

# PERTINENCIA DE LA OFERTA EDUCATIVA DE LA ZODES MONTES DE MARÍA DESDE SUS CAPACIDADES PRODUCTIVAS Y ECONÓMICAS<sup>1</sup>

*RELEVANCE OF EDUCATIONAL OFFER IN THE ZODES MONTES DE MARÍA FROM ITS PRODUCTIVE AND ECONOMIC CAPACITIES*

Por: **Francisco Javier Maza Ávila\***  
**María del Carmen Pérez González\*\***

Recibido: 4 de marzo de 2015 - Aprobado: 14 de marzo de 2015

## RESUMEN

El capital humano es uno de los factores endógenos que pueden dinamizar el desarrollo territorial, siempre que responda a sus necesidades presentes y potenciales. Según sus niveles formativos, puede incidir en los sistemas productivos locales y en los sistemas territoriales de innovación, fomentando el efecto multiplicador de las actividades desarrolladas en ellos. En este artículo se pretende identificar el grado de pertinencia de la oferta educativa, a nivel de formación media, de la Zodes Montes de María -Departamento de Bolívar-Colombia, de acuerdo a sus capacidades productivas agrícolas y su potencial agroindustrial, teniendo como novedad, principalmente, la aplicación de un indicador establecido "ad hoc" para estimar la pertinencia educativa de la región. Dicho análisis pretende constituirse como un insumo para la formulación de políticas públicas que conlleven a elevar el nivel de pertinencia educativa y, por tanto, contribuyan al desarrollo del territorio.

**Palabras clave:** Competitividad, desarrollo, pertinencia educativa, capacidades productivas.

**Clasificación JEL:** C02, I21, O15, R1

## ABSTRACT

*In order to deepen the previous assumption, this paper focuses on identifying the relevance of educational, training level average of Zodes Montes de Maria Bolivar department, according to its agricultural productive capacity and its potential for agricultural industrial, with the application of a new indicator "ad hoc". This analysis aims to become an input for the formulation of public policies that lead to raise the level of educational relevance and, therefore, contribute to the development of the territory.*

**Keywords:** Competitiveness, development, relevance educational, productive capacities.

**JEL Classification:** C02, I21, O15, R1

## Introducción

La Zona de Desarrollo Económico y Social -Zodes- Montes de María<sup>2</sup> y la región natural a la cual pertenece comenzó a consolidarse, a mediados del siglo XX, como una región con interés estratégico para los departamentos de Bolívar y Sucre, así como para el país, debido no solo

tor en Ciencias So-  
y Jurídicas y Ma-  
r en Economía y  
crollo Territorial de  
iversidad de Cádiz,  
ña. Especialista en  
ón Gerencial y Ad-  
strador Industrial de  
iversidad de Carta-  
Colombia. Docente  
nta de la Facultad de  
ias Económicas de  
iversidad de Carta-  
Director del Grupo  
vestigación en Es-  
s para el Desarrollo  
nal -GIDER- E-mail:  
aa@unicartagena.  
o. (Autor para envío  
responsabilidad).

ctora en Ciencias  
ómicas. Profesora  
ar del Área de Eco-  
ía Aplicada del De-  
mento de Economía  
ral de la Universidad  
idiz, España. Coordi-  
ora del Máster Ofi-  
interuniversitario en  
omía y Desarrollo  
orial. Directora del  
o de Investigación  
alización y Diná-  
Territorial. E-mail:  
carmen.perez@  
s

artículo es uno de  
productos deriva-  
el Trabajo de Grado  
optar el título de  
er en Economía y  
crollo Territorial en  
iversidad de Cádiz  
aña, elaborado en  
o 2012 y financiado  
Asociación Univer-  
a Iberoamericana de  
grado -AUIP, con el  
o de la Universidad  
rtagena.

a su privilegiada posición geográfica colindante con el mar Caribe, sino por su potencial agroindustrial y ganadero. La región de los Montes de María logró desarrollar importantes dinámicas comerciales y de asentamiento de actividades económicas y poblacionales que la convirtieron paulatinamente en un polo estratégico de crecimiento (Fundación Ideas para la Paz, 2011). Sin embargo, y pese al potencial de desarrollo que se iba vislumbrando, a partir de los años 60's comienza a gestarse en la región las primeras tensiones sobre la propiedad de la tierra que desembocaron en un periodo de profunda violencia, la cual se ha mantenido durante los últimos 50 años.

La década de los 90's fue una de las más negativas para la Zodes Montes de María en cuanto a la intensificación del conflicto armado<sup>3</sup>. Según Sáenz (2003), entre 1990 y 2002, el 36% de las acciones bélicas se aglutinaron en los municipios de El Carmen de Bolívar, San Jacinto, María la Baja y Zambrano. Los continuos hostigamientos, secuestros, extorsiones y masacres obligaron al desplazamiento de una gran cantidad de personas desde la zona hacia las capitales de los departamento tanto de Bolívar como de Sucre, principalmente, así como hacia otros municipios del país en los cuales la intensidad del conflicto era menor. Según las cifras de desplazamiento "Por municipio de expulsión" del Sistema de Información para la Población Desplazada –SIPOD– del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (antes Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –ACCIÓN SOCIAL–), entre el periodo 1998 y 2011 se desplazaron un total de 135.301 personas, lo que representa el 66,15% de su población actual<sup>4</sup>. Los años de mayor migración se concentraron entre 2000 y 2002, periodo en el cual las cifras anuales de expulsión de la Zodes superaban las 26 mil personas, en promedio, y representaban el 58,71% de la población desplazada en todo el Departamento de Bolívar y el 6,89% del total nacional<sup>5</sup>.

El conflicto armado no solo ha significado la movilidad intermunicipal, sino que también se ha constituido en el desplazamiento de la "fuerza productiva" de la región, sobre todo del sector agrícola, lo que ha incidido en la falta de disponibilidad de mano de obra para dichas actividades. De acuerdo con la ocupación anterior al desplazamiento, el trabajo realizado por el Instituto Internacional de Estudios del Caribe –IIEC– de la Universidad de Cartagena en el año 2010, titulado "*Historias sobre el desplazamiento forzado en Cartagena: Barrios el Pozón, Nelson Mandela y sector Lomas de Peyé*" y que incluyó la población desplazada y asentada en estos tres barrios<sup>6</sup>, arrojó que el 59,5% de la población desplazada se dedicaba a la agricultura, el 13,6% se dedicaba al comercio, el 3,4% a la agricultura y cría de animales simultáneamente y

<sup>2</sup> La Zona de Desarrollo Económico y Social de los Montes de María es una región localizada en el centro del departamento de Bolívar, Colombia, limitando al norte con la Zode de María, al sur con la Zode de Mojana, al oriente con el departamento de Sucre a través del río Magdalena y al occidente con el Departamento de Magdalena y al occidente con el Departamento de Sucre. Junto a los municipios de este departamento conforma la región natural de los Montes de María, integrada por 15 municipios y 76 corregimientos de Bolívar y Sucre.

<sup>3</sup> Entre 1998 y 2002 el número de casos de masacres fue de 45, con 100 víctimas. Así mismo el número de homicidios en ese periodo fue de 100 personas.

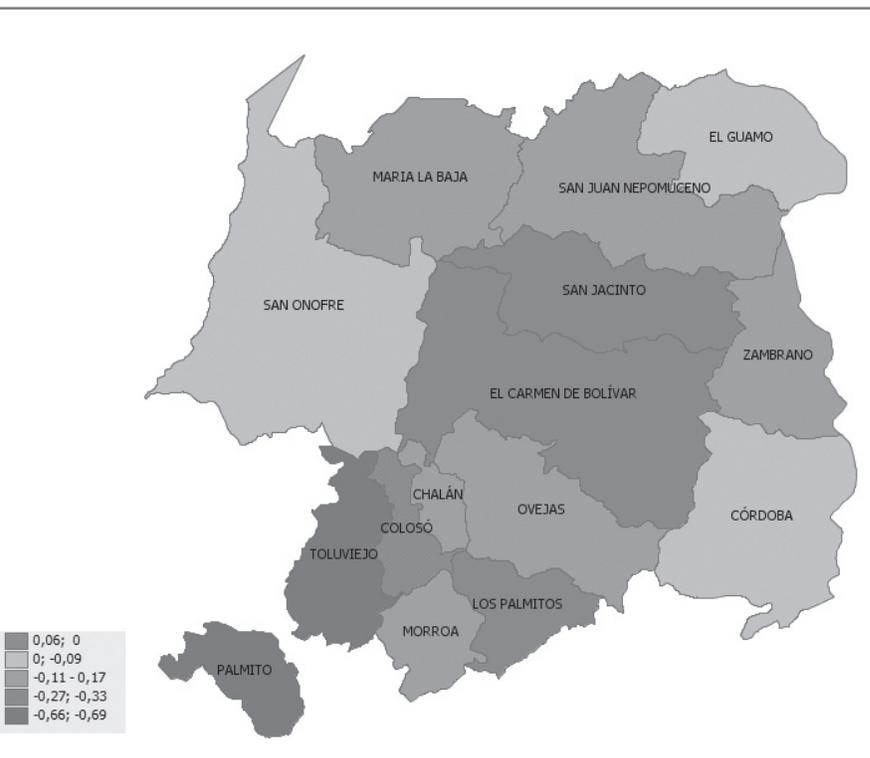
<sup>4</sup> Hasta el 30 de noviembre de 2011, la última fecha de actualización de las cifras oficiales por motivo del conflicto armado, en Colombia se desplazaron un total de 3.875.987 personas, 90,57% de los desplazamientos ocurrieron en el periodo 1998-2011. En Bolívar, el 59,24% del total de desplazamientos ocurre entre 2000 y 2002.

<sup>5</sup> Si bien el SIPOD comenzó a diligenciarse oficialmente a partir del año 2002, los años que registró el mayor número de desplazados (entre 2000 y 2002), coinciden con aquellos de mayor intensidad del conflicto armado interno, lo que permite inferir una relación entre ambos acontecimientos.

<sup>6</sup> Lomas de Peyé es un sector del barrio La Loma, de Cartagena de Indias, Colombia.

otro 3,4% eran empleados. Cabe destacar que la mayoría de estas ocupaciones se desarrollaban en los entornos rurales de los municipios.

Si bien la actividad agrícola de la región de los Montes de María fue muy dinámica en su pasado reciente, a tal punto de ser visible en una época como la *“Despensa alimentaria”* de la región Caribe y de Colombia (PNUD, 2003: p 18), el desplazamiento masivo de personas forzó variaciones en su vocación agrícola. Hoy, y pese a los estragos de la violencia, las características físicas y agrológicas de su suelo permiten que la agricultura aún se constituya como la principal actividad económica de la región –el 46,67% de su población concentra su actividad económica en este sector–, aunque con grandes disminuciones en los últimos años.



**Mapa 1.** Variación de la actividad agrícola antes y después del conflicto armado. Año 2011  
Fuente: Elaboración propia con base a información encuesta SITMMA año 2011

El siguiente mapa, construido a partir de la información del Sistema de Información Territorial para los Montes de María –SITMMA–, muestra la transición que ha experimentado la región, de acuerdo al ejercicio de la actividad agrícola realizada por sus habitantes. En el se pueden observar las fuertes disminuciones en municipios como Palmito, Tolúviejo, El Carmen de Bolívar, San Jacinto quienes, además de sufrir con mayor intensidad el conflicto armado (homicidios y desplazamientos, entre otros), también han experimentado fuertes modificaciones en cuanto a la actividad productiva agrícola realizada por sus habitantes, antes y después del conflicto armado (señalado con tonalidades rojas y naranja oscuro). En ese sentido, la

disminución en la dedicación de sus habitantes a la agricultura ha sido, en general, del 21,53%. Cabe destacar que dicho porcentaje ha sido mayor (entre el 24 y 36%) para los municipios que conforman la Zodes Montes de María. Las cifras anteriores muestran que, pese al conflicto y al masivo desplazamiento de personas, la agricultura sigue siendo un renglón importante de la economía de la Zodes –aún el 48,29% de sus habitantes se dedican a ella–. Sin embargo, esta actividad sigue desarrollándose en pequeñas explotaciones de tipo

familiar menores a dos hectáreas, y adolece de procesos de generación de valor agregado, que van desde la falta de tecnificación de los cultivos hasta la inexistencia de empresas agroindustriales en la región (Vergara, Fontalvo y Maza, 2011).

Tal como se dijo en párrafos anteriores, el conflicto armado afrontado por Colombia durante los últimos 50 años ha afectado los niveles de institucionalidad de sus municipios, en especial aquellos que conforman la Zodes Montes de María, los cuales han sido epicentro del accionar de los grupos armados ilegales asentados en la región Caribe colombiana. Estos efectos se traducen en la inexistencia de un sistema de instituciones debidamente estructurado, en el sentido de Vázquez Barquero (2000), que les permita producir los bienes públicos y generar las relaciones de cooperación entre los actores presentes en la región, que impulsen el aprendizaje y la innovación necesaria para generar el desarrollo del sector agrícola, su principal actividad económica.

Como consecuencia de las debilidades en los niveles de institucionalidad, el sistema educativo de la región también se ha visto afectado tanto en su cobertura como en sus niveles de calidad, incidiendo negativamente en la formación del capital humano indispensable para fomentar su desarrollo endógeno. Y es que, aunque la educación no figure con frecuencia en la evaluación de los costos y daños causados por el conflicto, en ningún otro ámbito son esos costos y esas secuelas más evidentes. En muchos de los países del mundo, en especial lo más pobres, el conflicto armado está destruyendo no solo la infraestructura del sistema escolar, sino también los anhelos y las ambiciones de toda una generación de niños (Unesco, 2011). El conflicto armado también reduce, según Buvidic, Morrison y Orlando (2005), la productividad de la fuerza de trabajo, la acumulación del capital humano y social y las tasas de ahorro e inversión; además, el incremento de los gastos por cada gobierno para hacerle frente desvía recursos que podrían haberse invertido, entre otros, en mejoras en la calidad y la cobertura educativa, acentuando así cada vez más la pobreza y retrasando su desarrollo.

La Zodes Montes de María ha visto cómo su sector educativo ha sufrido los efectos de la baja institucionalidad presente en el departamento como consecuencia del conflicto. Rodríguez et al (2011) indica que en los municipios del Departamento de Bolívar con presencia de grupos armados al margen de la ley, la cantidad de alumnos matriculados entre 1995 y el 2005 creció un 1,11% al año, mientras que los municipios sin actividad armada lograron alcanzar mayores niveles de asistencia escolar, al crecer a una tasa promedio de 2,58%; por lo tanto, se perdieron 1,47 puntos porcentuales de crecimiento, como

resultado del entorno desfavorable generado por las actividades violentas. Estos autores también demuestran, a partir del análisis econométrico de los datos de homicidios, secuestros, desplazados, política de seguridad y cobertura educativa y que cubren el periodo 1993–2008, que las fluctuaciones de la variable desplazados genera mayores efectos –de forma negativa– en la cobertura educativa del departamento. De hecho, sus hallazgos demuestran que por cada 10% de reducción en la tasa de desplazados, la cobertura educativa podría incrementarse en un 1,196%.

En ese mismo sentido, los estudios realizados por Viloria (2009), Alvis y Arellano (2010) y Navarro (2011) muestran que los niveles de cobertura educativa en el Departamento de Bolívar, en general, han tenido una leve mejoría en lo que va del siglo XXI debido, entre otras razones, a los esfuerzos que en materia educativa y de seguridad ha realizado el Estado colombiano durante las últimas décadas. Sin embargo, los niveles de calidad educativa, medidos por la prueba SABER, realizada por los estudiantes que culminan la primaria y por los Exámenes de Acceso a la Educación Superior SABER–PRO –antes llamada “Pruebas ICFES”–, realizado por aquellos que culminan la secundaria, muestran un atraso de Bolívar frente a los demás departamentos de Colombia.

Para el caso de la Zodes Montes de María, el estudio de Quesada, Blanco y Maza (2010), en el cual aplican la metodología de Análisis Envolvente de Datos– DEA a la cobertura y eficiencia educativa de los municipios de Bolívar entre los años 2007 y 2008, concluye que, aunque la eficiencia en la cobertura educativa mejoró para los municipios de la Zodes de un año a otro (a excepción de San Jacinto, que descendió su eficiencia en 19,05 puntos), los niveles de calidad aún se mantienen en niveles muy bajos de eficiencia (salvo El Guamo y San Jacinto) y, en unos casos, tienden a empeorar, en comparación con Cartagena de Indias, que reporta los mayores niveles de eficiencia. Situación similar se observa en la educación a nivel superior pues, además de las deficiencias en su cobertura, también presenta serias dificultades en sus niveles de calidad.

En general, el panorama de la formación educativa en la Zodes Montes de María, pese a su mejoría en los últimos años, aún mantiene retrasos en cuanto a los niveles de cobertura y calidad, afectando a la formación de sus habitantes. Cabe anotar, sin embargo, que estos dos indicadores no son suficientes para abordar el estado de la formación del capital humano necesario en la región para aprovechar sus potencialidades agrícolas, ya que tener estos dos indicadores –cobertura y calidad educativa– en sus niveles óptimos, no garantizaría que la formación impartida fuera la idónea para la

región. Por esta razón, esta investigación se centró en analizar la pertinencia de la oferta educativa de la Zodes desde la perspectiva de Tünnermann (2000), vinculada con el “deber ser” de las instituciones presentes en ella, es decir, con una imagen deseable de las mismas. Un “deber ser” ligado a los sistemas productivos locales, grandes objetivos, necesidades y carencias de la sociedad en que están insertas y a las particularidades del nuevo contexto mundial.

En este sentido, el concepto de pertinencia educativa utilizado en este trabajo responde al aportado por la Comisión Preparatoria para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por la UNESCO en 1998 (citado por Tünnermann, 2000), donde se señala que la pertinencia puede ser entendida como *“la coincidencia entre lo que las instituciones de educación superior hacen y lo que la sociedad espera de ellas”*. Coincidiendo con Ascun (1997) y Gibbons (2000), más allá del papel y lugar en la sociedad, la pertinencia de la educación también comprende su responsabilidad con el sector productivo y el mundo laboral y la función de servicio de la educación superior en la comunidad. Ante un mundo globalizado y cada vez más competitivo, la pertinencia implica adaptar los propósitos de la educación a las necesidades y limitaciones del entorno local, nacional, regional e internacional.

Por ello, este trabajo aborda la oferta educativa a nivel de formación media –que comprende los dos últimos años de la secundaria–, presente en la Zodes Montes de María y la pertinencia con sus capacidades agrícolas y su potencial agroindustrial. Con este análisis se pretende determinar qué tan relevante es la oferta de formación del capital humano de la región para fomentar las capacidades humanas necesarias que sirvan, según Tomas Carpi (2008), como principal agente de cambio y motor de desarrollo económico y social.

### **La educación media en la Zodes Montes de María**

La organización de la educación en Colombia se estableció mediante la Ley 115 de 1994, *“Por la cual se expide la Ley General de Educación en Colombia”*. Esta ley señala en su artículo 11 que, con el objeto de desarrollar conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales los colombianos puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente, la educación formal en el país estará organizada en tres (3) niveles: 1) El preescolar, que comprende como mínimo un grado obligatorio; 2) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrolla en dos ciclos: la educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados; y 3) la educación media, con una duración de dos (2) grados.

El carácter, finalidad y áreas de la educación media se detallan con mayor profundidad en la Sección Cuarta de la misma ley -artículos del 27 al 35-, donde se especifica que esta constituye la culminación, consolidación y avance en el logro de los dos (2) niveles anteriores - preescolar y básica-, teniendo como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando tanto a la educación superior como al trabajo. Comprende, además, dos (2) grados, el décimo (10°) y el undécimo (11°). Esta ley también define que el nivel medio tendrá el carácter de: 1) *Académico*, que permitirá al estudiante, según sus intereses y capacidades, profundizar en un campo específico de las ciencias, las artes o las humanidades; o 2) *Técnico*, que prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios. Ambos énfasis, a su término, confieren el título de bachiller -de acuerdo a la especialidad-, que habilita al educando para ingresar a la educación superior en cualquiera de sus áreas y niveles -técnica, tecnológica y universitaria-.

En este sentido, la educación media en Colombia tiene un carácter de nivel intermedio, puesto que ofrece una formación de transición que prepara al joven para ingresar al mundo que le llevará a insertarse más adelante como adulto en la sociedad en su condición tanto de productor como de ciudadano. Cabe destacar, sin embargo, que el papel que juega este nivel de formación en la sociedad colombiana no se está cumpliendo en su totalidad ya que, tal como lo afirman Guataquí (2003) y Turbay (2005), la educación media en Colombia presenta un conjunto de problemas críticos en cuanto a su cobertura, calidad y pertinencia, constituyendo un ámbito de grandes inequidades sociales. En el caso de su cobertura, la Tasa de Cobertura Bruta -TCB- en la educación media entre 1997 y 2001 fue del 53,8%, en promedio, lo que quiere decir que por cada 100 jóvenes colombianos en edad para cursar este nivel de formación, tan solo 53 lo lograron.

El caso de la región de Los Montes de María no ha sido distinto al panorama nacional en esta materia ya que, si bien ha mejorado de forma importante sus tasas totales de cobertura educativa desde inicios del presente siglo, la TCB en el nivel medio se encuentra por debajo del promedio general. En ese sentido y tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico, en el periodo 2005-2011 la TCB a nivel de formación media fue del 71,78%, frente al 72,91% de Colombia y más de 6 puntos por debajo de los promedios de Bolívar y Sucre, estos últimos jalonados por sus capitales -Cartagena y Sincelejo, respectivamente-.

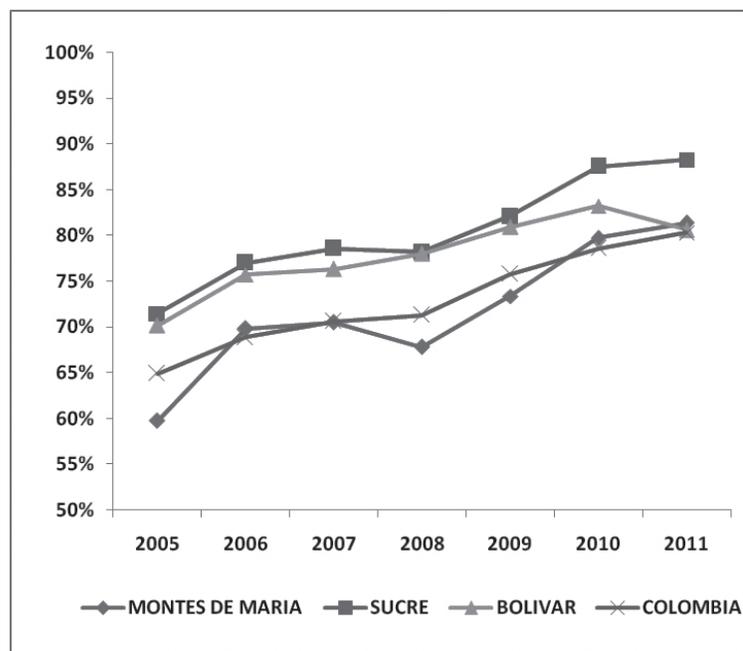
Tal como se puede constatar, y en concordancia con lo expresado con Turbay (2005), el nivel de formación media en Colombia está lejos de contar con una

participación importante en la escolarización de la población joven del país. Para el caso de los Montes de María, estas cifras también resultan alarmantes, teniendo como consecuencias la exclusión social de la población de mejores niveles de formación para acceder al mundo laboral y, por tanto, contribuyendo al rezago tanto de la región como del país.

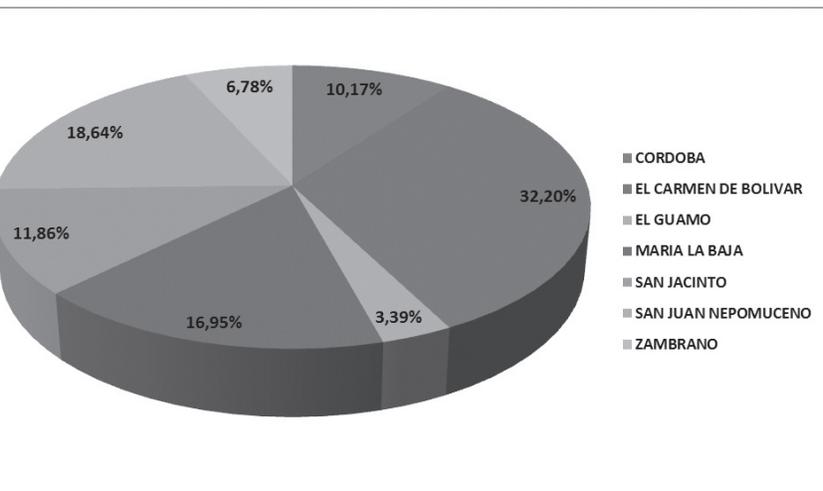
### Oferta de establecimientos con nivel de formación media en la Zodes Montes de María

En esta sección se analiza la oferta de educación a nivel de formación media de los establecimientos educativos ubicados en los municipios que integran la Zodes Montes de María. Este análisis implica el número de instituciones presentes en el territorio, así como el carácter y el área de especialidad de la educación media técnica- agrícola, pecuaria, acuícola, industrial, entre otras. En ese sentido, y de acuerdo a la información suministrada para el año 2011 por la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento de Bolívar, en la Zodes Montes de María existen un total de 59 establecimientos educativos que ofrecen el nivel de formación media, entre oficiales y no oficiales. El Carmen de Bolívar es el municipio que concentra el mayor número de instituciones educativas, con el 32,2% de ellas, seguido de San Juan Nepomuceno y María la Baja, con el 18,64% y el 16,95%, respectivamente (ver Figura 3).

El carácter predominante de la oferta educativa a nivel medio, de acuerdo a las dos modalidades establecidas en la Ley General de Educación colombiana, es el académico, puesto que representa el 69,49% de los establecimientos educativos de la región. Esta misma ley establece, en referencia a la pertinencia de la formación en la educación media, que las especialidades ofertadas por los distintos establecimientos educativos de carácter técnico deben responder a los requerimientos del sector productivo y de servicios y a las necesidades de cada región en donde se encuentran establecidos. En el caso de la Zodes Montes de María, de las 18 instituciones que ofertan educación media técnica, y que representan el restante 30,51% del total de los establecimientos educativos, sólo 13 de ellas están especializadas en áreas relacionadas con la vocación agrícola de la región -9 instituciones agropecuarias, 2 agroindustriales, 1 agrícola y



**Figura 2.** Tasas de Cobertura Bruta Educativa en Montes de María, Bolívar, Sucre y Colombia, a nivel de educación media. Periodo 2005-2011  
Fuente: Elaboración propia con base en matrícula 2002 certificada por las Secretarías de Educación; 2003 - 2011. MEN Sistema Integrado de Matrícula, SIMAT.



**Figura 3.** Establecimientos educativos de la Zodes Montes de María con oferta de educación media. Año 2011

fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación y Cultura del Departamento de Bolívar

1 agropesquera- mientras que el resto se enfatiza en temas acuícolas, industriales, informáticos y de promoción social

La siguiente tabla muestra la distribución porcentual de los matriculados en cada municipio de la Zodes Montes de María para el año 2011, de acuerdo a carácter y especialidad de la institución. En ella se puede observar que El Carmen de Bolívar concentra el mayor número de estudiantes matriculados en instituciones con enfoque académico (35,14%), seguido de María la Baja (18,82%) y San Jacinto (14,82%). En cuanto a la especialidad

Técnica Agropecuaria, que representa el 17,97% del total de matriculados, María la Baja aporta el 44,09% de los matriculados, seguida de Córdoba, con el 18,52%. En la especialidad Técnica Industrial, que representa el 5,94% de las matrículas, El Carmen de Bolívar aporta el 65,12% de los estudiantes, mientras que el 75,05% de la matrícula en la especialidad Agroindustrial, por su parte, es aportada por María la Baja. Las cinco especialidades restantes y que suman el 9,63% de las matrículas, se encuentra absorbida en su totalidad por los municipios de El Carmen de Bolívar, El Guamo, San Jacinto y Zambrano.

En resumen, los establecimientos de carácter académico concentran la mayor proporción de estudiantes matriculados en la Zodes, especialmente los ubicados en El Carmen de Bolívar, San Juan Nepomuceno y María la Baja. Del resto de estudiantes, tan solo el 24,71% se encuentran en instituciones con alguna especialidad técnica pertinente con las potencialidades agrícolas de la Zodes -agropecuaria, agroindustrial, agrícola y agropesquera-.

### La pertinencia de la educación media en Montes de María

Con el fin de relacionar el total de matriculados en las especialidades técnicas pertinentes con la vocación agrícola de la Zodes Montes de María y el total de la población de cada municipio, de acuerdo al rango de edad teórico para el nivel de formación media, para esta investigación se ha diseñado un indicador, el cual se ha denominado *Tasa de Pertinencia de la Educación Media -TPEM-* que mide la relación de estudiantes de educación media de un municipio en especialidades técnicas pertinentes con su vocación económica -tal como lo define el artículo 32 de la Ley de Educación colombiana-, y que para este caso

**Tabla 1. Participación de los municipios de la Zodes Montes de María en el total de matriculados en la educación básica y media, según el carácter / especialidad. Año 2011\***

MATRICULADOS			APORTE POR MUNICIPIOS						
CARÁCTER / ESPECIALIDAD	TOTAL	%	CORDOBA	EL CARMEN DE BOLIVAR	EL GUAMO	MARIA LA BAJA	SAN JACINTO	SAN JUAN NEPOMUCENO	ZAMBRA
ACADÉMICO	38.606	63,14%	5,94%	35,14%	-	18,82%	14,82%	25,17%	0,11%
AGROPECUARIA	10.986	17,97%	18,52%	9,45%	8,59%	44,09%	-	6,21%	13,13%
INDUSTRIAL	3.635	5,94%	-	65,12%	-	34,88%	-	-	-
AGROINDUSTRIAL	2.032	3,32%	24,95%	-	-	75,05%	-	-	-
PROMOCIÓN SOCIAL	1.790	2,93%	-	100%	-	-	-	-	-
AGRÍCOLA	1.330	2,18%	-	-	-	-	100%	-	-
ACUÍCOLA	1.128	1,84%	-	-	-	-	-	-	100%
INFORMÁTICA	880	1,44%	-	-	-	-	-	-	100%
AGROPESQUERA	759	1,24%	-	-	100%	-	-	-	-
TOTAL	61.146	100%	-	-	-	-	-	-	-

**Fuente:** Elaboración propia con base en Secretaría de Educación y Cultura del Departamento de Bolívar. \* Datos al 30 de septiembre de 2011.

corresponde a las instituciones técnicas con énfasis en programas agrícolas, dada la vocación agrícola de la región, y el total de su población en edad para este nivel de formación, que para el caso colombiano, corresponde a la población con edades entre los 15 y 16 años.

La TPEM, aunque se obtiene a partir del mismo denominador utilizado para calcular la TCB a nivel medio - población en edad para cursar el nivel de formación medio-, presenta resultados distintos, pues la primera es más un indicador de pertinencia que de eficacia. En ese sentido, una Tasa de Cobertura Bruta del 100% - el valor óptimo- no indica que los habitantes estén matriculados en especialidades del nivel medio acordes con la vocación del territorio -una TPEM del 100%- , pues esto va a depender, entre otros factores, de las especialidades ofertadas en dicho territorio. Lo anterior sugiere una complementariedad necesaria entre ambos indicadores, de la forma en la que se indica a continuación:

- *TPEM = TCB EN LA EDUCACIÓN MEDIA:* El total de jóvenes de un municipio que cursan el nivel de educación media lo hacen en una especialidad pertinente con la vocación del territorio.
- *TPEM < TCB EN LA EDUCACIÓN MEDIA:* El total de jóvenes de un municipio que cursan una especialidad pertinente con la vocación del territorio es inferior al total de jóvenes cubiertos en el nivel de educación media.

La siguiente figura muestra los resultados del cálculo de la TPEM para cada uno de los municipios de la Zodes Montes de María. Tal como puede observarse, de los 5.465 estudiantes matriculados en el nivel de formación media al 2011, solo 1.473 de ellos lo están en una institución con una especialidad técnica relacionada con la agricultura, arrojando una TPEM de tan sólo el 16%, lo que indica que por cada 100 jóvenes en edad para cursar el nivel de formación media, tan sólo 16 lo hacen en una especialidad técnica acorde con la vocación productiva de la región. Los municipios que cuentan con mayores TPEM son El Guamo (66,78%), Córdoba (41,22%) y Zambrano (38,29%). Por su parte, María la Baja, San Juan Nepomuceno y El Carmen de Bolívar, los municipios más grandes y con los mayores niveles de producción agrícola son, paradójicamente, los que tienen las menores TPEM, sobre todo este último municipio, cuyo valor no alcanza a superar siquiera el 2% (ver Figura 4).

Volviendo a la tabla anterior, puede observarse que, para el municipio de El Guamo, la TPEM es igual a la Tasa de Cobertura Bruta -TCB- en la educación media, lo que indica que el total de la población cubierta en la educación media, cuyo valor es el 66,78% de la población en edad para este nivel, cursa una especialidad acorde con la vocación del territorio –agropecuaria y agropesquera-. Zambrano, por su parte, presenta la mayor Tasa de Cobertura Bruta a nivel medio de toda la Zodes (79,49%), sin embargo, su TPEM es tan solo del 38,29%, arrojando 41,2 puntos porcentuales por debajo de su TCB.

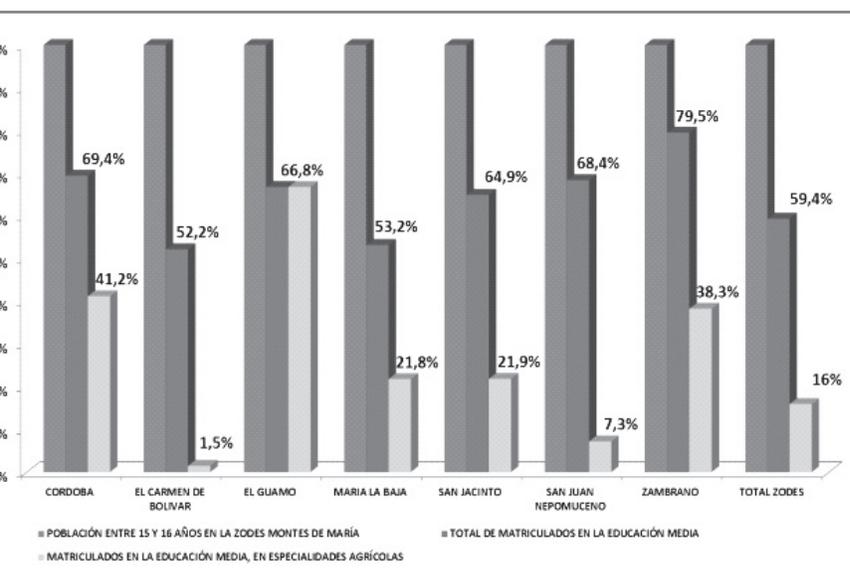


Figura 4. Tasa de Pertinencia de la Educación Media -TPEM- por cada municipio de la Zodes Montes de María. Año 2011

fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación y Cultura de Bolívar y Censo DANE.

En general, la diferencia entre TCB del nivel medio y la TPEM de toda la Zodes Montes de María fue de 43,35%, lo que sugiere una baja pertinencia de la oferta en la región en este nivel de formación en relación a su vocación productiva. Esto resulta una seria limitación, puesto que incide negativamente en la formación del recurso humano necesario para impulsar el desarrollo de la región, a partir del aprovechamiento de sus capacidades y potencialidades agrícolas.

**Lineamientos para una política pública de fomento a la pertinencia educativa en la Zodes Montes de**

## María

Tal como se concluyó en las secciones anteriores, la Zodes Montes de María es una región con altas capacidades productivas agrícolas. De hecho, su producción agrícola, concentrada en productos como el maíz, el ñame, la yuca, el aguacate y la palma de aceite, entre otros, aporta un porcentaje muy representativo de la producción departamental y nacional. Además, las reconocidas condiciones agrológicas de su suelo le confieren la posibilidad de expandir su producción a más del doble de sus niveles actuales. Pese a lo anterior, las condiciones existentes en la zona en materia institucional, de infraestructura para el abastecimiento permanente de agua y de prácticas productivas agrícolas, así como sus niveles, aún incipientes, de industrialización y de encadenamientos productivos, han impedido una continuidad en su producción y en la generación de valor agregado a sus productos agrícolas. Estas dificultades se suman a la baja pertinencia de su sistema educativo a nivel de media técnica –abordada en este artículo–, lo que también limita la posibilidad de contar con un recurso humano capaz de aprovechar, de forma competitiva, las capacidades productivas de la región.

Ante estas dificultades, las cuales retrasan cada vez más el desarrollo y competitividad de la Zodes Montes de María, se requiere que las autoridades departamentales y municipales implementen una política pública que tenga como objetivo fundamental la generación de valor agregado en su producción agrícola, a partir de la formación de su recurso humano en áreas pertinentes con su vocación productiva – a nivel de media técnica, técnica profesional, tecnológica y universitaria. Dicha política debe también contemplar la inversión – ya sea pública, privada o una combinación de ambas– en una infraestructura productiva acorde a las necesidades y potencialidades productivas y agroindustriales de la región. Las acciones prioritarias que debe contemplar esta política deben girar en torno a:

- La implementación de programas de formación en prácticas agrícolas que contribuyan a incrementar los niveles de productividad de la región. Estos programas deben girar en torno a buenas prácticas agrícolas, tecnificación de cultivos, labores de cosecha y conservación de la producción, entre otros.
- La formación de personal de la región, en los niveles de formación media, así como técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios, en temas pertinentes con su vocación agrícola y agroindustrial. Esto debe ir acompañado de programas de investigación básica y aplicada, que tengan como objeto de estudio el territorio, a nivel agrícola y

agroindustrial.

- La adecuación de la infraestructura de apoyo a los cultivos –el fortalecimiento de los minidistritos de riego y las mejoras a la infraestructura vial, principalmente–, para facilitar la expansión de las hectáreas actualmente producidas, aprovechando así las potencialidades de expansión productiva. Asimismo, para facilitar el transporte de la producción a sus destinos comerciales.

La implementación de una política pública que incluya estas líneas estratégicas de acción beneficiarían directamente a los agricultores de la región –los actuales y los potenciales–, por cuanto dotaría de los elementos fundamentales para fomentar un crecimiento sostenible de la producción. Asimismo, podría fomentar la creación de empresas de tipo asociativas que contribuyan a mejorar los ingresos de los habitantes, a partir de actividades económicas tradicionales. El fortalecimiento del sector empresarial de la región –muy bajo en la actualidad– permitiría incrementar el poder de negociación en la región. Con ello se lograría que las empresas situadas en otras regiones y que adquieren su materia prima a los agricultores de la Zodes dejen de aplicar prácticas oligopsónicas –imposición de precios de compra– que vayan en contra de los ingresos de los pequeños agricultores.

La propuesta anterior guardaría concordancia con los alcances y limitaciones municipales definidas en la Ley 136 de 1994, *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”* y que establecen el régimen político, administrativo y fiscal, así como las competencias de los municipios en Colombia, así como por la Ley 152 de 1994, *“Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”* y la Ley 1454 de 2011, *“Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”*. Asimismo, podría articularse a las estrategias que, para el sector agropecuario, sean incorporadas en los planes de desarrollo a nivel nacional, departamental y de cada municipio de la Zodes Montes de María, tomando también como base los planes consultivos diseñados a nivel regional para fomento del desarrollo regional, y que sugieren propuestas para el aprovechamiento de las apuestas estratégicas del departamento con incidencia en la zona, tales como la Agenda Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación Departamento de Bolívar 2005–2015, el Plan Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar 2008–2032 y el Plan Estratégico y Prospectivo de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico del Departamento de Bolívar 2010–2032.

Para garantizar su éxito, la política pública formulada requerirá de la concertación

previa con todos los actores involucrados –campesinos y asociaciones, entre otros– quienes conocen más de cerca las necesidades a priorizar. Además, para su implementación necesitará del apoyo y gestión de las alcaldías de cada municipio de la Zodes, encargadas por mandato constitucional de diseñar, ejecutar y ejercer el control a las políticas públicas municipales.

## Conclusiones

El conflicto armado que comenzó a gestarse a mediados de los años 60's y cuyos efectos adversos –entre ellos las masacres, las extorsiones y el desplazamiento forzado– se vieron intensificados en los últimos 15 años, contribuyó a generar fracturas institucionales y sociales que persisten en la actualidad. Estas fracturas se ven reflejadas en los altos niveles de pobreza y en las dificultades de acceso a los servicios públicos, junto con el precario desempeño municipal –medido por el Índice de Desempeño Municipal del DNP– que ha mantenido durante los últimos años, además del bajo nivel de satisfacción, por parte de sus habitantes, de las actuaciones del gobierno local.

Como consecuencia del conflicto armado, la Zodes los Montes de María también ha experimentado un alto nivel de desplazamiento de su “fuerza productiva” agrícola, ya que un gran porcentaje de la población que huyó de la región por cuenta del conflicto basaba su actividad económica en las labores agrícolas. Los desplazamientos arrojaron como resultado una fuerte disminución de la vocación agrícola de sus habitantes –por encima del 60% para algunos municipios–, en comparación a su situación antes de la intensificación de las acciones violentas. Cabe destacar, sin embargo, que la agricultura sigue siendo la principal actividad económica de la región y a ella se dedica algo más del 48,29% de sus habitantes. Por otra parte, la región de Montes de María, pese al conflicto de uso del suelo entre labores agrícolas y ganaderas, posee altas capacidades productivas agrícolas, además de una alta potencialidad para el desarrollo agroindustrial en productos como el maíz, el ñame, la yuca, la palma de aceite y el aguacate, entre otros, los cuales lideran su estructura agrícola.

Las fracturas en la institucionalidad causadas por el conflicto armado, sumados a los problemas fiscales y a los bajos resultados de las políticas educativas de orden nacional, también han afectado a su sistema de educación, principalmente la cobertura de la educación media, limitando el acceso a casi la mitad de los jóvenes de la región en edad para cursar ese nivel de estudios. Esta dificultad, aunada a los bajos niveles de calidad educativa, deja entrever un retraso de la región frente al resto de Colombia. Por su parte, la oferta de especialidades de carácter técnico –en el nivel de educación media– y con pertinencia con la vocación agrícola de la Zodes es bastante limitada: de hecho,

de acuerdo al indicador elaborado para este estudio y que se ha dominado Tasa de Pertinencia de la Educación Media –TPEM–, tan sólo el 16% de la población de la región en edad para cursar la educación media lo hace en un programa que guarde estrecha relación con su vocación productiva. Esto resulta una seria limitación, puesto que incide negativamente en la formación del recurso humano necesario para impulsar el desarrollo de la región, a partir del aprovechamiento de sus capacidades y potencialidades agrícolas.

Ante estas circunstancias, resulta apremiante que las administraciones locales y regionales impulsen una política que contribuya a mejorar la pertinencia educativa de la Zodes Montes de María, facilitando así la transformación de sus prácticas productivas. Asimismo, debe también mejorar las actuales condiciones en materia de infraestructura, niveles de industrialización y su interconexión con el sector agrícola. Las acciones prioritarias que debe contemplar esta política deben girar en torno a la implementación de programas de formación en prácticas agrícolas que contribuyan a incrementar los niveles de productividad de la región; la formación de personal, en los niveles de formación media, técnica tecnológica y universitaria, en temas pertinentes con su vocación agrícola y agroindustrial, y la adecuación de la infraestructura de apoyo a los cultivos (minidistritos de riego, principalmente), para facilitar la expansión de las hectáreas actualmente en producción, aprovechando así las potencialidades de expansión productiva.

Las principales ventajas de la implementación concertada de esta política pública consistirán en la posibilidad de fomentar la generación de valor agregado en la producción agrícola de la región montemariana, además del incremento en los ingresos de los productores, quienes son los más perjudicados ante los bajos niveles de competitividad que actualmente posee la región en este sector.

## BIBLIOGRAFÍA

**AMÉZQUITA, Julio; VERGARA, Juan & MAZA, Francisco** (2009). Modelamiento de cadenas agroindustriales mediante simulación de redes. Eumed, Madrid.

**BECKER, G.** (1983). El capital humano. Madrid: Alianza.

**BOISIER, Sergio** (2000). Desarrollo (local), ¿De qué estamos hablando? Estudios Sociales, 103, 79-109. Extraído el 15 de junio de 2009 desde: <http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/boisier.pdf>

**FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ** (2011). Análisis regional de los Montes de María. Extraído el 01

de marzo de 2012 desde: <http://www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/montesdemaria.pdf>

**GIBBONS, Michael** (2000). "Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI". Association Of Commonwealth Universities.

**GUATAQUÍ, Juan** (2003). La situación de la educación media en Colombia. Informe Final de Consultoría. Proyecto Educación Rural; Componente Educación Media Técnica Rural. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá.

**MAZA, Francisco & PÁJARO, Juan** (2008). "Diagnóstico socioeconómico Zodes Montes de María". Cuaderno de borrador N° 1. Gobernación de Bolívar. Cartagena de Indias.

**MAZA, Francisco** (2012). Pertinencia de la oferta educativa de la Zodes Montes de María - Colombia con sus capacidades productivas agrícolas y su potencial agroindustrial. Tesis de máster. Máster en Economía y Desarrollo Territorial. Universidad de Cádiz. España

**NAVARRO, Jorge** (2011). "Equidad y acceso a la educación superior: Una reflexión sobre el departamento de Bolívar". Educación y Desarrollo. N° 2, Vol. 5, Bogotá.

**OBSERVATORIO DE CULTURA POLÍTICA, PAZ, CONVIVENCIA Y DESARROLLO DE LOS MONTES DE MARÍA** (2010). El laboratorio de paz en el contexto montemariano: La gente se atreve a soñar otra vez (informe técnico). Universidad de Cartagena. Cartagena de Indias.

**PÉREZ-MARTÍN, Marta** (2010). "Contribuciones al desarrollo rural a través de la agricultura ecológica en la educación secundaria de Castilla y León". Comunicación Técnica presentada en el X Congreso Nacional del Medio Ambiente – CONAMA. Madrid, noviembre.

**PNUD** (2003). PROMONTES: Programa de Desarrollo y Paz de los Montes de María. Bogotá. Extraído el 15 de octubre de 2011 desde: [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/promontes.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/promontes.pdf)

**QUESADA, Víctor; BLANCO, Ingrid & MAZA, Francisco** (2010). "Análisis envolvente de datos aplicado a la cobertura educativa en el departamento de Bolívar - Colombia (2007-2008)". Omnia. N° 3, Vol. 16. pp. 77-100. Extraído el 01 de diciembre de 2011 desde: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=73716205006>

**QUESADA, Víctor; MAZA, Francisco & BLANCO, Ingrid** (2012). "Calidad educativa en el departamento de Bolívar - Colombia (2007-2008) mediante análisis envolvente de datos" (documento inédito).

**RODRÍGUEZ, Antonio; VEGA, Edwin; ALVIS, Luis & CASTRO, Robinson** (2011). "Efectos del conflicto armado en Colombia en la cobertura educativa del departamento de Bolívar en el periodo 1995- 2008". Semestre Económico. No. 28Vol. 14. pp. 67- 76. Medellín.

**SCHULTZ, T. W.** (1983). La inversión en capital humano. Educación y Sociedad. Vol. 8, No. 3.

**TOMAS-CARPI, Juan Antonio** (2008). El desarrollo local sostenible en clave estratégica. CIRIEC España, 61. Extraído el 01 de julio de 2009 desde: <http://www.ciriec-revistaeconomia.es/>

banco/6104\_Tomas\_Carpi.pdf

**TÜNNERMANN, Carlos** (2000). "Pertinencia social y principios básicos para orientar el diseño de políticas de educación superior". Educación superior y sociedad. Vol. 11 No. 1 y 2 p.p. 181-196.

**VÁZQUEZ-BARQUERO, Antonio** (2000). "Desarrollo endógeno y globalización". Revista latinoamericana de estudios urbanos regionales- Eure. N° 27, Vol. 79. Extraído el 20 de julio de 2009 desde: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19607903&iCveNum=649>

**VERGARA, Juan; FONTALVO, Tomás & MAZA, Francisco** (2011). "Análisis de las cadenas productivas hortofrutícola del sur de Bolívar: Un análisis bajo el enfoque de la simulación prospectiva". Prospectiva, N° 9, Vol. 1, pp. 30-37. Extraído el 01 de diciembre de 2011 desde: [http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas\\_cientificas/prospectiva/volumen-9-no-1/articulo04.pdf](http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas_cientificas/prospectiva/volumen-9-no-1/articulo04.pdf)

---

# Palobra

P A L A B R A Q U E O B R A



Foto: Sofía Oviedo