldía de San Jacinto, 2012), respecto a la de la Capital, Cartagena, la cual ha oscilado entre el 17.3 como la tasa más alta en el año 2001 y en el año 2012(En el período 2001-2010 la tasa de desempleo de Cartagena tuvo una tendencia a la baja, alcanzando el valor más alto en 2001 (17.3%), con ascenso en el 2005 y el 2009 y llegó al valor más bajo en 2010 (11.5%)(DANE, 2011), la tasa de destemplo del primer trimestre de 2012 fue a la baja de 10.4% y el promedio nacional de 12.4%). (<http://www.cccartagena.org.co/noticia.php?n=634> 2 de mayo de 2012).

En este mismo sentido son altos los grados de informalidad (CEDEC, 2012) (según este informe los criterios sobre los cuales se mide la informalidad están por encima del 47%), a lo cual influyen las debilidades de los otros sectores: Educación, salud, servicios públicos, saneamiento básico, conectividad. Por lo que Los PDM deben plantear esta solución con un enfoque integral del desarrollo.

2.4.7 Conectividad Vial

Estado Vías Municipales: El PDM 2004-2007 identifica en el diagnóstico que el 100% de las vías rurales permanecen destapadas y el 30.5% de las vías urbanas están pavimentadas, la meta que proponen es la gestión de proyectos viales y de rehabilitación (Zona urbana, 10%); ante Caminos Vecinales y el Fondo DRI (Zona Rural, 20%), asignación

presupuestal del municipio de \$ 131.853.300. El PDM 2008-2011 identifica en el diagnóstico las vías urbanas y rurales en mal estado. Meta: Mantenimiento del 70% de las vías terciarias (10 km); y 37% (17 km) de pavimentación zona urbana. El PDM 2012-2015 plantea en el diagnóstico que el 70% de las vías urbanas se encuentran en mal estado, el 80% de vías pavimentadas sin cunetas y bordillos. La meta que propone es de 2 km de vías urbanas pavimentadas, 1.200 metros de cunetas y bordillos, vías rurales: 60 km intervenidos; 2 km en Placa huella (puntos críticos); 30 km de vías mantenimiento. En este sector se identifica avance en el cumplimiento de metas del PDM 2008-2011.

El análisis realizado a los PDM en los períodos de estudio permite sintetizar los siguientes resultados:

No existe un sistema de información que dé cuenta del seguimiento y evaluación a los PDM, así como la conservación de los documentos de PDM de las vigencias anteriores al 2004.

Se evidencia incoherencia en los datos de diagnósticos, así como información no detallada y específica, cuyo propósito es servir de línea base para medir los avances en el logro de las metas de Los Planes de Desarrollo Municipal. El PDM 2012-2015 presenta avance en la descripción del diagnóstico y las líneas base del Plan en las dimensiones y sectores estratégicos, pero aún se precisa información más detallada.

Los Planes de Inversión no presentan costos unitarios en el presupuesto por lo dificulta el análisis de proyecciones orientadas a conocer los recursos necesarios para el logro de metas por habitante o servicio total que se propone.

El estado de sectores estratégicos como educación, salud, servicios públicos y saneamiento básico evidencian la poca gestión y logros en el cumplimiento de metas propuestas para el mejoramiento de la calidad de vida de la población urbana y rural. Las necesidades en estos sectores exigen priorización en la agenda municipal y a escala regional y Nacional.

Se podría suponer que en los PDM revelan cierto recelo en identificar logros en los PDM anteriores, tal es el caso del proceso de formación del Consejo Municipal de Juventud.

Se identifican incumplimientos en metas propuestas en los PDM, al ser contrastadas las metas con los datos de línea base en el siguiente PDM.

Se identifican las incongruencias de la información base de coberturas en el nivel Nacional con el Municipal, esta dificultad afecta la atención de la población del municipio por la asignación de recursos con base a información censal diferente a la reportada actualmente en el municipio.

A manera de síntesis se evidenció incoherencia en líneas base y de cobertura a nivel local, regional y nacional, así como incumplimientos en metas propuestas en los PDM. La dificultad para medir la eficiencia sectorial al no revelar costos unitarios en el Plan de Inversiones de las metas propuestas. La inexistencia de un sistema de información seguimiento y evaluación que permita obtener información real sobre el avance de los PDM.

En general no se evidencian en los PDM una visión humanista como tampoco estrategias integrales para la generación de nuevas oportunidades a partir de la potenciación de las calidades y

potencialidades internas del territorio orientadas a la solución de las problemáticas del municipio. Se observa debilidades y desarticulación de factores relacionados con la educación, salud, la prestación de servicios públicos y saneamiento básico, la conectividad; lo cual se traduce en bajo capital humano y social, así como desempleo y altos grados de informalidad, entre otros.

2.5. MEMORIA ENTREVISTAS SEMI ESTRUCTURADAS CON GRUPOS FOCALES

Las entrevistas semi estructuradas con grupos focales para conocer la percepción de actores sobre el desarrollo municipal responde al logro del objetivo específicos 3 referido a evaluar la consistencia en la formulación de los Planes de Desarrollo del Municipio de San Jacinto en relación al logro de metas y evolución de la capacidad de gestión.

El objetivo de las entrevistas semi estructuradas consistió en identificar con grupos focales problemáticas para el desarrollo municipal de San Jacinto en una línea de tiempo (cuatro períodos de gobierno municipal) y propuestas de solución a estas situaciones. Los resultados de estas entrevistas permitieron corroborar si Los Planes de Desarrollo del Municipio han sido orientados de manera efectiva a solucionar los problemas del territorio y si la ejecución de estos ha generado cambios en los indicadores de gestión.

Las entrevistas se realizaron a grupos de campesinos, artesanos, jóvenes, mujeres y a actores de la política.

2.5.1. Metodología

La metodología a utilizada fue la de diálogos sociales con grupos de actores según el rol que desempeñan en el territorio. Se buscó construir con ellos árboles de problemas y propuestas de solución a las problemáticas que identificaran en la línea de tiempo de los cuatro últimos períodos de gobierno municipal.

El taller se desarrolló en los siguientes momentos:

- 1) Apertura: Socialización de objetivos y razones del encuentro
- 2) Primer Momento: Dinámica de presentación
- 3) Segundo momento: Hechos relevantes en el desarrollo municipal en los cuatro últimos períodos de gobierno del municipio de San Jacinto.
- 4) Tercer momento: Árboles de problemas
- 5) Cuarto momento: Propuestas de solución
- 6) Quinto momento: Roles de actores y responsabilidades
- 7) Sexto momento: Propuesta de incidencia

2.5.2. Resultados entrevistas grupos focales de campesinos, artesanos, jóvenes, mujeres

- 1) Primer momento: Socialización y dinámica de presentación

Los participantes escriben su nombre en una tarjeta y en otra tarjeta describen con una palabra, la razón por la cual le gusta vivir en san Jacinto. Cada uno ubica en la cartelera la tarjeta con su nombre y al frente la palabra que describió. Al final todos escriben su nombre con marcador al frente de las palabras con las que también se identifiquen.

En el primer ejercicio los participantes describen con las siguientes palabras las razones por las que les gusta vivir en San Jacinto: Acogedor, Porque me siento bien, pueblo bello y amable, personas acogedoras, porque aquí vivo, nací y vivo aquí, pueblo agricultor, gente y cultura, porque me adoptó, revolución, folklor, artesanal, cultura, riqueza cultural, por sus costumbres, por su gente, gente y cultura.

En el segundo ejercicio las personas acogen otras palabras o se afirman en la descrita por ellos, con el siguiente resultado:

- El 46% acogen la palabra: Por su gente y cultura
- El 31% acogen la palabra: Acogedor
- El 12% acogen la palabra: Porque aquí vivo
- El 4% acogen la palabra: Porque aquí me siento bien
- El 4% acogen la palabra: Porque es un pueblo agricultor
- El 4% acogen la palabra: Por su revolución

2) Segundo momento: Hechos relevantes en el desarrollo municipal en los cuatro últimos períodos de gobierno del municipio de San Jacinto.

Los participantes en una línea de tiempo desde el año 1998 al 2011, identifican en que años y períodos de gobierno se dieron hechos que marcaron de manera positiva o negativa el desarrollo del municipio de San Jacinto. Así mismo señalan en que años y períodos de gobierno hubo adelanto, atraso o inercia. Señalan las razones por las cuales hubo adelanto, atraso o inercia.

En los períodos identificados de adelanto, atraso o inercia describen el papel jugaron los actores del desarrollo y donde estaban.

El análisis que surge de este momento es el siguiente.

Período 1998-2000: Los fenómenos de violencia y conflicto produjeron desplazamiento y poca participación comunitaria. Tres grupos identifican que en este período hubo atraso por el fenómeno de la violencia, el conflicto armado y el desplazamiento, también por la falta de pago a los profesores y atraso en todos los sectores básicos del municipio. Un grupo cataloga este período más como de estancamiento por los factores de orden público. La zona a la que pertenece el municipio fue declarada zona roja por el conflicto armado.

Período 2000-2003: Hubo restricción en la movilización de las personas, se registraron muertes selectivas, secuestro y hostigamientos. Tres grupos evalúan este período como de atraso por las restricciones en la movilización de personas y los problemas de orden público, por la falta de incentivos a la juventud, y atraso en todos los sectores. Uno grupo cataloga a la administración como muy ineficiente y un período de inercia. Como hitos de la vida municipal destacan el inicio en la implementación del Programa de familias en acción y el programa de adulto mayor.

Período 2004-2007: Dos grupos identifican algunos años de atraso por el incremento en el número de embarazos en niñas adolescentes, vías terciarias inconclusas y servicio ineficiente de salud y educación. Un grupo evalúa como inercia, sin adelantos en ningún sector. Tres grupos identifican años en este periodo de adelanto por aspectos de mejoramiento de la seguridad y disminución del conflicto, mejora en la salud, educación, la agricultura y la ganadería, campesinos fueron retornando a veredas y corregimientos, creación del comité municipal de juventud.

Manifiestan importantes acciones que contribuyeron a que la gente retomara la confianza en el territorio con el inicio del Programa de Desarrollo y Paz y de la implementación de proyectos de Cooperación Internacional.

Período 2008-2011: En términos generales catalogan este período como de adelanto e inercia, sólo un grupo evalúa de atraso parte del período por la supresión de la secretaría de juventud.

Los hitos de adelanto se relacionan por la realización de acciones de infraestructura y de participación comunitaria (Museo, Centro de Convivencia, el nuevo Palacio Municipal, mejoramiento de la malla vial interna, mejoramiento de aulas escolares, pago oportuno a trabajadores de la admón., mejoramiento en salud y en la economía. Un grupo evalúa de inercia no hubo apoyo al sector artesanal.

- 3) Los grupos describen el papel de los actores del desarrollo en los períodos analizados, según su percepción:

Estado: En el periodo 1998-2003 permanecían en el territorio pero limitados en sus funciones. Se lleva a cabo un proceso de investigación a la admón. Y sale el alcalde. No hacían presencia del Estado en la zona de conflicto. En periodo 2004-2007 inician las ayudas a desplazados, llega la Armada Nacional. A partir de este período hasta el 2011 hay mejoramiento en las condiciones de seguridad.

Sociedad civil: En el período 1998-2003 estaba pasiva, no había participación, miedo a represarías, estaban atemorizados, no se tienen en cuenta en los PDM, desprotegidos, sin salud, educación, buscando refugio sin protección del Estado. En el período 2004-2007 la gente

retoma confianza, empieza a participar, llega el Programa de Desarrollo y Paz. Desde este período muchas personas y organizaciones son capacitadas y participan en proyectos de Cooperación Internacional.

Empresarios: de 1998-2003 tenían poca o nula presencia en el municipio por razones de seguridad, emigraron a otras ciudades. Sólo había pequeños comerciantes. En el período 2004-2011 retornan algunos, generan empleos, llegan nuevas empresas.

Cooperación Internacional: De 1998-2003 no tuvieron presencia en el municipio. A partir el 2004-2011 llegan al Municipio apoyan procesos de desarrollo local, ayuda humanitaria, alimentos, subsidios.

4) Cuarto momento: Arboles de problemas.

Los participantes identifican a partir del ejercicio anterior en la línea de tiempo los problemas que existían en las situaciones en que hubo adelanto, atraso o inercia. Se resalta el problema más significativo y el periodo. Este es el problema central que se escribirá en la tarjeta de color con el período donde surge y se coloca en el centro del árbol. Posteriormente identifican causas y efectos del problema seleccionado en las tarjetas de color. Las causas del problema se escribirán tarjetas de color con el año en el que surge. Ubicar estas tarjetas en las raíces del árbol. Los efectos del problema se escriben en las tarjetas de color con el año en el que surge. Ubican estas tarjetas en las ramas del árbol.

Las problemáticas identificadas por los grupos participantes son las siguientes.

Jóvenes: Consideran que el problema central que padece el municipio, en cuanto a los intereses del grupo, es el “Nulo o poco apoyo a las políticas públicas de la juventud”; así mismo consideran que las causas de ello radican en el desconocimiento de las leyes que, directa o indirectamente, promueven y protegen la participan de esta población. La indiferencia y/o negligencia de los gobernantes y la inexistencia de una instancia gubernamental que acoja, acompañe y concrete los esfuerzos del grupo están entre las causas de esta problemática; pero también la falta de interés entre los jóvenes y un reducido número de organizaciones juveniles informadas han conllevado a considerar que este el problema central que afrontan a nivel municipal. Esta problemática trae consigo diversas consecuencias que son problemas en sí mismos, como la no inclusión de políticas públicas para la juventud en los PDM, no funcionamiento de los Concejos Municipales de la Juventud, el nulo presupuesto para iniciativas juveniles, la baja participación de los jóvenes, apatía hacia las iniciativas juveniles, la total desarticulación de las organizaciones juveniles y el aumento de problemáticas juveniles.

Mujeres: Este grupo considera que el problema central que padecen en el municipio es el “desempleo y desintegración familiar”. El grupo no posee claridad en cuanto a las verdaderas causas de un fenómeno – socioeconómico– como el desempleo pues afirman que en la raíz de esta problemática se encuentran factores como la politiquería barata, malos administradores, la violencia, la competencia desleal entre artesanos, la falta de centros de educación superior y el hecho de que los proyectos (estatales) beneficien solo a determinada población. Según el grupo, este problema trae consigo una serie de consecuencias que afectan particularmente al núcleo familiar y que conlleva a perpetuar el ciclo de la pobreza extrema como la falta de recursos para

la educación, deserción escolar, falta de vivienda digna, desnutrición, prostitución, discriminación y violencia contra la mujer.

Artesanos: Este grupo considera que la “mala administración local” es el problema central que afecta al grupo y al municipio. Entre las raíces de este han señalado la compra de votos, la falta de formación ciudadana, la falta de sentido de pertenencia y el *elegir bien* lo cual trae como consecuencia la falta de: fuentes de empleo, apoyo a la educación, servicios públicos, proyectos productivos, y también la pérdida de la producción agrícola, una gran patología social e incluso enfermedades.

Campesinos: Este grupo considera que la *falta de inversión social* es el problema central que afrontan a nivel municipal. De esta forma, han establecido que la baja participación ciudadana, el elegir mal, la exclusión social a los campesinos, la falta de capacitación en ciudadanía, y la compra de votos y trasteos son las causas principales de este problema y que las consecuencias directas de ello es al mala calidad de vida, la falta de generación de empleo, el mal estado de las vías, la baja cobertura de servicios públicos, la escasa comercialización de productos agrícolas y la inexistencia de políticas para capacitar la población.

Las problemáticas, aunque fueron vistas de la perspectiva de cada grupo, evidencian una negativa presencia del Estado a nivel municipal puesto que, directa o indirectamente, cada uno de los grupos focales señala su indiferencia, negligencia o abandono como causa de los problemas y presentan la democratización y cualificación del ejercicio político como parte fundamental de las soluciones. La participación del Estado es garantía de progreso y por ello, a ella se supeditan soluciones a problemáticas en el sector económico, social, y a nivel de seguridad.

5) Quinto momento: Propuestas de solución y roles de actores y responsabilidades

Los grupos elaboran propuestas de solución a las problemáticas y definen los roles de los actores en la implementación de esas soluciones.

Jóvenes: Proponen como solución la creación de la secretaría de Juventud, el desarrollo de Jornadas lúdicas, la legalización de organizaciones juveniles, la implementación de procesos de animación juvenil, la elección del Concejo Municipal de Juventud, y procesos de formación sobre logística juvenil.

Mujeres: Proponen capacitaciones, la formalización de organizaciones sociales, la comercialización de productos, la disminución de la prostitución y la disminución de la violencia como soluciones a la problemática que afrontan a nivel municipal.

Artesanos: Proponen como solución la eliminación de la corrupción, mayor inversión en la educación, el empoderamiento comunitario, la capacitación en ciudadanía y el elegir a conciencia.

Campesinos: Proponen como solución el impulsar y promover la participación ciudadana, la capacitación a la comunidad en DDHH y el votar en conciencia.

Los grupos proponen básicamente la cualificación el Estado a nivel municipal como garantía de una mejor gerencia de lo público, el ejercicio de una democracia libre de coerción y fundando en el conocimiento de los derechos individuales y colectivos. Al parecer existe una mentalidad que los impulsa a pensar que las soluciones proviene solamente del

estado; quizás por ello o por la falta de experiencia de la misma, no se hace especial mención del papel del sector privado en las soluciones ni del aporte particular de cada ciudadano.

Así mismo se define el papel de los actores para la puesta en marcha de cada una de las soluciones

Jóvenes: Proponen que para la creación de la secretaría de Juventud el estado debe elaborar el acto administrativo que la soporte, la sociedad civil debe presionar y gestionar dicha secretaria, la cooperación internacional debe brindar asistencia técnica y que los jóvenes deben hacer acompañamiento y veeduría. Para la ejecución de las otras propuestas se requiere que el Estado apoye logística y económicamente su desarrollo, que la sociedad civil motive e impulse la participación de los jóvenes, que los empresarios las apoyen económicamente, que a nivel internacional se preste asistencia técnica y apoyo económico y logístico, y que los jóvenes participen de dichos procesos y puedan hacer seguimiento y veeduría a los mismos.

Mujeres: Para la implementación de la propuesta de capacitaciones el Estado genere proyectos que generen ingresos, que la sociedad civil promueva una mayor participación general, que los empresarios inviertan más y generen empleo, que a nivel internacional se invierta en proyectos y en organizaciones y que las mujeres tengan disponibilidad y gestión. Para la propuesta de organización social se pide que el estado involucre el presupuesto municipal, que la sociedad civil y particularmente las mujeres, presente y legalice proyectos; que los empresarios y la cooperación internacional apoye con recursos dichos proyectos.

La comercialización de productos deberá ser promovida por el estado; mientras la sociedad civil elabora los productos y la mujeres aportan la innovación de los mismos, los empresarios deben abrir nuevos canales y comercializarlos con la ayuda de la cooperación internacional. La disminución de la violencia implica que el estado cree espacios recreativos para la familia, desarrolle charlas en centros educativos e impulse el empleo; la sociedad civil debe promover charlas educativas, mientras que los empresarios y la cooperación internacional deben impulsar la inversión y la creación de empleos. La propuesta de bajar los índices de prostitución pide que el estado y los empresarios impulsen el empleo y mejores los niveles de ingresos; la sociedad civil debe promover el dialogo y la confianza entre padres e hijos; y que a nivel internacional se preste apoyo económico.

Artesanos: Proponen como solución la eliminación de la corrupción a partir de: la denuncia de la sociedad civil, autonomía de los sectores público y privado, presencia internacional a partir de capacitaciones, y el votar bien por parte de los ciudadanos; también proponen mayor inversión en la educación, el empoderamiento comunitario, la capacitación en ciudadanía y el elegir a conciencia.

Campesinos: Proponen como solución el impulsar y promover la participación ciudadana, es decir que el estado promueva la movilización de la población, que la sociedad civil promueva el liderazgo, que los empresarios inviertan en ciudadanía, que la cooperación internacional genere proyectos sociales; para capacitar a la comunidad en DDHH el estado, los empresarios y a nivel internacional deben apoyar con recursos, mientras que la sociedad civil debe comprometerse a participar de dichas capacitaciones; y el votar en conciencia implica que el estado asigne veedores a los proceso y que brinde las garantías para un ejercicio honesto y transparente, que la comunidad –incluyendo a los

campesinos– vote y elija en conciencia, que los empresarios aporten a programas para el buen voto, que la cooperación internacional apoyen la veedurías.

El papel de los actores en el desarrollo de las soluciones amerita un Estado comprometido con la ejecución de los mismos a partir de la creación de instancias gubernamentales, como la secretaria de la juventud, la asignación de presupuesto, la coordinación logística y de planeación de las mismas y el desarrollo de las mismas. En este sentido, y dado el carácter pasivo de la comunidad, el Estado es considerado el actor principal –y casi único– de estas soluciones pues sin su participación los otros actores poco y nada podrían realizar.

El papel de la sociedad civil tiende a la presentación de propuesta y al beneficio directo de estas, más que a una plena involucración en su ejecución; es este sentido corre el peligro de asumirse como observadores de su desarrollo y no como sujetos fundamentales de su concretización.

Más que la participación de los empresarios se busca el aporte económico de los mismos; esta especie de mecenazgo privado puede aislar la experiencia de este sector en la búsqueda de soluciones integrales a las problemáticas como el desempleo.

La cooperación internacional es limitada a la sustentación económica de iniciativas locales y no se descubre su rol de asistencia técnica y política para la superación de las problemáticas a partir de la integración regional y global.

6) Sexto momento: Propuesta para socializar e incidencia

Los participantes elaboran una propuesta en la que sugieren como pueden ponerse en conocimiento los resultados de este ejercicio a quienes tienen la capacidad de tomar decisiones y ejecutar recursos para ello.

Jóvenes: Formulación participativa de la política pública de juventud en el Municipio liderado por las organizaciones juveniles y concejos municipales, apoyados por la administración municipal y la cooperación internacional. Elaboración del Plan Decenal de Juventud Municipal. Apoyo especializado de profesionales para atender las problemáticas juveniles. Creación, dotación y funcionamiento de la casa de la juventud.

Mujeres: Con todas las ideas plasmadas en este árbol, queremos que se jalonen recursos necesarios para la ejecución de estos proyectos de cooperación, el Estado y todos los entes en capacidad de colaborar con ustedes y las diferentes asociaciones para mejorar nuestra calidad de vida.

Artesanas: Que la información sea llevada a mano de las personas encargadas y que nos tengan en cuenta como Alcaldía, Gobernación de Bolívar, Cámara de comercio, Cooperación internacional. Queremos entrar en los Planes de Desarrollo de nuestro Municipio como artesanas y queremos que toda la información sea socializada. Nos dicen que entramos como componente de cultura y queremos que se refleje nuestro nombre de artesanas.

Campesinos: Proponemos apoyo para la inclusión de la población campesina en los Planes de Desarrollo Municipales y que nos apoyen

las organizaciones internacionales que hacen aportes a la población desplazada. Que los Alcaldes nos tengan en cuenta.

Análisis de resultados: Se concluye de las entrevistas con estos grupos focales que son conscientes de la problemática histórica que los ha venido afectando a nivel individual y comunitario, hay gran disponibilidad a contribuir en la solución de estas, quizás desde una mentalidad asistencialista por las dinámicas de desarrollo municipal en las que han participado debilidades de formación ciudadana.

Para estos actores consultados la raíz de la problemática está en la forma como se ha ejercido el poder en el territorio y organización política de características clientelista. Atañen a las malas administraciones del municipio los problemas actuales para lo cual no han sido priorizadas soluciones para la generación de ingresos y nuevos empleos, el apoyo al sector artesanal, una mejor educación continuada, salud integral, la solución de los problemas juveniles, la mejora en los servicios públicos y la dinamización de la producción agrícola, entre otros.

Las problemáticas, aunque fueron vistas de la perspectiva de cada grupo, evidencian una negativa presencia del Estado a nivel municipal puesto que, directa o indirectamente, cada uno de los grupos focales señala su indiferencia, negligencia o abandono como causa de los problemas y presentan la democratización y cualificación del ejercicio político como parte fundamental de las soluciones. La participación del estado es garantía de progreso y por ello, a ella se supeditan soluciones a problemáticas en el sector económico, social, y a nivel de seguridad.

2.6. ENTREVISTA A ACTORES POLÍTICOS DE SAN JACINTO (BOL.)

2.6.1. Las entrevistas a actores políticos del municipio estuvieron orientadas a indagar con ellos sobre los siguientes aspectos sobre el recorrido político de estos dirigentes en el municipio, a través de las siguientes preguntas:

- 1) En su recorrido político, ¿Cuál ha sido su la propuesta que mejor ha logrado sacar adelante y cómo lo ha logrado? Cuando se hizo
- 2) ¿Cuál ha sido la propuesta o idea en la que siente que no ha tenido muchos avances y cuál cree que es la razón? Cuando o desde cuándo se ha hecho.
- 3) ¿Por qué cree que vale la pena seguir incursionando en política en el Municipio?
- 4) ¿Cuál es el reto que cree que en este momento tiene el municipio?, ¿Cuál es el papel de los políticos locales, regionales y nacionales?, ¿Cuál es el papel de otros actores de la comunidad?
- 5) ¿En cuál propuesta reconoce que otros políticos o partidos han aportado elementos valiosos al municipio, cuando se dieron y cuáles cree que fueron los factores de éxito?

Las entrevistas se aplicaron a un Ex Alcalde y a dos servidores públicos de la alcaldía municipal de carrera administrativa. Se hace la observación que no fue posible concertar la entrevista con el actual alcalde, como tampoco a otros dirigentes políticos. Sin embargo estima haber obtenido información relevante respecto al objetivo que se buscaba.

- 1) ¿Cuál ha sido la mejor propuesta que ha logrado sacar adelante y cómo lo ha logrado en los dos periodos de gobierno?

- 2) Usted fue alcalde del municipio en el periodo 95-97, después 2.007-2.008. Nos gustaría saber, en este recorrido político que ha tenido en el municipio, ¿Cuál ha sido la mejor propuesta que ha logrado sacar adelante y cómo lo ha logrado en los dos periodos de gobierno?

Son dos periodos de gobierno muy distintos por circunstancias que se vivieron en esos dos periodos. En el primero encontré una situación de orden público bastante grave, en los actores armados en la zona, sobre todo la guerrilla (sobre todo en esa época del 90); en mi periodo mataron al notario, al párroco, al candidato que yo dejé electo, al que me iba a suceder, al que quedó en segundo en votos, lo mataron a los 15 días. Uno murió en octubre y el otro murió en noviembre. Después se posesionaron en la zona los paramilitares como respuesta a la guerrilla, y todo lo que se sabe que pasó en la zona en el tema de guerrillas y paramilitares.

En esa época trabajamos con Samper, con el gobierno Samper. Yo digo que el gobierno Samper fue un gobierno que involucraba mucho los planes de inversión. Aparecieron los primeros programas de apoyo directo a las comunidades como estrategias para acabar con todo esto. La oficina, que ahora se llama Acción Social, se llamaba, para esa época, Fondo para la Acción Social, nos permitía a los alcaldes gestionar recursos para infraestructura, Infraestructura de camino, infraestructura en vías, nos fue muy bien en eso, pero todo esto estuvo enmarcado en el tema este de la violencia en los Montes de María y en estas zonas del país. Fue bastante difícil.

En este segundo periodo, ya la situación de orden público, estaba cambiando un poquito. Desde del 2004, con la seguridad democrática de Uribe, la cosa empezó a controlarla el estado, porque en esta zona cada tres días eran dos, tres buses o tracto mulas los que se quemaban,

y aquí en esas lomas que usted ve aquí, ahí no era presencia del ejército, era presencia de guerrilla. Mandaban en la zona. No se atrevía uno a movilizarse de un sitio para otro; intentaron meterse otras veces aquí al pueblo.

Si se trabajó en algunos frentes donde hubo más resultados que en otros

3) En el periodo 95-97 ¿usted permanecía aquí en el municipio?

Por la misma inseguridad como unos dos o tres días, pero muy difícil trabajar con ese entorno, pero bueno, se hizo lo que se pudo, usted sabe que el gobierno de Samper estuvo un poquito cuestionado por el tema del 8.000, se frenó, se empantanó, sin embargo, fue un gobierno que nos dio muchas posibilidades a los alcaldes de municipios pequeños en obras de infraestructura

yo logré en esa ocasión trabajar, terminar el hospital aquí y le hicimos una segunda etapa al colegio Pio XII, que es el colegio, la Institución Educativa más grande de este municipio, hicimos un coliseo cubierto al municipio, hicimos mantenimiento a las vías terciarias que nos comunican con los corregimientos, se adquirió la sede de la tercera edad; ocho o diez obras que se pueden mostrar pero había mucha...no había gobernabilidad en el sentido de que lo hacía uno, como mandatario por la obligación y por la situación que vivía pero no había una comunicación directa con la comunidad. La comunidad estaba como apartada, de sus mandatarios, llámense presidente, gobernador o alcalde y concejo. Había como que... no había una comunicación. La comunidad estaba aislada, no porque la comunidad estuviera con la guerrilla o con los paramilitares. Sino la misma zozobra que tenía la sociedad, pero había como una desconfianza con la policía, con la armada; habían homicidios colectivos, se presentaron varias masacres, desplazamientos en varios corregimientos.

Eso originaba una tensión muy grande y la comunicación que hubo --
----- . Ahora, ayudado mucho, y eso yo lo reconozco en todos
lados la cooperación internacional la cooperación internacional en ese
periodo fue muy poca, yo creo que muy escasa, yo creo que casi nada,
una que otra cosita por ahí, aisladas, porque el tema de la zona de
convivencia fue muy posterior a eso, a pesar de que ya existían algunos
asomos de cooperación internacional pero no así como ahora, como
estrategia de gobierno. Había una ruptura entre la comunidad y los
estamentos sociales, sin embargo se lograron trabajar algunas cosas.

En el segundo período considero las cosas eran más fáciles, muy a
pesar de que ahora el tema no era de guerrilla, paramilitar sino que el
tema era fiscal y administrativo. En los dos gobiernos anteriores a la del
98 hubo un desgobierno en el tema fiscal, financiero y administrativo.
Hubo un desgobierno. De pronto originados por la misma falta de
control. Era tanto el tema de violencia tan grave que ni los organismos
de control venían por acá (¿Cuál?) ni fiscalía, ni procuraduría, ni
contraloría. Eso ayudado por algunos jueces y abogados que se
prestaron.

A estos municipios les cogieron los recursos que venían de
transferencias y los comprometían con negocios, con embargos, con
tutelas...

4) ¿Cuentas que no pagaron las administraciones anteriores?

Administraciones pasadas. Estamos hablando de 98 a 2004. No hubo
administración. Por ejemplo, cuando yo entré, el alcalde saliente había
pagado dos meses por nómina o tesorería. Los otros cuarenta y pico
meses eran a través de embargo, tutelas. Hasta ahora, que me acaban
de dar una noticia muy buena, de que la acción popular que se presentó,
que se radicó contra todos esos embargos, parte dio resultados en
Cartagena y están desembargando el municipio en todo.

Esas son cosas que van mejorando el tema de la gobernabilidad, la confianza de la gente. En épocas anteriores nadie aceptaba un cargo en el municipio. “Usted trabajó seis meses, tenga su resolución y vaya y embargue”: Así se pagaba. Hubo una desgovernabilidad, en esos siete u ocho años que comenzamos a recuperar del 98 para acá. Y yo digo mucho, mucho ha tenido que ver la corrupción. Haber retomado esa confianza hay permitido el haber llegado a las comunidades rurales. Pero muy valioso eso.

Yo creo que el tema social y el tema de haber dejado infraestructura, dejamos el centro de cultura, la primera infancia, dejamos varias cosas para mostrar. Yo considero que eso no es el tema sino que el alcalde llegó y se quitó de encima a los jueces que tenían al municipio embargado]; el alcalde llegó y convenció a la gente de que no era por la vía de la tutela y la demanda, el alcalde convenció a los abogados de San Jacinto que se puede vivir sin que le estén chupando la sangre al municipio, el alcalde llegó y convenció a la gente de muchas cosas. A los concejales que se pusieron del lado del alcalde. Yo creo que en ese trabajo avanzamos mucho.

Ya las personas con capacidad para trabajar con el municipio se pelean el puestecito porque ya están pagando ya nos reconocen cada 30 días los sueldos nuestras las prestaciones si necesidad de mendigar, de ir a demandar y muchas cosas de ese estilo se dejaron atrás, no como antes que decía “mira que por ahí tengo una vacante. ¡No!”. Hay cosas, de esa naturaleza que hoy nos permiten decir hoy que se ganó en la confianza que se adquirió con la gente, la gobernabilidad, meter a la gente más en el tema de lo público, decirle a la gente que el estado está presente, que hay un alcalde y unos concejales que se preocupen de sus cosas y estamos apenas comenzando.

Duramos quince años en guerra en los montes de María y apenas tenemos cuatro años recuperación, pues usted sabe que es más difícil construir que destruir; lo que destruye en un día lo construye en un año.

Entonces yo pienso que aparte de lo que se hizo en infraestructura y en obras en los dos gobiernos la parte más importante fue recuperar la confianza de la gente; en que sí existe una alcaldía, un alcalde y un concejo que se apropian de la gente buscando solución

Hay un relleno sanitario, que es regional, que va a comenzar ahorita en quince días, que está contratado, hecho y ya se va a entregar. Cosas así. El tema del acueducto falta muy poco. Yo creo que estamos en un 98- 97% faltan algo de la central y listo. (¿Eso lo empezó usted en este último periodo?) En redes urbanas estamos 100%

5) ¿El alcantarillado?

El alcantarillado si está en proceso porque no hay plata. Entonces yo creo que si nos va bien en uno o dos años tenemos la planta de tratamiento y tenemos agua. Se trabaja la parte de infraestructura pero yo creo que lo importante es lo social, empoderar a la gente de lo de ellos, que lo público de ellos que las autoridades hay que ayudarlas reconocerlas y respetarlas.

6) ¿Cuál cree usted que fue la propuesta que menos logró o no logró sacarla adelante?

Duro, duro, duro el tema ese de servicios públicos porque son soluciones que son a largo plazo y son muy costosas. Aquí el alcantarillado vale veinte mil millones de pesos y el presupuesto de San Jacinto es de doce

7) ¿Y a nivel departamental, a nivel nacional?

Hay recursos, pero esos recursos obedecen a unas proyecciones del gobierno nacional a muy largo plazo y son cuarenta y pico municipios en Bolívar, y entonces al que le dan este año, no le dan en el otro.

8) En la parte política, los que son representantes a la cámara, senado ¿apoyan la gestión, ha venido apoyando la gestión de los alcaldes?

En algunos casos. Esos recursos que se han conseguido a nivel nacional para obras de infraestructura, la mayoría de infraestructura en vías ha venido por el apoyo de parlamentarios, pero el apoyo político no ha sido un 100%.

- 9) ¿Por qué cree usted que es importante trabajar en la política. ¿Por qué sigue siendo importante la política en el municipio?

Es importante, porque yo creo que no es una manera, es la mejor manera de llegar a la gente con buenas propuestas y que la gente se vincule a estas al desarrollo de estas propuestas porque no se puede dejar de la mano, hablando de política, entendida como política electoral, de política de elección, porque política pública es otra cosa, primero porque los dirigentes, los mejores dirigentes estén en contacto con las comunidades buscando el favor político, el favor electoral y para eso el dirigente tiene que inventarse, tiene que cranearse propuestas, proyectos, programas a pesar de que conocemos muchos problemitas de orden politiquero que llegan hasta lo vergonzoso. Por comentarte algo, a mí no cabe en la cabeza que un concejal para elegirse tenga que gastarse 20-30 millones de peso; primero no tiene manera de recuperarse, a menos que se confabule con el alcalde. Esos temas van muy amarrados del tema político pero que debe pelearse por ir cambiándose

- 10) ¿Y cómo cree usted que se puede ir cambiando ese proceso?

Trabajando con la comunidad, organizando la comunidad. El estado tiene la infraestructura tiene formulas, tiene mecanismos para hacer eso. Mire, una de las cosas que se están moviendo en ese municipio hablando del tema de gobernabilidad y el tema de la confianza son las organizaciones de base que están renaciendo aquí los primeros meses se pusieron a funcionar las redes de acción comunal, las asociaciones de campesinos y otras mas.

En la primera reunión fueron ocho personas, después fueron veinte, y por fin se lograron hacer unas elecciones. Pero eso es difícil; meter a la gente en eso. Pero yo creo que la gente, que la comunidad se mueve, porque el dirigente no se puede aislar, porque el dirigente que va a buscar los votos y *chao pescao*, con ese asistencialismo que no funciona. La gente debe comprender que esto es para mejorar, para el bien de sus hijos, aquí está esto, vamos a hacer un proyecto de asociación comunitaria... eso es lo bonito.

11) ¿Cuál cree que es el reto que debe tener el municipio en estos momentos?

El mayor reto, tanto para el municipio como para la dirigencia política es concluir la parte de los servicios públicos

12) ¿Cuál cree usted que es la labor de los políticos regionales y locales?

Formulando los proyectos que hagan falta y consiguiendo recursos, y lógico, incluyendo a la comunidad en esos temas.

Ya es hora de que la gente tenga su agua (saneamiento básico), su luz,

Un mejor sistema de educación

La competencia le corresponde más que todo al nivel nacional

A los maestros les pagan puntual

En nuestra Institución Educativa se atiende más o menos

13) ¿Qué otra propuesta de otro político, fue significativa?

Propuestas que se hayan hecho realidad... no las veo. Las cuatro o cinco cosas que se pueden mostrar en San Jacinto se han hecho de veinte años para acá. Porque antes de la elección popular de alcaldes y antes de la descentralización de recursos estos municipios funcionaban con recursos propios. Con la descentralización fiscal y administrativa estos recursos han

permitido muchas cosas. La experiencia es de muy pocos años hacia acá. Dos décadas. Con este atraso, con esta antigüedad.

14) Del período anterior se pagaron las cuentas y embargos

El 70% de mi presupuesto lo ocupe pagando obligaciones anteriores, además de lo que se hizo por vía judicial, tumbando procesos, ganando las demandas, las renunciaciones, pero por recursos propios no.

2.6.2. Las entrevistas a funcionarios de la alcaldía municipal estuvieron orientadas a indagar sobre aspectos de la gestión de alcaldes que no habían sido obtenidos a través de otras fuentes, como tal es el caso de los siguientes aspectos:

- 1) ¿A partir de la elección popular de alcaldes cuántos han ocupado el cargo, cuántos no lo han hecho y por qué razones, cuántos han culminado el período constitucional?
- 2) ¿Cómo evalúan la gestión de los alcaldes que ha tenido la alcaldía de San Jacinto?
- 3) ¿Qué partidos y líderes políticos permanecen en el municipio?

Los resultados de esta de estas entrevistas se presentan a continuación:

- 1) En el periodo de 1988 al 20011, donde se inicia la elección popular de alcaldes se han elegido 9 dignatarios.

- 2) De los 9 dignatarios uno no logró posesionarse porque fue asesinado por la guerrilla en el año 1997, un mes de las elecciones. De aquí surgen períodos atípicos en las elecciones del municipio por espacio de 3 períodos.
- 3) Dos alcaldes han sido suspendidos, uno temporalmente, el otro definitivamente, del cargo.
- 4) El alcalde electo para el período (25 de febrero de 1998 - 24 de febrero de 2001) fue investigado y suspendido del cargo. Al parecer por nexos con la guerrilla y malos manejos. No termina el período constitucional (Atípico)
- 5) El alcalde electo para el período (febrero 25 de 2001 – febrero 24 de 2004) fue suspendido del cargo por un mes y 21 días, al parecer por malos manejos y demandas. Logra terminar el período.
- 6) La evaluación de los alcaldes se hace de manera detallada para cada período. De manera resumida, se concluye que en el período 1988 a 1997 hubo cierto adelanto en el desarrollo del municipio, con excepción del periodo 1990-1992. En el lapso de 1998 al 2007 la característica es de retrocesos con deficientes administraciones que dejaron desorden administrativo, daño en el sistema de acueducto, poca inversión social en obras públicas y dejaron cuantiosas deudas por el no pago a profesores y funcionarios.
- 7) ¿Cuál cree Ud. que ha sido el factor de éxito de los alcaldes que han propiciado adelanto en el municipio?

- Que el alcalde gestione recursos, apoyos, proyectos y buena administración interna.

PERIODO CONSTITUCIONAL	NOMBRE ALCALDE	PARTIDO POLITICO	EJERCE PERIODO TOTAL	CAUSA POR LA QUE NO TERMINA	NOMBRE ALCALDE ENCARGADO	CALIFICACIÓN	JUSTIFICACION	OTROS FACTORES DE CONTEXTO
Junio 1 /1988 – mayo 31 de 1990	ISMAEL KARBAL PACHECO	LIBERAL	SI	-	-	REGULAR - ADELANTO	Ejerce el período completo. Su administración fue regular, porque si bien pudo llevar a cabo algunas obras con recursos de la nación. El presupuesto municipal era muy limitado.	
JUNIO 1 DE 1990 - MAYO 31 DE 1992	ROGELIO ARRIETA CARO	LIBERAL	NO	Suspendido en 1991 faltaándole entre 9 o 10 meses para terminar el período por orden de captura por la fiscalía al parecer malos manejos.	Joaquín Alfonso Güete Vásquez	MALA - RETROCESO	Retraceso en la administración, deja deudas y desorden administrativo	
JUNIO 1 DE 1992 – DICIEMBRE 31 DE 1994	JOSÉ MIGUEL TANÚZ ARRIETA	LIBERAL	SI	-	-	BUENA - ADELANTO	Saneamiento finanzas, realiza obras como la primera etapa del Colegio PIO XII, en funcionamiento el agua y acueducto, entre otros	
ENERO 1 DE 1995 – DICIEMBRE 31 DE 1997 Primer período de 3 años	JOAQUÍN GÜETE HERRERA	LIBERAL	SI	-	-	BUENA - ADELANTO	Continúa el saneamiento de las finanzas, se nivela el pago a los empleados, realiza obras como el coliseo cubierto, segunda etapa del Colegio Pio XII, pavimentación de calles, construyó campos deportivos para fútbol, aulas Colegio José M. Castañeda, entre otras.	
ENERO 1 DE 1998 – DICIEMBRE 31 DE 2000 No se ejerce	CARLOS QUIROZ	LIBERAL	NO	-	Asesinado por la guerrilla en el mes de noviembre de 1997, después de resultar electo.	-	-	-
	Se encarga a un alcalde hasta que se realicen nuevas elecciones				Carlos Porras Ortega Enero 1/98 – Feb 24/98			
Elección atípica en enero de 1998. Período 25 DE FEBRERO DE 1998 - 24 DE FEBRERO DE 2001	JAIME ARANGO VIANA	MOVIMIENTO CIUDADANO	NO	Al parecer por nexos con la guerrilla	Miguel Guerra Solar Diciembre de 1999 - 24 de febrero de 2001	RETROCESO	Deja deudas a empleados entre 18 y 20 meses, embargos, realiza pocas obras.	1999 ocurre el desplazamiento de los Corregimientos de Las Palmas, Bajo Grande
FEBRERO 25 DE 2001 – FEBRERO 24 DE 2004	RICARDO LENTINO BRIEVA	LIBERAL	SI, PERO CON MES Y 21 DÍAS DE SUSPENSION	Al parecer por demandas políticas, malos manejos	José Ángel Cerpa Marzo 1 de 2003 hasta abril 21 de 2003	MALA - RETROCESO	Mala administración, no obras públicas, continúan los embargos y deudas	
FEBRERO 25 DE 2004 – DICIEMBRE 31 DE 2007 Primer período de 4 años	GUILLERMO LEÓN GONZALES GUARDO	LIBERAL	SI	-	-	MALA - RETROCESO	Desorden administrativo, deudas al personal, algunas obras con recursos de la Nación, algunas obras de pavimentación, el acueducto funcionó y después deja de funcionar, se daña la maquinaria del acueducto y las válvulas, se roban las bombas del transformador, siguen los embargos que datan desde 1998.	
ENERO DE 2008 - DICIEMBRE 31 DE 2011	JOAQUÍN GÜETE HERRERA		SI	-	-	BUENA - ADELANTO	Realiza obras de modernización de infraestructura y vías con recursos de la nación y Cooperación Internacional. La mejor gestión es el saneamiento fiscal y haber logrado detener los embargos de los jueces.	
ENERO DE 2012 - DICIEMBRE DE 2015	HERNANDO JOSÉ BUELVAS LEIVA	LIBERAL	ACTUAL					