



I *ARTÍCULO*

ECONOMÍA Y CONFLICTO EN EL CONO SUR DE BOLÍVAR, COLOMBIA

El objetivo de la presente investigación es estudiar las actividades económicas del sur del departamento de Bolívar y analizar sus implicaciones con el medio ambiente y el conflicto armado. Para efectos prácticos, el cono sur de Bolívar se ha limitado a los 16 municipios que se ubican en el territorio enmarcado por los ríos Magdalena (al oriente), Cauca (al occidente), Cimitarra (al sur) y Brazo de Loba (al norte). Desde los trabajos pioneros de Orlando Fals Borda se vienen planteando las dificultades de administrar “los sures” desde lejanas capitales departamentales del Caribe colombiano, entre otras razones, por la fragmentación del territorio, así como por la incomunicación entre estas ciudades y sus provincias sureñas.

*Por: Joaquín Viloría De La Hoz**

¿Es viable política y financieramente crear un departamento en el Sur de Bolívar? Esta pregunta ha rondado de tiempo atrás a los bolivarenses, quienes han visto como un problema la administración de un alargado territorio que tiene su extremo norte en el mar Caribe y el sur en la cordillera Central o serranía de San Lucas, límites con los departamentos de Antioquia y Santander. En diferentes

espacios algunos políticos y dirigentes gremiales han planteado la necesidad de recortar el departamento de Bolívar hasta el Canal del Dique o, máximo, hasta los Montes de María, pero, ¿será ésta la solución?

Los defensores del “Bolívar recortado” plantean diversas alternativas: la conformación del nuevo departamento del Sur

* El autor es economista del Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República, sucursal Cartagena (jvilorde@banrep.gov.co). El autor agradece los comentarios de Adolfo Meisel, María Aguilera, Luis Armando Galvis, Julio Romero, Irene Salazar y Leonardo Bonilla (CEER, Banco de la República Sucursal Cartagena). También expresa sus agradecimientos a María Claudia Páez, Héctor Olier (Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar); a Jorge Tafur (diputado de la Asamblea de Bolívar); a José M. Sendales, Yasmile Gamboa, Rocio Díaz, Nilce Vergara (Alcaldía de Santa Rosa del Sur); Julio Martínez (Alcaldía de Cantagallo); Ruth Marina Suárez, Hernando Chacón (Alcaldía de San Pablo), Jaime Alvarado, Edgar Blanquicet (Alcaldía de Simiti); José Félix Montoya, Oswaldo Oliver, Ana Fernanda Martínez (ADAM);

de Bolívar o de la Depresión Momposina, con capital en Magangué o Mompós; la creación del departamento del Magdalena Medio, con territorios ribereños de los departamentos de Antioquia, Santander, Bolívar, Cesar y Magdalena, con capital en Barrancabermeja, o sencillamente distribuir el territorio al sur del Brazo de Loba entre los departamentos de Sucre, Córdoba, Antioquia, Santander, Cesar y Magdalena. Estas personas miran con algo de envidia el tamaño del vecino departamento del Atlántico, el cual piensan que puede ser mejor administrado por la corta distancia de sus diferentes municipios con Barranquilla. Esto puede ser un argumento válido, pero al observar la realidad de otros departamentos extensos como Antioquia, Santander, Cauca o Nariño, encontramos que ninguno plantea la necesidad de entregar su territorio a otros departamentos, o quitarse un problema creando otro ente territorial, al cual le heredan las dificultades que no

podieron administrar desde la capital, en este caso desde Cartagena.

A lo largo del trabajo se trata de explicar el por qué del aislamiento histórico del sur de Bolívar, así como la forma como surgieron los “emplazamientos centrales” o

El sur de Bolívar debe pensarse y asumirse como una zona estratégica para el departamento y para Colombia, en función de sus riquezas petrolera, aurífera, agroforestal y ecológica. Al aumentar su producción minera y agropecuaria, así como los recursos recibidos por concepto de regalías, la subregión estará en capacidad de cofinanciar proyectos de impacto en los sectores de educación, salud, infraestructura vial y atención del medio ambiente.

ciudades que actuaron como centros de servicios a la subregión. En sus trabajos pioneros Fals Borda (1980 y 1988) planteó las dificultades de administrar “los sures” desde lejanas capitales departamentales del Caribe colombiano, entre otras razones, por la incomunicación de estas ciudades y sus provincias sureñas. Para llegar hasta los municipios del sur profundo del departamento de Bolívar, zona que también se conoce como el “cono sur bolivarense”,

la ruta terrestre desde Cartagena implica un recorrido de catorce horas hasta Simití o Santa Rosa del Sur. La primera parte de la ruta, Cartagena-Aguachica-Gamarra, pasa por los departamentos de Bolívar, Atlántico, Magdalena y Cesar.

Luis H. Briceño, Luz Dary Rojas, Ademir Luna (PDPMM); padre Rafael Castillo (PDP Montes de María); Miguel Ángel Vargas, Nelson Mestra (Aprocasur, Santa Rosa del Sur y San Pablo, respectivamente); Artemio Mejía (Ecocacao); John F. Marín (Corgasan), Francisco Maza, William Arellano, Janeth Cedeño (Universidad Tecnológica de Bolívar); padre Ignacio (párroco de Simití); Carlos Paredes (Empresa Campesinos Palmeros de San Pablo y Simití), y César Meza (profesor del Colegio Alfredo Nobel, Santa Rosa del Sur). Así mismo, este documento se enriqueció con los comentarios que hicieron varias personas en la Cátedra del Caribe, organizada por el Observatorio del Caribe Colombiano, Santa Rosa del Sur, 29 de abril de 2009.

En Gamarra, puerto cesarense sobre el río Magdalena, se aborda una chalupa con capacidad para unos quince pasajeros. El servicio de chalupas, aunque es costoso para la población nativa por su situación de pobreza, está bien organizado en el trayecto Gamarra-Barrancabermeja, con paradas en Bodega Central (Bolívar), Cerro de Burgos (el puerto fluvial del municipio de Simití), San Pablo, Cantagallo y Puerto Wilches. El recorrido por el río entre Gamarra y Cantagallo dura aproximadamente tres horas y media. Entre Cerro de Burgos, Simití y Santa Rosa del Sur existe una estrecha carretera de reciente pavimentación, de 30 kilómetros aproximadamente.

Santa Rosa del Sur y Simití están a casi catorce horas de Cartagena y a seis horas de Bucaramanga. Por su parte, Cantagallo está a unas dieciséis horas de Cartagena, a una de Barrancabermeja y a cuatro de Bucaramanga. En distancia, Cantagallo (el municipio más sureño de Bolívar) está a 680 kilómetros de Cartagena y a 160 de Bucaramanga, mientras que Barranco de Loba, ubicado en la parte norte de la zona de estudio, dista 400 kilómetros de Cartagena.

La configuración geográfica de Bolívar es única a nivel nacional, producto de un departamento angosto y alargado, de más de 700 kilómetros de longitud, con innumerables cuerpos de agua que han dificultado la construcción de adecuadas vías terrestres. Esta configuración no fue siempre así, ya que del "Bolívar Grande" fueron segregados los departamentos de Córdoba (1951) y Sucre (1966).

En el sur de Bolívar confluyen varios ecosistemas, lo que hace tan difícil la administración de este territorio: el Magdalena Medio de ríos y ciénagas, la serranía de San Lucas de montañas y vertientes, la Depresión Momposina y La Mojana de humedales e inundaciones. Esta problemática fue la motivación principal para estudiar la economía de la subregión bolivarenses al sur del Brazo de Loba.

Para efectos de la presente investigación, el cono sur del departamento de Bolívar se ha limitado a dieciséis municipios (62% del territorio departamental), pertenecientes a las subregiones o zodes del Magdalena Medio, Loba y Mojana. Esta subregión de 16 mil kilómetros cuadrados es atravesada de sur a norte por la parte final de la cordillera Central, llamada Serranía de San Lucas, y está enmarcada entre los ríos Magdalena, Cauca, Cimitarra y Brazo de Loba.

Este documento se ha organizado en once secciones, incluida la presente introducción. El estudio comienza con una breve reseña histórica de la subregión, en la que se destaca su organización económica precolombina, el papel desempeñado durante el período colonial y primeras décadas de la República, hasta desembocar en los conflictos actuales por el dominio del territorio y de su economía. La siguiente sección analiza los aspectos geográficos de la subregión, en donde se destacan sus recursos hídricos y orográficos, así como la jerarquía urbano-regional. Luego, se estudian las características demográficas, destacando la

ruralidad de esta zona de Bolívar, así como la distribución de la pobreza.

En la parte correspondiente a la educación se analizan los indicadores de cobertura, alfabetismo y calidad de los colegios. La sección dedicada a vías de comunicación resalta el estado de aislamiento en que ha permanecido esta zona de Bolívar y de la región Caribe a lo largo de los siglos y recoge las propuestas acerca de cuáles deben ser las vías prioritarias a construir en el corto y mediano plazos. La siguiente sección se refiere a la proliferación de los cultivos ilícitos en los últimos quince años y su intrincado maridaje con diferentes grupos armados ilegales, quienes han dominado el negocio desde siempre.

El capítulo central de la economía del cono sur hace referencia a las actividades agropecuarias, destacándose los cultivos de palma de aceite y cacao, los cuales han tenido un crecimiento acelerado en los últimos años. La minería de oro ocupa un lugar destacado en la subregión, no sólo por los montos de producción y regalías, sino por lo que implica en términos sociales y ambientales. La siguiente sección está dedicada al desempeño fiscal de los dieciséis municipios del sur de Bolívar, en donde se trata de explicar qué hay detrás de estos resultados. Las regalías cumplen un papel muy importante en el desempeño fiscal de varios municipios, pero así mismo en algunos casos alimentan la corrupción o la dilapidación de recursos.

Luego, se estudian las iniciativas de proyectos productivos y de convivencia que

se han venido desarrollando en los últimos años, impulsadas principalmente por dos programas de cooperación internacional. También se presentan algunas experiencias internacionales de cooperación entre empresas mineras con gobiernos locales y comunidades, para la elaboración, cofinanciación y ejecución de proyectos de impacto local y regional. Al final se exponen algunas conclusiones y recomendaciones.

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Lo que hoy se conoce como el cono sur de Bolívar fue siempre una subregión aurífera, incluso desde el período precolumbino. Es así como el oro de las sepulturas encontradas por la hueste de Pedro de Heredia en territorio Zenú provenía de la región minera de Zenufana, ubicada en el bajo Cauca y en Nechí, en los límites de los actuales departamentos de Antioquia, Bolívar y Córdoba (ABC).

Algunas zonas de la subregión fueron conquistadas desde el siglo XVI por expediciones que salieron de Santa Marta y Cartagena. La primera ciudad fue fundada por Rodrigo de Bastidas en 1525 y desde allí salió la expedición de Gonzalo Jiménez de Quesada que remontó la cordillera, descubrió el caserío indígena de La Tora (Barrancabermeja) y alcanzó el altiplano cundiboyacense, donde fundó la ciudad de Santafé en 1537. De esta expedición hacía parte el capitán Antonio Lebrija y Maldonado, quien remontando uno de los brazos occidentales del

río Magdalena llegó a la ciénaga de Simití en 1537, en donde encontró un poblado indígena que rebautizó con el nombre de San Antonio del Toro de Simití (Badel, 1999).

A principios del siglo XVII fray Pedro Simón trae noticias de las minas de oro de Simití y Guamocó, esta última ubicada en la serranía de San Lucas, entre los ríos Magdalena y Cauca. Dice Simón que al sur de Simití se encontraban las minas de Guamocó y la ciudad de San Francisco, fundada en 1611 por el capitán Juan Pérez Garavito. La creciente actividad minera hizo necesaria la construcción de un camino entre Simití y Guamocó en 1623 (Salcedo del Villar, 1987: 51).

En los años 1787-1788 al fraile franciscano Joseph Palacios de la Vega se le encargó la misión de evangelizar y concentrar las poblaciones de indígenas y negros fugitivos, dispersos por las montañas del sur de la provincia de Cartagena. Con razón Raichel-Dolmatoff dijo que, "el Padre Joseph Palacios de la Vega es el último conquistador del Nuevo Reino de Granada" (Palacios, 1994: 25). Este fraile franciscano recorrió la zona montañosa de los ríos San Jorge, Cauca, Nechí y toda la zona de La Mojana. Su misión lo llevó por las poblaciones de Ayapel, Majagual, Jegua, Yatí, Tacaloa, así como las rochelas en Uré, Brazo del Cauca, Río Viejo y Tiquisio, las cuales reorganizó. Dice el padre Palacios que en las tres últimas zonas encontró más

de cuatrocientas familias de indígenas y libres arrochelados¹. Solo en Tiquisio había más de cien familias, todos mazamorreros, dedicados a la pequeña minería de oro (Palacios, 1994: 129 y 133).

La conquista y colonización española continuaba en esta zona del interior de la provincia de Cartagena. En las primeras décadas del siglo XVII las tierras y las minas de oro de Loba fueron adjudicadas al alférez Diego Ortiz Nieto, capitán a guerra de Tamalameque, alcalde ordinario de Mompós y encomendero de Pansegua. Ortiz organizó varias incursiones militares contra los palenques de negros fugitivos, que se habían establecido en las fértiles tierras de Tiquisio y Norosí, entre los brazos del Rosario y Loba (río Magdalena), teniendo por límite sur la ciénaga de Simití. Luego de "pacificar" la zona, a Ortiz Nieto le concedieron una merced de 200 caballerías de tierra, equivalentes a 84.000 hectáreas, aunque algunos autores calculan que pudieron ser 150.000. Allí tenía 3.000 cabezas de ganado y 50 esclavos (Fals Borda, 1980, tomo I: 57-64).

Además de la minería, durante el siglo XVIII en la zona de Simití también se cultivó tabaco. La hoja cultivada en este sector de la ribera del Magdalena se conoció en el mercado de Cartagena como "tabaco de Mompox" y en 1764 llegó a representar cerca del 6% del consumo de tabaco de la región (Harrison, 1951).

¹ Los arrochelados eran personas libres que vivían en rochelas o pequeñas poblaciones, alejados de los centros administrativos y de poder como Cartagena o Santa Marta. Por lo general eran mestizos, negros libres y blancos pobres.

Además de la minería de oro y el cultivo de tabaco, otras actividades se desarrollaron en el sur de Bolívar, como la navegación a vapor y la exploración de petróleo. El monopolio de la navegación a vapor por el río Magdalena contribuyó a que durante el siglo XIX y primeras décadas del XX pequeñas poblaciones bolivarenses, como Morales (Bodega Central), Simití (Badillo, Cerro de Burgos) y San Pablo, tuvieran una dinámica comercial alrededor de la navegación. En varias de estas poblaciones a orillas del río Magdalena se organizaron los leñateos, actividad que consistía en proveer madera a los buques a vapor, los cuales la utilizaban como combustible de sus calderas (Noguera, 1980). En más de cien años de leñateo (entre las décadas de 1820 y 1930) la deforestación de las orillas del Magdalena fue indiscriminada y las consecuencias ambientales están a la orden del día, con inundaciones y sequías periódicas.

El leñateo generado por la navegación a vapor en el Magdalena, las guerras civiles, la minería de oro y las exploraciones petroleras fueron convirtiendo al Magdalena Medio en una zona de colonización desde la segunda mitad del siglo XIX, reforzada en las dos primeras décadas del siglo XX.

Otra actividad que cambió el paisaje del Magdalena Medio fue la explotación y transporte de petróleo. Como el sitio de producción estaba en Barrancabermeja (Santander), hubo la necesidad de construir un oleoducto desde esta población

santandereana hasta Mamonal, en la bahía de Cartagena. La empresa canadiense Andian National Corporation construyó el Oleoducto de Las Infantas entre 1925 y 1926 (Viloria, 1998: 14). Éste tenía una extensión de 538 kilómetros de longitud y diez estaciones de bombeo, pero ninguna de éstas quedó ubicada en municipios del sur de Bolívar. A pesar de lo anterior, las expectativas generadas por la producción petrolera y la construcción del oleoducto por la margen oriental del río Magdalena (departamentos de Santander y Magdalena-Cesar), actuaron como foco de atracción para que algunas familias santandereanas, boyacenses y costeñas se empezaran a establecer en las poblaciones más sureñas del departamento de Bolívar, lejos de Cartagena pero cerca al centro petrolero de Barrancabermeja.

A principios de la década de 1940 se iniciaron los proyectos de exploración y explotación petrolera en el corregimiento de Cantagallo (perteneciente en ese momento al municipio de Simití). Estas explotaciones generaron cierto dinamismo de economía de enclave en la subregión, así como grandes expectativas en la población, lo que originó una pequeña ola migratoria hacia las nuevas poblaciones petroleras. Más tarde, a mediados del siglo XX, llegaron colonos desde los Santanderes, Boyacá y otros departamentos, cuando en la región andina de Colombia se desató el fenómeno conocido como la Violencia bipartidista. En las cuatro últimas décadas, el cono sur de Bolívar ha sufrido fenómenos crecientes de ilegalidad y violencia, a partir de las bonanzas

de la marihuana y de la coca, así como por la irrupción de grupos armados como guerrillas, paramilitares y narcotraficantes.

Estos actores armados se disputan el territorio no sólo para dominar el cultivo y tráfico de drogas, sino también para ejercer el control económico sobre la explotación y comercialización de oro. Allí está el negocio que primero dominó la guerrilla, después estuvo bajo control absoluto de los paramilitares y, luego de la desmovilización de estos, quedó en manos de bandas emergentes que aprendieron el oficio al amparo de los anteriores. El reto está en lograr erradicar los cultivos ilícitos, con estrategias y proyectos productivos que logren consolidar la legalidad en la economía y la vida cotidiana de esta subregión del departamento de Bolívar.

II. ASPECTOS GEOGRÁFICOS Y ZONAS DE RESERVA

A. Político-administrativo

Los rasgos más importantes de la organización espacial del sur de Bolívar se configuraron desde la época colonial y primeras décadas de la República, cuando las vías de comunicación cumplieron un papel fundamental. Durante siglos el río Magdalena fue la arteria principal del actual territorio colombiano, a lo largo del cual se fueron estableciendo poblaciones como

estaciones del largo camino entre las ciudades costeras (Cartagena y Santa Marta) y las del interior andino (Santa Fe, Socorro, Honda o Tunja). Así, durante la Colonia el sur de Bolívar formó parte de la jurisdicción de Mompós, a orillas del Magdalena, desde donde se administraba el territorio y se proveían algunos servicios de gobierno, educación y salud. Simití actuó como un núcleo secundario durante el mismo período. En el siglo XIX el río Magdalena desvió el curso principal de sus aguas por el brazo de Loba, condenando a Mompós al abandono y convirtiendo a Magangué en la población más dinámica del Bajo Magdalena.

En la segunda mitad del siglo XIX el sur de Bolívar sólo tuvo tres municipios a orillas del Magdalena: Morales, San Martín de Loba y Simití, mientras que por el lado del río Cauca, Majagual era la cabeza administrativa de ese territorio, hasta que en 1934 Achí se convirtió en municipio. De estos cuatro municipios originales se desagregaron los doce restantes, que también se incluyen en el presente estudio (Cuadro 1).

Para este trabajo se ha delimitado la subregión del cono sur de Bolívar en dieciséis municipios: Cantagallo, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití, Morales, Arenal, Río Viejo-Norosí², Regidor, El Peñón, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Altos del Rosario, Tiquisio, Achí, Montecristo y San Jacinto del Cauca. La extensión de estos

² El 20 de diciembre de 2007 la Asamblea y el Gobernador de Bolívar sancionaron la ordenanza en la que se aprobó la creación del municipio de Norosí, segregado de Río Viejo. Al no contar con información estadística desagregada, en este trabajo Río Viejo y Norosí se asumen como un solo municipio.

Cuadro 1
Municipios del cono sur de Bolívar: año de creación y superficie

Municipio	Año creación	Superficie en km ²
Morales	1865	1.306
Simití	1886	1.345
San Martín de Loba	1886	414
Barranco de Loba	1931	416
Achí	1934	1.043
San Pablo	1969	1.977
Río Viejo-Norosí	1982	1.234
Santa Rosa del Sur	1984	2.800
Cantagallo	1994	870
Tiquisio	1994	758
Montecristo	1994	2.089
El Peñón	1995	352
Arenal del Sur	1996	459
Regidor	1996	396
Altos del Rosario	1995	249
San Jacinto del Cauca	1997	428
Total superficie		16.136

Fuente: Gobernación de Bolívar (2008).

municipios es de 16 mil kilómetros cuadrados, lo que representa el 62% del territorio del departamento de Bolívar (Mapa 1).

El cono sur de Bolívar comparte dos ecosistemas estratégicos, la serranía de San Lucas y la planicie inundable de La Mojana y la Depresión Momposina. Esta última se forma a partir de la confluencia de los ríos Magdalena, Cauca y San Jorge, así como de innumerables ciénagas y caños. La subregión tiene por límite oriental el río Magdalena, al occidente el río Cauca, al sur el río Cimitarra y al norte el Brazo de Loba, mientras que departamentalmente limita con Sucre, Córdoba, Antioquia, Santander y Cesar (Mapa 2).

La extensión de los dieciséis municipios es la misma que tiene la serranía de San

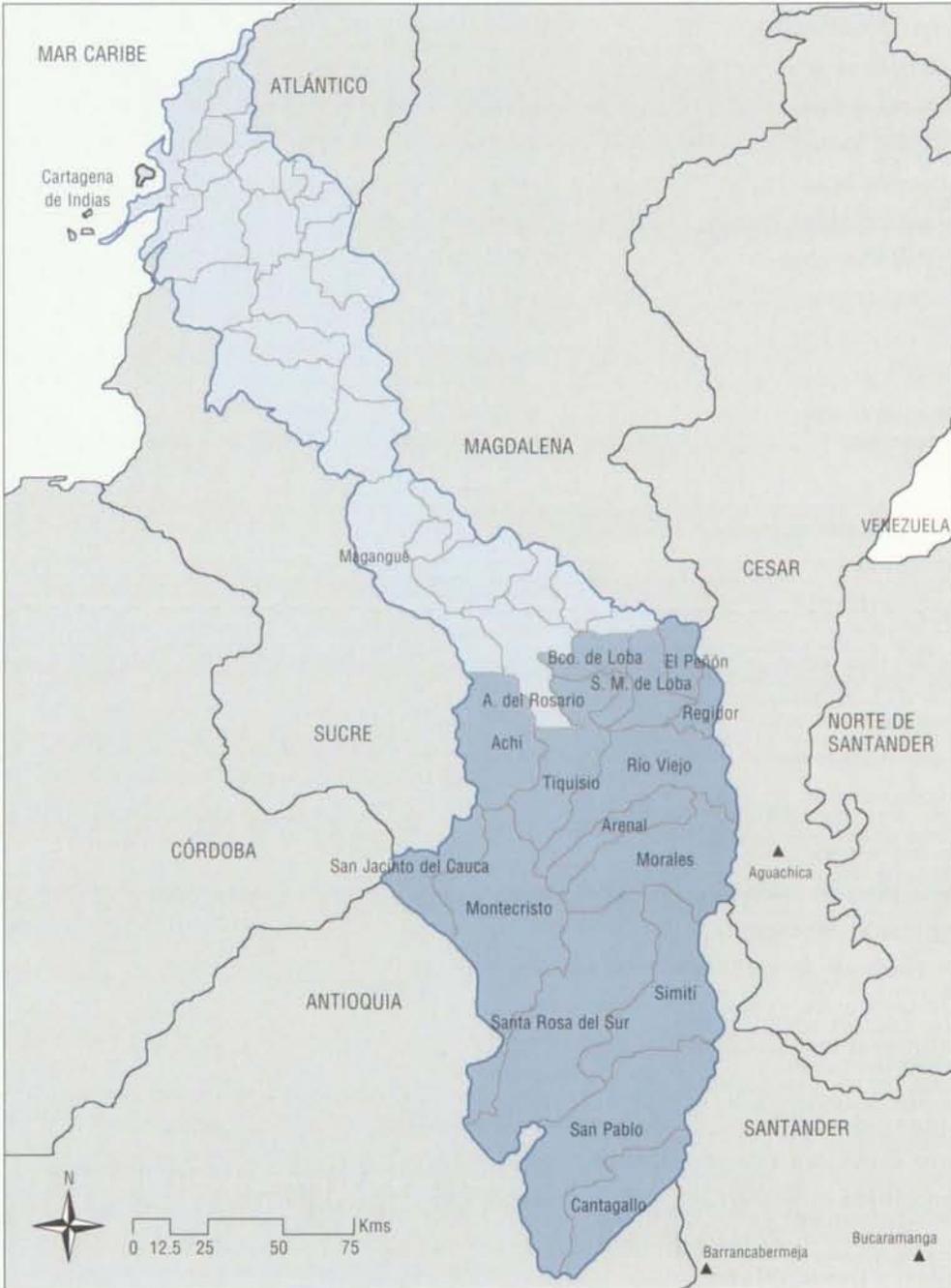
Lucas en su conjunto, cuya máxima elevación son los 2.300 metros de altitud. Organismos internacionales clasifican a la serranía de San Lucas como una ecorregión estratégica, pero así mismo uno de los ecosistemas más amenazados y a la vez menos conocidos del continente. Por lo anterior, catalogan a esta zona, "con estatus crítico para su conservación" (Fundación Colibrí). Toda la subregión está bajo la administración ambiental de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, cuya sede es la ciudad de Magangué.

B. Geografía y jerarquía urbano-regional

La geografía física influye directamente sobre el desarrollo económico de las regiones, mediante algunos factores como la dotación de recursos naturales (por

Mapa 1

División político-administrativa del cono sur de Bolívar



Fuente: IGAC.

Mapa 2
Aspectos geográficos del sur de Bolívar



Fuente: IGAC.

ejemplo, fertilidad de los suelos), accidentes geográficos (montañas, ríos o ciénagas), las condiciones climáticas (lluvias o irradiación solar), los desastres naturales (inundaciones o sequías) y la salubridad (morbilidad). En esta sección se busca mostrar qué incidencia han tenido las variables geográficas en el aislamiento y desenvolvimiento económico del sur de Bolívar, así como conocer las jerarquías urbano-regionales que se han configurado a partir de estos fenómenos.

Se podría pensar que en esta subregión la geografía ha jugado en contra, con accidentes naturales como humedales, montañas e inundaciones. Estos fenómenos ayudaron a mantener aislada y despoblada esta subregión de Bolívar durante mucho tiempo, al dificultarse la construcción de vías de comunicación entre la margen izquierda del río Magdalena, la serranía de San Lucas y el río Cauca. Pero lo anterior no debe llevarnos a "sucumbir" ante la idea del determinismo geográfico. En palabras de Ernesto Guhl (1988: 168), "todos los aspectos geográficos representan potencias latentes, pero no una fuerza [...] El espacio siempre es latente, nunca actúa por sí solo, no es destino".

Desde la geografía económica Krugman (1997) ha explicado cómo evoluciona la economía de una región o país, así como sus centros poblados. Según este autor, la concentración de la producción y de las poblaciones se da en los lugares más atractivos o estratégicos, como consecuencia de las externalidades positivas que esto genera. Así mismo, argumenta

que los emplazamientos centrales definidos por Christaller no sólo satisfacen las demandas de una población agrícola cercana: "también sirven a los mercados que proveen para sí mismos y para todos los demás" (Krugman, 1997: 61). Los anteriores planteamientos pueden ayudar a explicar los cambios o relevos ocurridos en los lugares centrales de la subregión como Mompós, Magangué, Simití o Santa Rosa del Sur.

A partir de la segunda mitad del siglo XX la jerarquía urbano-regional del Magdalena Medio ha tenido como lugar central a Bucaramanga (Santander), ciudad que concentra una red de servicios públicos y privados, así como actividades productivas y comerciales que se irradian a una amplia región interdepartamental que abarcan el propio departamento de Santander, además de subregiones de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cesar y Norte de Santander. Para el caso del sur de Bolívar y del Magdalena Medio, Bucaramanga se apoya en dos nodos secundarios, Barrancabermeja (Santander) y Aguachica (Cesar), desde donde penetra a esta región interdepartamental, por medio de carreteras y ríos como el Magdalena y Cimitarra. Los tres programas de mayor presencia en la región: ADAM, de la cooperación de Estados Unidos (Usaid); PDPMM, que recibe recursos de la Unión Europea; y Acción Social, de la Presidencia de la República, tienen sus sedes en Bucaramanga, el primero, y en Barrancabermeja los dos últimos. De hecho, la correlación entre el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) de los municipios del sur de

Bolívar y su distancia con respecto a Bucaramanga resultó positiva (0,74): a menor distancia de Bucaramanga, menores niveles de pobreza. Por el contrario, con Cartagena esta correlación fue negativa (-0,50) (Anexo 2).

Aguachica, por su parte, no es sólo un centro de comercio subregional, sino también terminal terrestre sobre la troncal de Oriente, sitio de entrada al río Magdalena desde Gamarra, para desplazarse a los diferentes municipios bolívareses del sur. Otro de los nodos secundarios del sur de Bolívar es Magangué, ciudad que está alejada de la influencia de Bucaramanga, aunque más cercana a la de Cartagena. La jerarquía administrativa, comercial y de servicios de Magangué la ejerce sobre las zonas de La Mojana, isla de Mompós y Loba. El problema con Magangué, considerada por algunos políticos del departamento como la "capital del sur de Bolívar", es que se encuentra ubicada en el centro del departamento³, lo que hace que desde esa ciudad se tenga poco acceso al sur profundo, donde se ubican los municipios del Magdalena medio bolívareses.

Los nodos de tercer nivel son Mompós, San Marcos (Sucre), El Banco (Magdalena) y el eje Santa Rosa del Sur-San Pablo. Santa Rosa es el municipio más poblado y de mayor dinámica del sur de Bolívar, con fuertes vínculos económicos con Simití, San Pablo y Aguachica, así como

con afinidades culturales y familiares con Bucaramanga.

Mompós, San Marcos y El Banco integran transversalmente subregiones de los departamentos de Sucre, Bolívar y Magdalena. La jerarquía de San Marcos se ubica en la zona de La Mojana, en la que se incluyen municipios como Majagual y Achí, que a su vez están en la órbita de influencia de Magangué. Por su parte, Mompós y El Banco desempeñan el mismo papel con varios municipios de la depresión momposina.

En síntesis, la jerarquía urbano-regional del sur de Bolívar hay que buscarla por fuera del departamento y de la subregión, con excepción de Santa Rosa del Sur, población que se ubica como nodo de tercer nivel. Como ya quedó planteado, esta situación de escasa dinámica económica ha sido producto del aislamiento geográfico. Este fenómeno puede romperse con la construcción de vías troncales y transversales que integren la subregión no sólo con el resto de Bolívar, sino también con los departamentos vecinos. De esta forma, se dinamizan la economía y las migraciones intra y extrarregionales.

C. Conflictos por el uso del suelo: zonas de reserva forestal y campesina

La mayor parte del sur de Bolívar está incluido en la zona de reserva forestal

³ En esta investigación por norte de Bolívar se consideran los municipios de la subregión del canal del Dique, además del Distrito de Cartagena. El centro lo conforman los municipios de los Montes de María, la isla de Mompós y Magangué. El sur, todos los municipios ubicados al sur de Brazo de Loba.

(ZRF) del río Magdalena, figura establecida en 1959 para proteger las áreas de mayor riqueza ambiental del país. En un principio, las ZRF tuvieron una extensión de 65 millones de hectáreas, de las cuales se han sustraído más de 13 millones. El área total de la ZRF del Magdalena es de 2.155.519 hectáreas, compartidas entre los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cesar, Norte de Santander y Santander. A los municipios del sur de Bolívar le corresponde 1.132.427 hectáreas, más de la mitad del área total de la reserva forestal (Cuadro 2).

La totalidad del territorio de los municipios de Montecristo y San Pablo está en zona de reserva forestal, mientras que Santa Rosa del Sur y Tiquisio tienen más del 90% de su jurisdicción en esta condición.

Lo anterior tiene el agravante de que las cabeceras municipales de San Pablo, Tiquisio (Puerto Rico) y Montecristo están dentro de la ZRF.

En su conjunto, los municipios del sur de Bolívar tienen el 73% de su territorio en zona de reserva forestal, situación que les impide a sus pobladores cultivar de manera legal, acceder a títulos de propiedad de sus casas o parcelas, así como a créditos otorgados por parte del sistema financiero o del Gobierno. Sin títulos y sin derechos de propiedad no es posible acceder a créditos, situación que hace más vulnerable a los campesinos del sur de Bolívar.

Este panorama es tan complicado que las autoridades municipales, departamentales

Cuadro 2
Distribución de la reserva forestal del Magdalena
en los municipios del departamento de Bolívar

Municipio	Área total (hectáreas)	Área reserva (hectáreas)	Participación de la reserva (%)
Achí	98.536	68.917	0,70
Altos del Rosario	27.628	16.685	0,60
Arenal	43.937	23.023	0,52
Barranco de Loba	40.906	3.013	0,07
Cantagallo	87.753	76.941	0,88
Montecristo	211.170	211.170	1,00
Morales	136.776	45.099	0,33
Pinillos	74.687	23.328	0,31
Río Viejo	128.646	37.668	0,29
San Jacinto del Cauca	55.884	34.237	0,61
San Pablo	197.211	196.311	1,00
Santa Rosa del Sur	236.143	225.332	0,95
Simití	141.721	100.033	0,71
Tiquisio	75.588	70.670	0,93
Subtotal sur de Bolívar	1.556.586	1.132.427	0,73

Fuente: Fonseca, Gutiérrez y Rudqvist (2004, p. 42).

y nacionales sólo pueden tramitar proyectos económicos o sociales que estén ubicados por fuera de la zona de reserva forestal. Esto implica que la población asentada dentro de la reserva continúa al margen de los proyectos institucionales, lo que agrava su situación de pobreza y miseria. Los trámites de catastro o adjudicación de tierras tienen que adelantarse en Mompós, Cartagena o Barranquilla, lo que se convierte en una restricción adicional para los pobladores de la subregión. Estas circunstancias pueden que estén contribuyendo al crecimiento de la economía ilegal de la coca, la tala y la extracción de oro, controladas por los grupos armados al margen de la ley, como narcotraficantes, guerrillas y paramilitares.

Una herramienta complementaria con que se podría contar para el control de la colonización y la sobreexplotación de los recursos naturales son las zonas de reserva campesinas (ZRC), establecidas por la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1777 de 1996. El objetivo de las ZRC es controlar la expansión incontrolada de la frontera agrícola, mediante la titulación de tierras a los pequeños agricultores asentados en el territorio. A cambio, las comunidades campesinas deben asumir la responsabilidad del manejo y conservación de los recursos naturales de la zona (Ley 160 de 1994 y su decreto reglamentario).

La Resolución 054 de 1999 constituyó y delimitó la ZRC piloto del sur de Bolívar, en jurisdicción de los municipios de Aranal y Morales, la cual fue sustraída por el

Instituto de la Reforma Agraria (Incora) de la ZRF. La zona, de 29.100 hectáreas, está ubicada en la margen occidental del Brazo Simití-Morales, hasta la cota de los 200 metros sobre el nivel del mar (msnm). Esta área tiene una población aproximada de 3.500 personas, quienes cultivan principalmente maíz, yuca, fríjol, y explotan la ganadería extensiva. Hasta el año 2004 el Incora había adjudicado 9.358 hectáreas, correspondientes a 311 solicitudes, lo que representaba una tercera parte del área total de la ZRC. También se habían legalizado unos 250 predios urbanos (Alcaldía de Morales, 2004; Incora, 2001).

En diciembre de 2002 el Gobierno nacional estableció la ZRC del Valle del Río Cimitarra, ubicada en los municipios de Yondó, Remedios (Antioquia), Cantagallo y San Pablo (Bolívar). Esta zona de 184 mil hectáreas beneficiaría a 25.000 campesinos de estos municipios, pero cuatro meses después de su declaratoria, el Gobierno nacional decidió suspenderla "por razones de interés general". Según algunos críticos de la medida, es probable que la ZRC del Valle del Río Cimitarra se hubiera convertido en un obstáculo para los megaproyectos productivos que se vienen impulsando desde el Gobierno nacional, como el de las concesiones mineras (oro y petróleo) a empresas multinacionales y el monocultivo de la palma de aceite en plantaciones de grandes dimensiones (ACVC, 2007).

Pese a los inconvenientes presentados en esta ZRC, las autoridades nacionales y locales, así como las comunidades de la

subregión, deben tener presente que esta figura jurídica permitida por la ley es una alternativa viable para hacer compatible la titulación de parcelas campesinas con la producción sostenible y el cuidado del medio ambiente.

III. DEMOGRAFÍA Y POBREZA

A. Demografía subregional

En 1912 la población del sur de Bolívar representaba el 7% del total departamental, mientras que en 2005 esa participación se elevó al 14%. Esto es una señal de la dinámica demográfica de la subregión. Entre 1912 y 1938 los municipios más poblados del sur de Bolívar fueron Bodega Central, San Martín de Loba y Achí. El primero fue estación obligada para los buques a vapor que navegaban por el río Magdalena, lo que le favoreció durante las primeras cuatro décadas del siglo XX. Luego decayó hasta convertirse en corregimiento de Morales. Por su parte, Achí, a orillas del río Cauca, mantuvo una población importante para los estándares de la subregión en las siguientes décadas (Anexo 1).

El hecho destacado fue el crecimiento de Simití a partir de la década de 1950, hasta convertirse en el municipio más poblado del sur de Bolívar en la década siguiente. En el período intercensal 1938-1951 la población de Simití creció por encima del 92% y luego, entre 1951 y 1964, el incremento fue de 225%, mientras que la subregión creció a una tasa

cercana al 100%. Al fraccionarse Simití en los nuevos municipios de San Pablo (1969) y Santa Rosa del Sur (1984), Achí y San Martín de Loba se convirtieron en los municipios más poblados en el período 1973-1993. El censo de 2005 ubica por primera vez al municipio cordillerano de Santa Rosa del Sur como el de mayor población del sur de Bolívar, seguido por San Pablo, municipio ubicado a orillas del río Magdalena (Anexo 1 y Cuadro 3).

El sur de Bolívar es una subregión mayoritariamente rural. En 2005 su población era de cerca de 266.000 personas, repartidas en alrededor de 57.500 hogares. El 63% de la población de esta subregión vive en el área rural, mientras que a nivel departamental y nacional esta participación es del 26%. La subregión representa el 14% de la población total de Bolívar, pero en términos rurales representa el 35%.

Todos los municipios del cono sur son mayoritariamente rurales, siendo Achí el ejemplo extremo, con el 83% de su población en esta condición. La excepción es San Pablo, en donde el 78% de su población vive en la cabecera municipal, gran parte de la cual es desplazada por la violencia. Por su lado, Santa Rosa del Sur es el municipio con mayor población, seguido por San Pablo.

Al analizar por origen se encuentra que todos los municipios tienen una población mayoritariamente bolivarense. Cantagallo y San Pablo son los municipios que concentran mayor porcentaje

Cuadro 3
Población urbana y rural del cono sur de Bolívar, 2005

Municipio	Población 2005		
	Total	Cabecera	Resto
Achí	19.644	3.324	16.320
Altos del Rosario	11.357	5.373	5.984
Arenal	15.414	3.963	11.451
Barranco de Loba	15.148	4.913	10.235
Cantagallo	7.811	3.197	4.614
El Peñón	7.807	2.712	5.095
Montecristo	16.973	7.080	9.893
Morales	18.523	4.903	13.620
Regidor	8.796	2.965	5.831
Río Viejo	21.060	6.255	14.805
San Jacinto del Cauca	10.935	2.593	8.342
San Martín de Loba	14.248	5.881	8.367
San Pablo	27.010	20.952	6.058
Santa Rosa del Sur	34.015	13.992	20.023
Simití	18.418	6.684	11.734
Tiquisio	18.786	4.426	14.360
Subtotal cono sur	265.945	99.213	166.732
Total Bolívar	1.878.993	1.399.666	479.327

Fuente: DANE (censo general, 2005).

de población de origen santandereano (19% y 11%, respectivamente), mientras que el 73% nació en un municipio de Bolívar. En Morales el 11% de su población proviene del vecino departamento del Cesar, mientras que en Montecristo el 10% nació en Sucre. En promedio, en los dieciséis municipios estudiados del sur de Bolívar, el 3% de su población es de origen santandereano y el 2%, tanto del departamento del Cesar como de Sucre.

El caso del municipio de Santa Rosa del Sur merece analizarse con más detenimiento a este respecto. Está asentado en las faldas de la serranía de San Lucas (600 msnm), por lo que su topografía y clima

se asemejan a los pueblos andinos. Así mismo, por su ubicación la población está a salvo de las inundaciones de los ríos Magdalena y Cauca, que tanto padecen sus vecinos. Sus pobladores están orgullosos de contar con el hospital más importante del sur de Bolívar, sin los problemas financieros que han tenido los de Simití y Magangué.

De acuerdo con el censo de 2005, el 95% de los habitantes de este municipio son nacidos en el propio departamento de Bolívar, aunque la población en su gran mayoría es de origen andino. Según un historiador del municipio, más del 90% de la población de Santa Rosa del Sur tiene

ancestros en los departamentos del interior del país, siendo mayoritarios los boyacenses (60%) y santandereanos (25%), seguidos por los antioqueños, llaneros, vallecaucanos y tolimenses, entre otros⁴. Esta condición hace de Santa Rosa un “pueblito boyacense” al sur del departamento de Bolívar, o mejor, un municipio “boyacentandereano”. Su configuración montañosa y cultura andina hace de Santa Rosa del Sur un municipio diferente a sus vecinos como Simití o San Pablo, donde prima el paisaje de humedales y población mayoritariamente riana o costeña.

Santa Rosa del Sur se ha caracterizado por su actitud libertaria y de resistencia ante los actores armados. Así, por ejemplo, en las tres últimas tomas de la población la propia comunidad persiguió a los guerrilleros. También se movilizaron para rescatar a sus secuestrados en manos de los subversivos. En el año 2002 más de 3.000 personas se desplazaron hasta San Blas, base de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), para protestar por los atropellos de los paramilitares contra los campesinos, mineros, cocaleros y población en general. Con banderas del municipio y cantando “somos libres”, la población de Santa Rosa forzó a los paramilitares a respetar a la población civil. Luego de estos acontecimientos, se declararon “ciudad autónoma y libre” en 2001. “Esta gente es difícil”, decían guerrillas, paramilitares, ejército y policía siempre que trataban con los

santarrosenos⁵. Algo de razón tendrán, ya que muchos en Santa Rosa consideran que en este recóndito municipio del sur de Bolívar sobrevive el último reducto de los comuneros del Socorro, Charalá y Moniquirá, la herencia comunera de santandereanos y boyacenses.

B. Medición de la pobreza

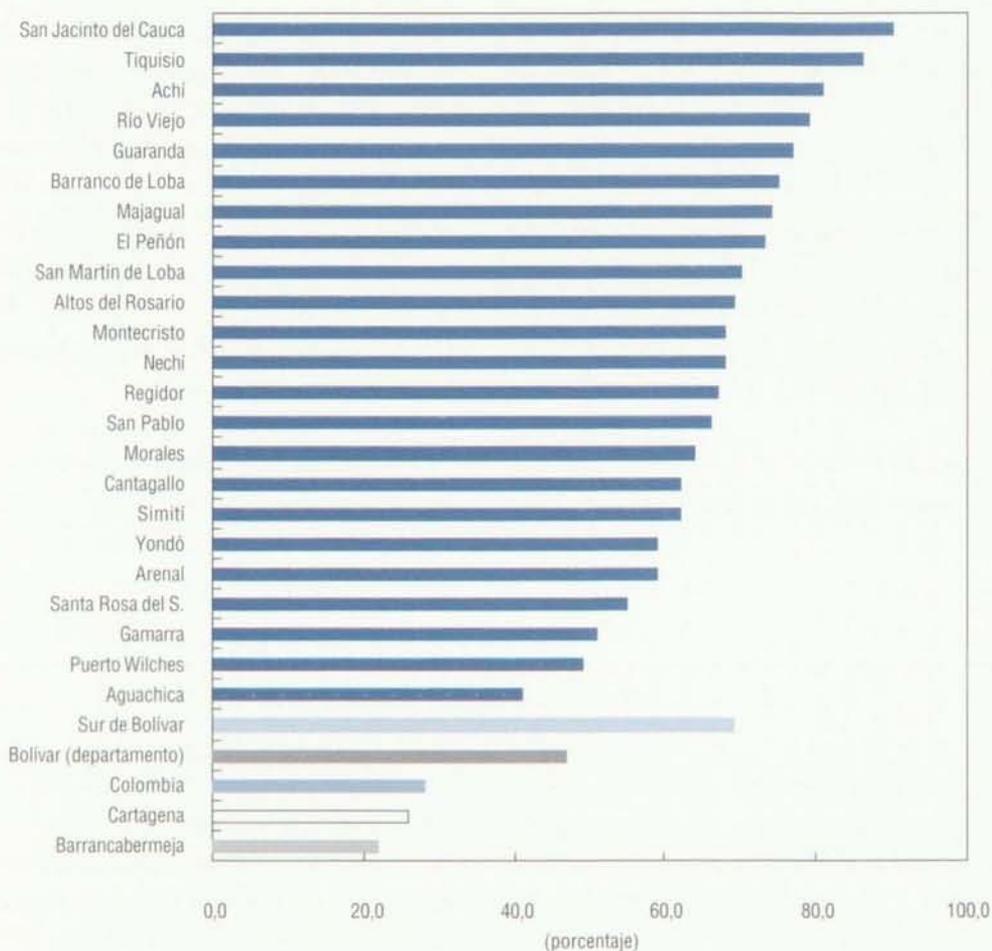
Se ha dicho con insistencia que la pobreza es una de las características del sur de Bolívar. Una aproximación a este tema es mediante las cifras de NBI que arrojan los censos de población (Gráfico 1). En 2005 los indicadores de NBI para todos los municipios del sur de Bolívar fueron superiores a las medias nacional y departamental, por lo que se encuentran en una de las situaciones de pobreza material más crítica. Se debe destacar que Santa Rosa del Sur fue el municipio de la subregión con el indicador de NBI más bajo, aunque superior a la media nacional en un 200%.

La subregión sur en su conjunto presentó un NBI del 69%, tres veces superior al de Barrancabermeja, municipio santandereano del Magdalena Medio. Además de este municipio, Puerto Wilches (Santander), Aguachica y Gamarra (Cesar), todos ubicados en la margen oriental del río Magdalena, presenta un indicador de NBI inferior a todos los municipios del cono sur de Bolívar. Por el contrario, los municipios de esta

⁴ Entrevista con César Meza, profesor del Colegio Alfred Nobel, Santa Rosa del Sur, 30 de septiembre de 2008.

⁵ Entrevista con César Meza, oriundo de Boyacá y profesor del Colegio Alfred Nobel, Santa Rosa del Sur, 16 de septiembre de 2008.

Gráfico 1
Indicadores de NBI para la subregión del cono sur de Bolívar y municipios circunvecinos, 2005



Fuente: DANE (censo 2005) y cálculos del autor.

subregión interdepartamental que presentan los mayores niveles de pobreza, medida por NBI, están ubicados a orillas del río Cauca y zona de La Mojana.

En esta geografía de la pobreza del cono sur de Bolívar y sus municipios circunvecinos se configuran cuatro zonas: los más

prósperos (o menos pobres) se ubican en la margen oriental del río Magdalena (Barrancabermeja, Aguachica, Gamarra y Puerto Wilches), los de pobreza intermedia están en los Magdalena medio bolivarense y antioqueño, entre la margen occidental del Magdalena y la serranía de San Lucas (Santa Rosa del Sur,

Arenal, Yondó, Cantagallo, San Pablo, Simití y Morales). Un tercer grupo, aunque intercalado, es donde la mayoría son municipios de la subregión de Loba, como Regidor, Altos del Rosario, San Martín de Loba, El Peñón y Río Viejo. Los municipios con mayores niveles de pobreza medida por NBI están sobre el río Cauca y zona de La Mojana, como Guaranda (Sucre), Achí, Tiquisio y San Jacinto del Cauca. Cinco de estos municipios presentan niveles de NBI iguales o superiores a los de Chocó (79%), el departamento más pobre de Colombia. Incluso, municipios cercanos a Cartagena, pertenecientes a las subregiones del Dique y Montes de María, como San Jacinto (94% de su población con NBI), Carmen de Bolívar (93,5%), Santa Rosa (92%) y Villanueva (86%), tienen niveles de pobreza por encima del Chocó. Al cruzar la información de NBI con la distancia desde Bucaramanga resultó una correlación positiva (0,74): a menor distancia de los municipios del sur de Bolívar con esta ciudad, menores niveles de NBI. Por su parte, la correlación con Cartagena fue negativa (-0,50) (sección III-B y Anexo 2).

Las cifras de la población registrada en el sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales (Sisbén) reflejan una realidad similar a las de NBI. Al centrar el análisis en el nivel 1 del Sisbén, se observa que Colombia tiene en esa categoría el 52% de su población registrada, Cartagena el 67%, Bolívar el 79%, mientras el sur del departamento tiene el 93%. Al desagregar la información por municipio, Cantagallo, Santa Rosa del Sur, Morales y Simití (todos del

Zodes Magdalena Medio) presentaron las menores participaciones de su población en el nivel 1. En otras palabras, estos municipios tuvieron los menores índices de pobreza del sur de Bolívar, medidos a partir de los indicadores municipales del Sisbén. En el otro extremo, el mayor número de pobres se concentró en los municipios de Tiquisio, Montecristo, San Jacinto del Cauca, Altos del Rosario, Regidor y Guaranda (este último del departamento de Sucre), de los cuales cinco se localizan en la zona de La Mojana y el otro en Loba (Anexo 3).

La cobertura de servicios públicos domiciliarios exhibe un perfil similar al de NBI, en donde Barrancabermeja, Aguachica y Puerto Wilches tuvieron los mejores indicadores en conjunto (acueducto, alcantarillado y energía eléctrica). Como se anotó, estos municipios pertenecen a los departamentos de Santander y Cesar, y se encuentran ubicados en la margen oriental del río Magdalena. Por su parte, San Pablo fue el municipio del sur de Bolívar con las coberturas más elevadas en acueducto y energía eléctrica, mientras que Santa Rosa del Sur presentó la mayor cobertura en alcantarillado (Cuadro 4).

También se pudo constatar que los municipios con jurisdicción sobre el río Cauca y pertenecientes a tres departamentos (Bolívar, Sucre y Antioquia) mostraron los indicadores más bajos de cobertura, siendo los más críticos San Jacinto del Cauca, Achí y Tiquisio. Un problema detectado es que el sur de Bolívar está al final de la cadena de prioridades

Cuadro 4
Cobertura de servicios públicos domiciliarios del sur de Bolívar
y municipios circunvecinos, 2005

(porcentaje)

Municipio	Acueducto	Alcantarillado	Energía eléctrica
Barrancabermeja	93,2	82,0	97,7
Aguachica	87,0	73,0	90,8
Puerto Wilches	70,1	54,4	92,8
San Pablo	69,8	42,0	80,9
Gamarra	80,4	17,6	92,2
Morales	63,6	40,8	79,9
Santa Rosa del Sur	52,4	48,5	52,8
Montecristo	69,7	0,2	80,7
Regidor	72,8	0,3	84,4
Cantagallo	51,6	35,2	61,5
San Martín de Loba	47,0	20,8	69,9
Río Viejo	58,9	24,0	56,8
Arenal	65,6	0,2	70,5
Nechí	42,5	2,2	74,1
Simití	56,1	0,6	58,8
Majagual	45,2	0,6	66,0
Altos del Rosario	56,0	0,2	68,3
Barranco de Loba	38,1	0,3	71,5
El Peñón	44,1	0,5	75,9
Guaranda	32,5	0,7	61,0
Tiquisio	42,7	4,8	43,5
Achí	18,1	0,4	42,9
San Jacinto del Cauca	1,3	0,4	40,7
Bolívar (departamento)	71,0	44,4	91,8
Colombia	83,4	73,1	93,6

Fuente: DANE (censo general, 2005).

con respecto a la prestación del servicio de energía eléctrica. Esto implica que cuando se aumenta la exigencia de energía eléctrica en el campo de Ecopetrol de Cantagallo, se suspende el servicio a las diferentes poblaciones de la subregión. Si no hay energía o la carga es insuficiente, las posibilidades de desarrollo económico para el sur de Bolívar serán muy limitadas.

Es una paradoja encontrar municipios con problemas de suministro de agua

potable, en medio de una subregión de ríos y humedales como el Magdalena, Cauca, Cimitarra, Nechí, Santo Domingo, Inanea, Simití y Montecristo, para sólo citar algunos casos. Lo irónico es que la región cuenta con una gran riqueza hídrica y biológica, en medio de la pobreza de su población. En tal sentido, es necesario transformar con tecnología apropiada esos recursos naturales, para que se conviertan en productos o servicios que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

Las poblaciones más aisladas y pobres de la subregión estaban ubicadas en el lado occidental de la serranía de San Lucas, a orillas del río Cauca y su área de influencia, así como en la zona de Loba. Por los indicadores de NBI y cobertura de servicios públicos, las poblaciones del sur de Bolívar tienen más similitudes con las de Sucre que con las del sur del Cesar. Aquí de nuevo la geografía tiene parte de la respuesta: varios de estos municipios bolívareses y sucreños con los indicadores más elevados de pobreza están en La Mojana, una de las zonas de Colombia que anualmente sufre dramáticamente el fenómeno de las inundaciones. Lo mismo sucede en la subregión de Loba, que forma parte de la Depresión Momposina, en donde las inundaciones causan todos los años estragos en los cultivos, viviendas e infraestructura vial.

IV. EDUCACIÓN

La Constitución Política de Colombia establece la obligatoriedad de la educación para las personas entre cinco y quince años

de edad, y la Ley General de Educación fija en nueve años la educación obligatoria. Algunos indicadores muestran que estos objetivos constitucionales no se están cumpliendo. En esta sección se analizarán tres indicadores: cobertura educativa, tasa de alfabetismo y calidad de la educación medida a partir de las Pruebas de Estado.

El nivel de la cobertura básica y media muestra un sur de Bolívar fraccionado en tres: los niveles más altos se encuentran en los municipios del Magdalena Medio, con una cobertura cercana al 88%, luego los de La Mojana (80%) y por último los de Loba (70%) (Cuadro 5). Esta zona se convierte, de hecho, en donde existe la cobertura educativa más baja de Bolívar, por lo que se deben hacer grandes esfuerzos, pues la diferencia con el total nacional es de casi 20 puntos porcentuales (pp).

Con respecto a la situación de alfabetismo (personas que saben leer y escribir en todas las edades), de nuevo el Magdalena Medio presentó los mejores indicadores para el sur de Bolívar (79,4%), seguido por

Cuadro 5
Cobertura de educación básica y media en Bolívar, 2006

Zones ^{a/}	Cobertura (porcentaje)
Magdalena Medio	87,9
La Mojana	80,3
Loba	70,3

a/ Zonas de desarrollo económico y social en que está dividido el departamento de Bolívar.

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar (2008).

La Mojana (75,5%) y Loba (74%). Por municipio, los indicadores más elevados se presentaron en Regidor, Cantagallo y Santa Rosa del Sur. En su conjunto, la subregión del sur de Bolívar muestra una tasa de alfabetismo del 77%, inferior a la del total de este departamento (84%) y de Colombia (88%) (Cuadro 6).

El último indicador que se presenta en esta sección es el relacionado con la calidad de la educación media. Para eso se ha tomado la clasificación de colegios

elaborada por el Icfes, a partir de los exámenes de Estado. De acuerdo con la información de 2007, se pudo establecer que ninguno de los 56 colegios del sur de Bolívar se clasificó en las categorías superiores (muy superior, superior y alto), apenas el 9% en media, mientras que la gran mayoría de colegios (91%) se ubicaron en bajo, muy bajo e inferior (Cuadro 7).

Al interior de la subregión, los colegios de los municipios del Magdalena Medio

Cuadro 6
Tasa de alfabetismo en los municipios
del sur de Bolívar y en Colombia, 2005
(porcentaje)

Municipio	Alfabetismo
Arenal	81,22
Cantagallo	82,16
Morales	78,01
San Pablo	76,04
Santa Rosa del Sur	81,87
Simití	79,61
Subtotal Magdalena Medio	79,37
Regidor	82,66
El Peñón	78,24
Altos del Rosario	73,71
Río Viejo	74,03
Barranco de Loba	73,47
San Martín de Loba	76,87
Subtotal Loba	75,53
Achí	76,34
Montecristo	78,41
San Jacinto del Cauca	74,10
Tiquisío	68,93
Subtotal La Mojana	74,01
Total sur de Bolívar	76,87
Total Bolívar (sin Cartagena)	84,14
Total Colombia	87,63

Fuente: DANE (2005).

Cuadro 7
Categoría de los colegios a partir de la Prueba de Estado (Icfes), 2007
 (porcentaje)

	Alta	Media	Baja	Inferior
Magdalena Medio	0	12	47	41
La Mojana (sin Magangué)	0	7	27	67
Loba	0	8	46	46
Subtotal sur de Bolívar	0	9	41	50
Colombia (2006)	41	33,1	22	3,7

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar, 2008.

tuvieron la mejor clasificación en la categoría media, en tanto que los de La Mojana se concentraron mayoritariamente en la categoría inferior⁶. Sobra decir que las diferencias con los indicadores de Colombia son abrumadoras.

Una manera de aumentar la cobertura educativa consiste en implementar o reforzar una política de capitación, que consiste en aumentar el número de niños atendidos por profesor en aquellas escuelas o colegios donde esta relación es baja. Para que esta estrategia sea efectiva, se debe garantizar a los estudiantes facilidades de acceso a la educación, así como transporte. Con esto se puede lograr mayor cobertura y menores tasas de deserción.

Se recomienda a las secretarías de educación departamental y a las municipales identificar en su jurisdicción los colegios

rezagados en pruebas estandarizadas (Saber e Icfes), brindando una intervención para mejorar la calidad. Por ejemplo, se propone que colegios con bajo puntaje promedio, “reciban un choque de mejoramiento en infraestructura, capacitación de profesores y soporte pedagógico y administrativo. De esta forma se hace una intervención en calidad con un criterio redistributivo” (Barrera, 2005: 313). En esta dirección, entre 2004 y 2006 el Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación de Bolívar contrataron con la Universidad Tecnológica de Bolívar dos proyectos de fortalecimiento de capacidad de gestión de directivos docentes en Bolívar. Estos, en conjunto, brindaron asesoría y capacitación a 360 directivos docentes de 119 instituciones educativas oficiales de Bolívar y Sucre. Entre los municipios del sur de Bolívar que recibieron esta capacitación se encontraban Achí,

⁶ Se detectaron otros problemas con respecto a la calidad educativa: algunos colegios tienen computadores, pero han pasado hasta cuatro meses sin poderlos usar por problemas como el corte de la energía o cambio de voltaje. Algunos educadores proponen que las viejas bibliotecas de los colegios sean complementadas con bibliotecas virtuales como Encarta, pero para que funcione es necesario superar los problemas de energía eléctrica señalados.

Altos del Rosario, Cantagallo, Montecristo, San Pablo, San Jacinto del Cauca, San Martín de Loba, Santa Rosa del Sur y Simití (Universidad Tecnológica de Bolívar, 2006).

En el campo de la educación técnica y universitaria la zona presenta algunas alternativas. Así, por ejemplo, en Santa Rosa del Sur está funcionando un Centro Territorial de Administración Pública (Cetap), que depende de la Escuela Superior de Educación Pública (ESAP), sede Bucaramanga. En este Cetap se imparte un programa de administración pública territorial a distancia. También la Universidad de Pamplona cuenta con programas virtuales y a distancia en San Pablo y Santa Rosa del Sur. Por su parte, en Simití funciona un Centro Regional de Educación Superior (Ceres), el cual es operado por la Universidad Tecnológica de Bolívar, quien, a su vez, cuenta con el respaldo de una amplia alianza interinstitucional⁷. A través de estos centros se busca desconcentrar la oferta y ampliar la cobertura en educación superior, con programas a distancia y virtuales, dirigidos a jóvenes de escasos recursos económicos de los municipios del sur de Bolívar.

Pese a lo anterior, es necesaria una mayor presencia de las universidades de la región Caribe en el cono sur mediante proyectos académicos y de investigación.

Una muestra de los convenios establecidos entre el PDPMM y las universidades hasta el año 2005 deja ver la ausencia casi absoluta de la academia regional. Estos fueron firmados con las universidades Javeriana, Industrial de Santander (UIS), Nacional de Colombia, de Antioquia, de la Paz (Unipaz), Cooperativa de Colombia, Popular del Cesar, Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y ESAP (PDPMM, 2005).

V. EL PROBLEMA DE LA FALTA DE VÍAS

El origen de la mayoría de problemas que padece el sur de Bolívar se encuentra en el aislamiento geográfico en que ha permanecido esta subregión en los últimos tiempos. Desde el período colonial hasta la década de 1930 el río Magdalena fue la principal vía de comunicación de Colombia. El mayor dinamismo de la margen oriental fue impulsado por las economías de Santander y Norte de Santander, que necesitaban salidas al río Magdalena por Puerto Wilches, Puerto Nacional o Gamarra, para hacer uso de la navegación a vapor. Bodega Central fue la única población bolivareense que se benefició de la navegación a vapor, aunque en menor medida que las ubicadas al otro lado del río. De hecho, este puerto tuvo la mayor concentración poblacional

⁷ El Comité Operativo de la Alianza de los Ceres está conformado por: Ministerio de Educación Nacional, Secretaría de Educación y Cultura de Bolívar, alcaldías de los municipios adscritos, SENA, Escuela de Bellas Artes y las universidades Tecnológica de Bolívar, de Cartagena, Los Libertadores y Luis Amigó. Correspondencia con Janeth Cedeño, directora Ceres de Bolívar, Cartagena, 11 de febrero de 2009.

del sur de Bolívar en 1918 y la segunda en 1938, después de Achí (Anexo 1).

Luego, en la década de 1920, con la construcción del oleoducto de Las Infantas hasta Cartagena, Barrancabermeja se convirtió en la población con mayor dinamismo del Magdalena Medio. El trazado del oleoducto se hizo por la margen oriental del río Magdalena, construyéndose diez estaciones de bombeo, lo que dinamizó esta zona de los departamentos de Santander y sur del Cesar. En la misma época los aviones de la Sociedad Colombo Alemana de Transporte Aéreo (Scadta) seguía la ruta del río Magdalena desde Barranquilla hasta Girardot, haciendo escala en las poblaciones de Magangué, El Banco, Puerto Wilches y Puerto Berrío, en el Magdalena Medio. En las siguientes décadas se consolidó la infraestructura vial de la margen oriental del río Magdalena en esta zona del país, con la construcción de la Troncal de Oriente (Bogotá-Bucaramanga-Santa Marta) y el Ferrocarril del Atlántico, que uniría a Bogotá con Santa Marta. La infraestructura vial por la margen occidental ha sido prácticamente nula (Mapa 3).

Estas vías generaron unas dinámicas económicas y movimientos de la población hacia los costados del departamento de Bolívar, buscando centros urbanos más prósperos. En los últimos años se ha evidenciado una mayor integración económica de Cantagallo con municipios de Antioquia y Santander, tanto por la construcción del puente Barrancabermeja-Yondó (sobre el río Magdalena), como

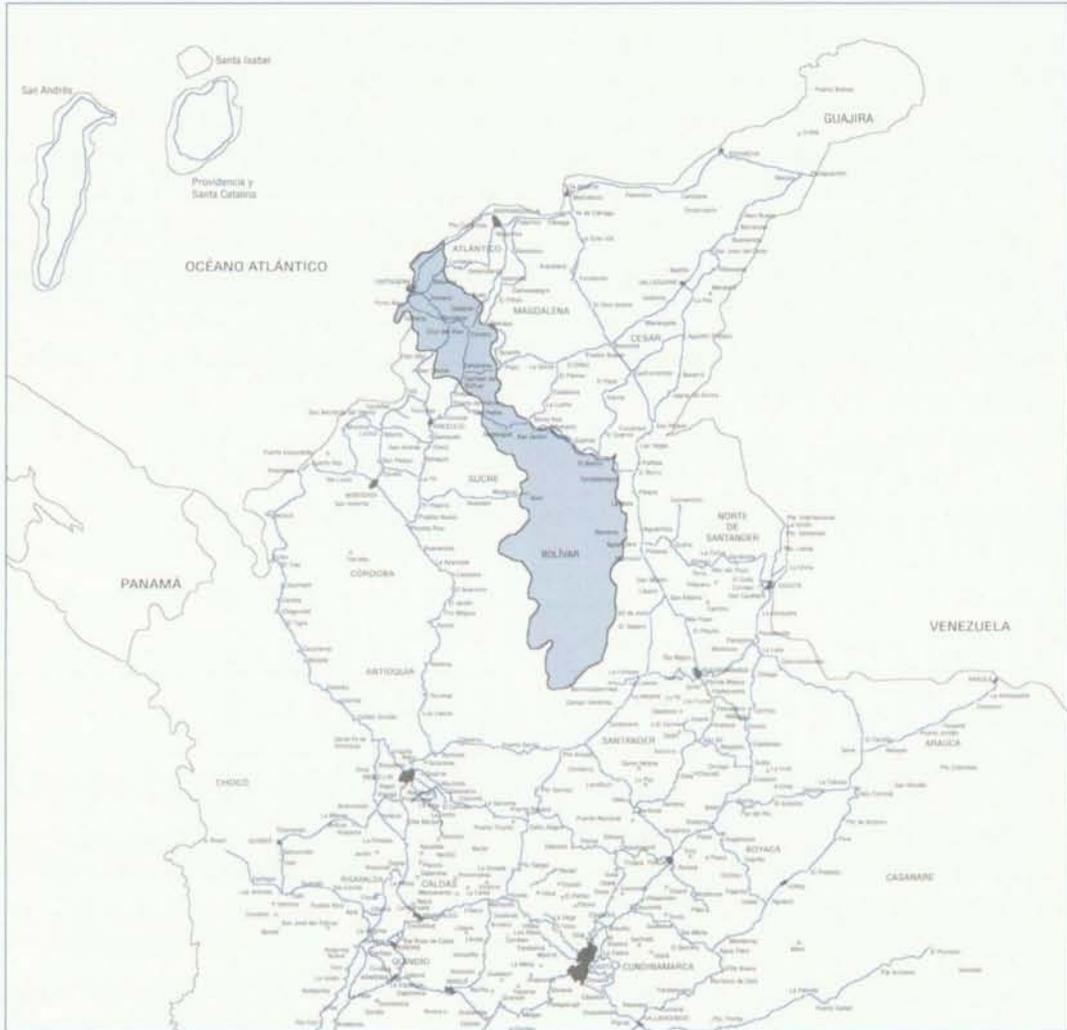
por actividades económicas compartidas alrededor de la explotación del petróleo y los cultivos de palma de aceite.

En el caso de Morales, Río Viejo y Regidor la economía está controlada en su mayoría por inversionistas y cooperativas agrícolas provenientes de Aguachica, municipio cesarense ubicado en la margen oriental del río Magdalena. La economía de esta ciudad se fortaleció y amplió su radio de acción a municipios circunvecinos, al quedar sobre la Troncal de Oriente, una vía principal que comunica a Bogotá y Bucaramanga con Santa Marta. Los municipios cercanos al Brazo de Loba tienen un mayor flujo comercial y migratorio con Magangué, Mompós y El Banco, este último municipio del departamento del Magdalena. En la subregión de La Mojana, Achí y los otros municipios bolivarenses tienen fuertes vínculos económicos con San Marcos (Sucre) y Cauca (Antioquia). De igual forma, el registro mercantil del sur bolivarense es atendido por las cámaras de comercio de Magangué, Aguachica y Barrancabermeja.

Esta es una mirada rápida de la fragmentación espacial del sur de Bolívar, producto de unos recortes territoriales que no corresponden con su dinámica económica, los movimientos poblacionales o sus ecorregiones. Pero también aparecen algunas señales de jerarquía urbana, con áreas de influencia interdepartamentales.

Algunos argumentarán con cierta nostalgia que una zona como el sur de Bolívar, surcada por ríos tan vitales como el Magdalena,

Mapa 3
Red nacional de carreteras



Fuentes: Invias y Gobernación de Bolívar.

Cauca y Cimitarra, no está comunicada, ya que tales arterias son utilizadas a diario por pescadores, campesinos y pobladores en general. Aunque esto puede ser cierto, no debe llevarnos a engaños al pensar que el río tiene implícito el medio de transporte más económico, rápido y seguro.

El transporte fluvial es más barato que el terrestre, siempre que se realice en grandes embarcaciones y se transporten cargas considerables. Por el contrario, es muy costoso cuando se hace en pequeñas y medianas embarcaciones con motores fuera de borda, en las que se transportan

grupos pequeños y poca carga. En este último caso, la Secretaría de Planeación de Bolívar hizo el siguiente cálculo: el recorrido de 100 kilómetros por carretera pavimentada en una camioneta con capacidad para diez personas, consume 40 mil pesos en gasolina. Si el recorrido se hace por el río en chalupa con motores fuera de borda, en los 100 kilómetros se consumen 400 mil pesos, es decir, diez veces más que por carretera, sin que la capacidad de carga sea mayor⁸. En este sentido, el transporte fluvial es más económico que el terrestre, si se efectúa en embarcaciones de mayor tamaño, de motor interno y más capacidad de carga.

El único aeropuerto de la subregión está ubicado en Santa Rosa del Sur y tuvo gran actividad en la época más dura de la violencia reciente, entre 1998 y 2005. En esos años se programaban hasta tres vuelos diarios de ida y vuelta de Santa Rosa a Bucaramanga, en avionetas con capacidad para cinco personas. Este servicio lo utilizaban principalmente los empleados públicos, comerciantes de oro, ganaderos y pacientes del hospital que debían recibir tratamiento médico en Bucaramanga.

En el sur de Bolívar sólo se tienen 60 kilómetros de vías pavimentadas, siendo el principal trayecto la carretera Cerro de Burgos (a orillas del río Magdalena)-Simití-Santa Rosa del Sur. En el marco de la Agenda Interna y de Visión Colombia Segundo Centenario se incluyeron para

esta subregión la Troncal Yondó (Antioquia)-Cantagallo-San Pablo-Simití y la Transversal de La Mojana, en el tramo Majagual (Sucre)-Magangué (Bolívar). La primera vía, también incluida en el Plan 2500 y Autopista de las Américas, está en fase de pavimentación, la cual debe empalmar con el tramo Cerro de Burgos-Simití.

La vía Yondó-Simití forma parte de la denominada "Autopista de las Américas", corredor vial de más de 3.200 kilómetros que ha sido declarado estratégico para el país. Dicha vía atravesará la Costa Caribe desde Paraguachón (frontera con Venezuela) hasta Palo de Letras (frontera con Panamá). En este gran proyecto la vía Yondó-Simití tiene una extensión de 107 kilómetros, cuyo costo asciende a \$80 mil millones (mm), los cuales serán pagados con recursos provenientes de la venta de la Corporación Eléctrica de la Costa (Corelca) (DNP, 2008).

Además de la transversal de La Mojana (tramo Magangué-Majagual) contemplada en el Plan Colombia Segundo Centenario, esta zona de Bolívar y Sucre tendría otros proyectos adicionales propuestos en el Conpes 3421 de 2006, como la construcción de diques carretables para el control de inundaciones en los sectores San Marcos-Majagual-Achí, Nechí-San Jacinto del Cauca, Guaranda-Achí y Achí-Magangué. A 2006 las obras propuestas tenían un valor de \$120 mm

⁸ Intervención de María Claudia Páez, directora del Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar, en la Cátedra del Caribe, Observatorio del Caribe Colombiano, Cartagena, 19 de noviembre de 2008.

(DNP, 2006; Secretaría de Obras Públicas de Bolívar, 2008).

Hay otros proyectos en el Plan Vial Regional que corresponden al sur de Bolívar, que todavía no tienen asegurada su financiación. Los proyectos departamentales suman 193 kilómetros, de los cuales 62 se ubican en el sur de Bolívar, con un monto de inversión total de \$33 mm (Cuadro 8).

No hay duda de que para hacer factibles las opciones de desarrollo económico y social de esta subregión de Bolívar, así como la integración con el resto del departamento, se debe contar con una mínima infraestructura de carreteras que la recorran de sur a norte, paralelas a los ríos Magdalena y Cauca, desde los límites con Antioquia (Yondó y Nechí), hasta el Brazo de Loba. Una tercera vía debería cruzar transversalmente La Mojana bolivareense, desde Puerto Venecia hasta Regidor, pasando por Tiquisio, Norosí y Río Viejo.

Estas carreteras permitirían la rápida y económica movilización de las personas y productos de la subregión, mejorando el nivel de vida de su población, haciendo más competitiva su economía. En este sentido, la dirigencia política y gremial del departamento de Bolívar debería centrar la atención en megaproyectos estratégicos, para buscarles financiación en los diferentes niveles de gobierno, y cuya construcción sea posible en el corto y mediano plazos. El economista Albert Hirschman ha criticado la costumbre de impulsar muchos pequeños proyectos, ya que esa práctica requiere escaso conocimiento de ingeniería y planeación, mientras que los proyectos estratégicos necesitan mayor habilidad, que no siempre se encuentra disponible en los gobiernos. En este sentido, se podría argumentar que en los diferentes municipios del sur de Bolívar, "el desarrollo no se frena por la escasez de fondos, sino por una escasez de proyectos bien concebidos y dirigidos" (Hirschman, 1973: 191).

Cuadro 8
Proyectos del Plan Vial Regional en el sur de Bolívar

Proyecto vial	Kilómetros
Buenavista-Arenal-Norosí	28
Río Viejo-Regidor	12
Barranco de Loba-San Martín de Loba	9
Barranco de Loba-Altos del Rosario	8
Altos del Rosario-Río Magdalena (Bocas de las Palomas)	5
Subtotal sur de Bolívar	62
Total departamental	193

Fuente: Secretaría de Obras Públicas (2008).

VI. CULTIVOS ILÍCITOS Y CONFLICTO ARMADO

A. La tragedia de los cultivos ilícitos

El sur de Bolívar ha sido una zona de bonanzas como el oro, la extracción de madera, o los cultivos de marihuana y coca, todas caracterizadas por un ambiente de despilfarro, informalidad e ilegalidad. Como toda bonanza, aquéllas han sido pasajeras, pero durante su desarrollo las consecuencias negativas superan con creces los escasos beneficios producidos.

En los años 1999 y 2000 Putumayo fue el departamento con las mayores áreas sembradas de coca en Colombia, con una participación en el total nacional superior al 36%, seguido por Meta. Luego de una agresiva campaña de erradicación de

cultivos ilícitos en este departamento, lo que ha sucedido es que cultivos y cultivadores se desplazan al vecino departamento de Nariño, el cual en 1999 apenas participaban con el 2% del total nacional.

Las hectáreas cultivadas empezaron a aumentar y en 2007 Nariño era el departamento con más coca sembrada en Colombia, con una participación del 20%, frente al 15% de Putumayo. Por su parte, durante el mismo período la participación del departamento de Bolívar subió del 4% al 6% del total nacional (Cuadro 9).

Los datos de hectáreas cultivadas de coca en el sur de Bolívar para el período 1991-2007 muestran tres fases diferentes: el primer tramo (1991-1994) podría señalarse como unos años de claro dominio

Cuadro 9
Hectáreas cultivadas de coca en algunos departamentos de Colombia, 1999-2007

Departamento	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nariño	3.959	9.343	7.494	15.131	17.628	14.154	13.875	15.606	20.259
Putumayo	58.297	66.022	47.120	13.725	7.559	4.386	8.963	12.254	14.813
Meta	11.384	11.123	11.425	9.222	12.814	18.740	17.305	11.063	10.386
Antioquia	3.644	2.547	3.171	3.030	4.273	5.168	6.414	6.157	9.926
Bolívar	5.897	5.960	4.824	2.735	4.470	3.402	3.670	2.382	5.632
Subtotal	83.181	94.995	74.034	43.843	46.744	45.850	50.227	47.462	61.016
Resto	76.819	68.005	70.966	58.228	39.596	34.500	35.523	30.408	37.883
Total nacional	160.000	163.000	145.000	102.071	86.340	80.350	85.750	77.870	98.899
Departamentos afectados	12	21	22	21	23	23	23	23	23

Fuente: ONU (Unodc, 2008).

de los grupos guerrilleros ELN y FARC en las zonas rurales donde se cultiva la coca⁹.

Los cultivos en 1991 fueron significativamente altos, para luego presentar una caída superior al 60% hasta 1994. A partir de ese año se da un crecimiento leve de los cultivos, que luego es mucho más rápido en 1998 (Gráfico 2). Se debe destacar que a partir de estos años se detecta la llegada a la subregión de los primeros grupos paramilitares¹⁰, quienes entraron

a disputarle el territorio al ELN y a las FARC. En esta guerra sangrienta estaba en juego el control de negocios que hasta ese momento estaban en manos de las guerrillas, como el cobro de impuestos extorsivos o "vacunas" por la producción de coca, extracción de oro y contratos a través de los presupuestos de algunos municipios.

Guerrillas y paramilitares se nutren de los mismos recursos: cultivos ilícitos, extorsión y corrupción, pero las ideologías que



⁹ Las guerrillas Ejército de Liberación Nacional (ELN) y Ejército Popular de Liberación (EPL) nacieron en la década de 1960 en la región del Magdalena Medio. A principios de la década de los noventa llegó la guerrilla de las FARC a la zona y para 1995 el ELN tenía trece frentes y dos compañías en el Magdalena Medio, las FARC diez y el EPL dos (PDPMM, 1996).

¹⁰ A mediados de la década de los noventa había cuatro grandes grupos paramilitares en la zona del Magdalena Medio. Hacia 1997 se unificaron las estructuras de estos grupos bajo el mando de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), con el nombre de Bloque Central Bolívar.

les dieron vida fueron distintas en un principio. Según la opinión de un sencillo campesino desplazado del sur de Bolívar, estas diferencias son evidentes:

La filosofía de la guerrilla es totalmente diferente a la filosofía de los paramilitares [...] La guerrilla está convencida de que la revolución se va a dar a partir de la situación que crea la pobreza en la gente [...] De hecho, la política de la guerrilla es empobrecer más a la gente; cualquier ayuda que le venga del Estado, generalmente tratan de obstruirla. [Por su parte] los paramilitares dicen que si se alían con los ricos [...] van a ser más fuertes; entonces, les interesa que los ricos lleguen a la zona (Gutiérrez, 2004: 8).

En medio de estas diferencias ideológicas, los cultivos ilícitos se continúan expandiendo con el apoyo de unos y otros. El crecimiento de los cultivos de coca mostró un pico en el año 2000, representando un incremento del 200% con respecto al área cultivada seis años atrás. En 1999 y 2000, años del auge cocalero, es evidente el dominio paramilitar en la zona y el repliegue de las guerrillas a zonas apartadas de la serranía de San Lucas¹¹. A partir del 2001 la tendencia fue decreciente,

coincidiendo con el año en que el gobierno inició las aspersiones aéreas en el sur de Bolívar.

Diversos programas gubernamentales y no gubernamentales iniciaron en esta época programas legales de economía alternativa, amarrados a la erradicación voluntaria de cultivos ilícitos. En estos municipios del sur de Bolívar, entre los años 2003 y 2006, se pasó de la abundancia del dinero fácil y del dominio paramilitar a una economía de la austeridad con predominio de la legalidad, como producto de la desmovilización de las AUC. De todas formas, no ha sido fácil instaurar este nuevo modelo político y económico de la legalidad y la legitimidad¹².

En el año 2007 volvieron a incrementarse los cultivos de coca, al igual que las fumigaciones. Este fenómeno puede tener su explicación en la estrategia que están utilizando los cocaleros para mantener o aumentar la producción de coca, a pesar de las fumigaciones: son los llamados cultivos itinerantes, en el sentido de pasar a deforestar y sembrar en otros sitios luego de la erradicación, cada vez más adentro de la serranía. Al decir de

¹¹ Se calcula que en 2004 en la región del Magdalena Medio (donde se ubica el sur de Bolívar) las FARC y el ELN tenían cerca de 2.000 y 1.200 integrantes, respectivamente. La mayor presencia de las FARC era en los municipios de Yondó (Antioquia), Cantagallo, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití (Bolívar). El ELN intentaba mantener su presencia en la zona minera de la serranía de San Lucas, jurisdicción de los municipios de Santa Rosa del Sur, Morales, Río Viejo y Arenal (Gutiérrez, 2004). En 2005 y 2006 en el Magdalena Medio y sur de Bolívar se desmovilizaron 5.549 paramilitares, pertenecientes a los Bloques Central Bolívar en Santa Rosa del Sur (2.519), La Mojana (109), el nordeste antioqueño, el Bajo Cauca y el Magdalena Medio (1.922) y Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (999) (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, información disponible en internet).

¹² Entrevistas con Rocío Díaz y Yasmile Gamboa, secretarías de Desarrollo Económico y Planeación, respectivamente, del municipio de Santa Rosa del Sur, 16 de septiembre de 2008.

algunas autoridades de la zona, “los cultivos ilícitos caminan” y se han ido desplazando desde la cara oriental hasta la occidental de la serranía de San Lucas.

En 2007 se calcula que el número de hogares vinculados con la coca en el sur de Bolívar fue superior a 2.000, mientras el número de personas llegó a 9.250, cifra de por sí bastante conservadora (Cuadro 10). Otros autores estimaron cerca de 6.000 raspachines de coca en 2003 sólo para el municipio de San Pablo (Fonseca, Gutiérrez y Rudqvist, 2004: 66)¹³. Todo parece indicar que la tendencia en los tres últimos años en el sur de Bolívar ha sido la disminución de los cultivadores de coca, pero con el aumento del tamaño de la unidad de producción.

El coeficiente de correlación entre hectáreas cultivadas y asperjadas durante el período 2001-2007 fue de 0,7, lo que

podría interpretarse como que las fumigaciones aéreas tuvieron una incidencia de hasta el 70% en el número de hectáreas de coca sembradas en esta subregión del Caribe colombiano (Cuadro 11).

El problema de esta práctica son los costos ambientales que conlleva, así como los efectos colaterales en la salud humana. En este sentido, son preferibles los programas de erradicación manual, forzosa o voluntaria, así como la implementación de programas de desarrollo alternativo. De todas formas, el Gobierno privilegia la aspersión aérea a la erradicación manual, pero en 2007 la relación fue muy diferente para el sur de Bolívar, comparada con la de para Colombia en su conjunto. En efecto, mientras en Bolívar por cada hectárea erradicada manualmente se fumigaron 13,7 hectáreas de coca, en Colombia la relación fue de 1 a

Cuadro 10
Estimativo del número de familias involucradas en el cultivo de coca, 2007

Región	Cultivos de coca (hectáreas)	Promedio por personas en el hogar	Promedio hectáreas por hogar	Número de hogares	Número de personas
Sur de Bolívar	5.632	4,6	2,8	2.010	9.250
Región central de Colombia	19.007	4,6	2,8	6.800	31.177
Colombia	98.899		1,24	80.000	382.559

Fuentes: Unodc (2008); para el sur de Bolívar; cálculos del autor con base en Unodc.

¹³ En tres hectáreas de coca, un pequeño productor puede llegar a producir hasta 6.000 kilogramos de hoja de coca, de la que extrae cada tres meses 4 kg de base de coca. A precios de 2003, estos coccaleros venden su producción en cerca de \$8,8 m, que al descontarle los costos directos e indirectos les queda un ingreso neto cercano a los cuatro millones de pesos (cfr. Fonseca, Gutiérrez y Rudqvist, 2004: 63).

Cuadro 11
Número de hectáreas de coca sembradas y asperjadas en el sur de Bolívar

Ha/año	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Coca cultivada	4.824	2.735	4.470	3.402	3.670	2.382	5.632
Aspersión	11.581	0	4.783	6.456	6.409	2.662	7.050

Fuente: Naciones Unidas, Oficina Contra la Droga y el Delito (Unodc), "Colombia: monitoreo de cultivos de coca", Bogotá, junio 2008).

2,3 hectáreas¹⁴. Sería recomendable, por motivos sociales y ambientales, que en el sur de Bolívar se privilegiara la erradicación manual de coca, acompañada de programas alternativos de desarrollo económico para las comunidades afectadas por los cultivos ilícitos y el conflicto armado.

B. Consecuencias del conflicto armado

Colombia ha vivido un prolongado conflicto armado al menos desde la década de 1970. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes) estima que entre 1985 y 2007 los desplazados por motivos de violencia en Colombia son más de cuatro millones de personas, mientras que la Oficina de Acción Social de la Presidencia de la República calcula que entre 1999 y 2007 el número de desplazados fue de 2,3 millones de personas (Codhes, 2008). Esto, sin contar con los asilados

políticos, quienes se han radicado mayoritariamente en España, los Estados Unidos y Canadá. Más allá de la diferencia sustancial del número de desplazados, el objetivo debe ser la atención inmediata a esta población vulnerable, carente de casi todos los servicios básicos.

A partir de cifras anualizadas se sabe que en trece años de desplazamiento forzoso, entre 1994 y 2006, de los treinta municipios del Magdalena Medio que forman parte del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM), salieron 103.564 personas por motivos de violencia (23.393 familias), en tanto que recibieron 61.209 desplazados (13.165 familias) (Dávila, 2007) (Cuadro 12 y Gráfico 3). Las anteriores cifras indican que en términos netos, salieron expulsadas de la región 42.355 personas. Así mismo, el 63,4% de las familias expulsadas por la violencia en el Magdalena Medio provenían de siete municipios: Barrancabermeja, San Pablo, Yondó,

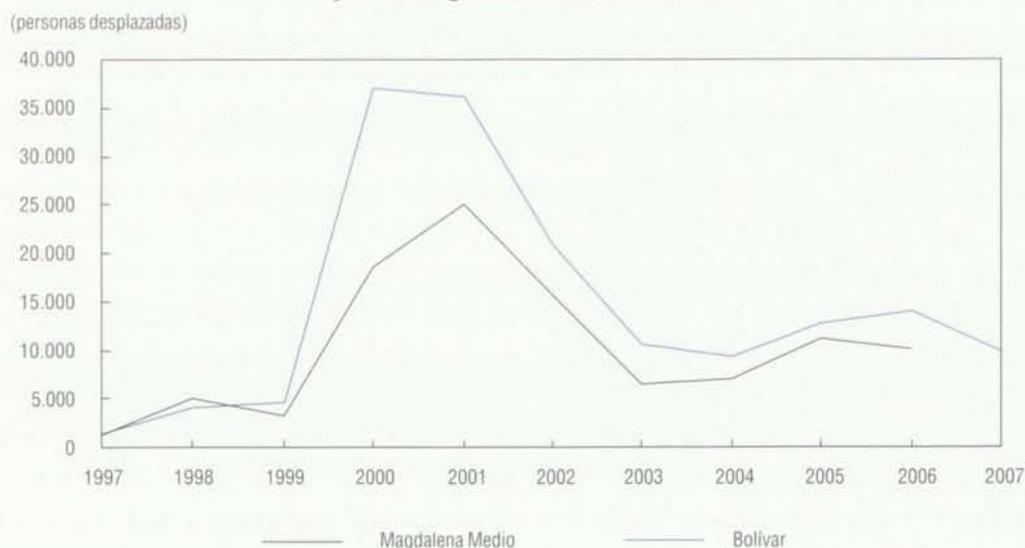
¹⁴ En 2007 en Bolívar se erradicaron de forma manual 514 hectáreas y se fumigaron 7.050 hectáreas de coca, mientras que en toda Colombia se erradicaron manualmente 66.805 hectáreas y se asperjaron 153.135 hectáreas (cfr. Unodc, 2008: 71 y 75).

Cuadro 12
Personas expulsadas y recibidas por motivos de violencia
en Barrancabermeja y municipios del sur de Bolívar, 1997-2005

Municipio	Expulsadas	Recibidas
Barrancabermeja	16.644	27.051
San Pablo	14.606	11.118
Tiquisio	9.040	901
Cantagallo	6.560	649
Santa Rosa del Sur	4.500	4.020
Simití	4.298	508
Morales	3.762	1.607
Río Viejo	2.798	1.105
Arenal	1.696	800
Regidor	445	283
Subtotal	47.705	20.991
Totales	103.564	61.209

Fuente: Dávila (2007, p. 36).

Gráfico 3
Número de desplazados en el departamento de Bolívar
y en el Magdalena Medio, 1997-2007



Fuentes: Acción Social y Dávila (2007, p. 51).

Tiquisio, Aguachica, Cantagallo y Santa Rosa del Sur.

En cuanto a la recepción de población desplazada, el caso más preocupante es el del municipio de San Pablo, ya que entre 1997 y 2006 recibió 11.118 personas desplazadas por la violencia, equivalente al 41% de su población, de acuerdo con el censo de 2005. De otra parte, el 46% de la población expulsada por factores de violencia en el Magdalena Medio estaba asentada en los municipios del sur de Bolívar, siendo los casos más dramáticos los de San Pablo, Tiquisio, Cantagallo y Santa Rosa del Sur.

Al analizar la evolución, se observa que en el sur de Bolívar los años en que se produjo el mayor número de desplazados por la violencia fueron 2001 y 2000 (en orden descendente). De otra parte, 2003 y 2004 fueron los años de menor expulsión en ocho de nueve municipios del sur de Bolívar. En el Magdalena Medio y el departamento de Bolívar en conjunto se observa en la población desplazada un comportamiento similar, que tiene como años críticos 2000 y 2001, luego descendiendo hasta 2004, para de nuevo cambiar la tendencia en los dos últimos años.

Cuando se toman los dieciséis municipios del departamento de Bolívar que están ubicados al sur del Brazo de Loba (límite norte de nuestra zona de estudio), se observa que durante el período 1997-2008 el número total de desplazados fue cercano a 94 mil personas, cifra que representa el 38% del total departamental (Cuadro 13).

Desplazamiento, desapariciones y asesinatos fue la constante durante más de una década en el sur de Bolívar y buena parte del territorio colombiano. Cifras entregadas a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía por el ex jefe paramilitar Rodrigo Pérez, alias Julián Bolívar, confirman que entre 1999 y 2005 el Bloque Central Bolívar tuvo entre sus filas 1.058 muertos, de los cuales 685 fueron sepultados en Santa Rosa del Sur, 210 en San Pablo y 163 en Simití. Según la opinión de Pérez, “estos son los muertos que pudimos recuperar [...] Este es un ejemplo pequeño para que usted se haga la idea de cómo fue la confrontación armada en el sur de Bolívar” (revista *Cambio*, 2008).

En esta guerra sin cuartel entre paramilitares, guerrillas, narcotraficantes y fuerzas del Estado por el control de la serranía de San Lucas y la zona plana del sur de Bolívar hubo muchas víctimas civiles, entre las cuales se cuentan por lo menos 500 desaparecidos. Cifras de este conflicto pueden encontrarse en las funerarias de la subregión, las cuales tuvieron una actividad frenética en estos años: en Santa Rosa del Sur dos funerarias atendieron por lo menos 1.200 cuerpos, de los cuales más de 700 eran paramilitares del Bloque Central Bolívar. Uno de estos hombres que prestaba los servicios funerarios explica su calvario: “Arreglé tantos cadáveres, que mi mujer me dice que me cambió la cara [...] Yo era muy risueño y tratable, pero me veo en el espejo y encuentro el destrozo de esa guerra por todas partes” (revista *Cambio*, 2008).

Cuadro 13
Población desplazada en el sur de Bolívar, 1997 a noviembre de 2008

Municipio	Número de desplazados
Achí	6.918
Altos del Rosario	2.689
Arenal	2.157
Barranco de Loba	4.843
Cantagallo	8.647
El Peñón	1.527
Montecristo	9.561
Morales	5.073
Regidor	775
Río Viejo-Norosi	3.326
San Jacinto del Cauca	685
San Martín de Loba	2.552
San Pablo	21.388
Santa Rosa del Sur	6.741
Simití	6.825
Tiquisio	9.978
Subtotal sur de Bolívar	93.685
Total Bolívar	243.385
Total Colombia	2.808.900

Fuente: Acción Social.

La desmovilización del Bloque Central Bolívar de las AUC se efectuó en 2005 y 2006, mientras que las políticas de seguridad democrática han permitido aumentar el pie de fuerza para combatir a las guerrillas, bandas emergentes y narcotraficantes, quienes han aprovechado la desintegración de las AUC para controlar los negocios ilícitos que éstas dejaron. Está claro que en el sur de Bolívar el monopolio de las armas no está en manos del Estado, situación que complica la llegada de inversionistas y pone en peligro a la población civil que queda atrapada en medio del conflicto. Es posible que a esta política de “mano dura” contra los cultivos ilícitos y los grupos armados, le

esté haciendo falta un componente más poderoso de inversión social, de inversión en infraestructura vial y de servicios públicos, así como más proyectos productivos para las comunidades afectadas por la violencia y la pobreza. También “mano dura” en la vigilancia del manejo presupuestal de los entes territoriales del sur de Bolívar.

En síntesis, las cifras de desplazamiento de la población hasta 2004, así como las de homicidios y cultivos ilícitos hasta 2006, fueron poco alentadoras a pesar de mostrar una tendencia a la baja, pues luego sufrieron incrementos. Las autoridades deben estar atentas para que esta

pequeña destorcida no se convierta en el inicio de un nuevo período de violencia en el sur de Bolívar, cuando ya se sabe que en los dieciséis municipios de esta subregión en 2007 los homicidios se incrementaron en un 88% con respecto al año anterior (Cuadro 14).

Las explicaciones populares del recrudecimiento de la violencia no se hicieron esperar. En efecto, en algunas zonas del país identifican a las mariposas como mensajeras de las calamidades, de ahí que una persona de la subregión afirmara: “están volviendo los asesinatos porque hay más mariposas que de costumbre” (revista *Cambio*, 2008). Desde la literatura uno de los personajes de *Cien años de soledad* pensaba lo mismo al ver invadida su casa por mariposas amarillas: “Esto es una

desgracia [...] Toda la vida me contaron que las mariposas nocturnas llaman la mala suerte” (García Márquez, 2007: 331). Otros pensarán que las mariposas son calificadas de manera injusta, toda vez que sus visitas podrían interpretarse como “alertas tempranas” de desgracias por venir.

VII. ECONOMÍA DEL CONO SUR BOLIVARENSE

La economía del sur de Bolívar gira en torno de actividades primarias como la minería, la agricultura, la ganadería y la pesca. También los cultivos ilícitos han marcado el perfil económico de la subregión. El propósito de esta sección es presentar un diagnóstico de su economía,

Cuadro 14
Homicidios en el sur de Bolívar y en Colombia, 2005-2007

Municipio	2005	2006	2007	2005-2007
Achí	0	1	3	4
Altos del Rosario	0	0	2	2
Arenal	1	0	1	2
Cantagallo	12	5	14	31
El Peñón	1	0	0	1
Montecristo	0	10	15	25
Morales	2	3	7	12
Río Viejo	1	0	1	2
San Pablo	7	10	10	27
Santa Rosa del Sur	3	0	9	12
Simití	7	3	0	10
Tiquisío	0	1	0	1
Subtotal sur de Bolívar	34	33	62	129
Total Bolívar	411	471	459	1.341
Colombia	17.331	16.231	16.269	49.831

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2006 y 2007).

mostrando potencialidades y limitaciones en sus diferentes actividades.

A. Cultivos de cacao y palma de aceite

En los dieciséis municipios estudiados se cultivan cerca de 75 mil hectáreas, sobresaliendo por su extensión los cultivos de arroz, maíz, sorgo, yuca, palma de aceite y cacao. Los dos grandes productores de arroz seco mecanizado fueron los municipios de San Jacinto del Cauca (11.500 ha) y Achí (6.000 ha), mientras que en maíz tradicional Río Viejo y Simití tenían las mayores áreas cultivadas. Morales es el mayor productor de sorgo y de yuca, seguido por Simití.

Con referencia a los cultivos de cacao, en 2005 había sembradas 3.572 hectáreas, de las cuales 1.620 estaban en Santa Rosa

del Sur y 900 en Cantagallo. La producción fue de 1.481 toneladas, destacándose el alto rendimiento (ton/ha) de los productores de Cantagallo (Cuadro 15). En palma de aceite el departamento de Bolívar tenía cultivadas cerca de 9.300 ha, de las cuales el 57% se encontraban en el cono sur bolivarense. Por municipios, San Pablo tenía cerca de 2.000 ha y Simití 1.100 ha (Cuadro 16).

El índice de empleo directo en el cultivo de cacao es de 0,51 por hectárea, mientras en palma desciende a 0,16 y en arroz seco mecanizado a 0,14. De acuerdo con estos índices, el cultivo de cacao es más intensivo en mano de obra que la palma de aceite y el arroz mecanizado. En efecto, para generar un empleo directo en cada uno de los cultivos es necesario contar con dos ha en cacao, 6,3 ha en palma o 7,1 ha de arroz. Al aplicar estos

Cuadro 15
Área cultivada en palma de aceite en el departamento de Bolívar, 2005

Municipio	Área (ha)		Producción (t)	Rendimiento (t/ha)	Unidades productoras
	Sembrada	Cosechada			
Arjona	180	160	1.300	8.125	70
Cantagallo	810	600	7.200	12.000	75
María la Baja	3.400	2.000	30.000	15.000	400
Regidor	450	0	0	0	60
Río Viejo	1.400	0	0	0	7
San Pablo	1.950	800	8.800	11.000	235
Simití	1.100	0	0	0	320
Total	9.290	3.560	47.300	13.287	1.167

Fuente: Secretaría de Agricultura de Bolívar ("Estadísticas del sector agropecuario" 2005, información electrónica).

índices a las áreas cosechadas en el sur de Bolívar se estima que los tres cultivos generan cerca de 4.900 empleos directos y 10.200 indirectos (Gráfico 4).

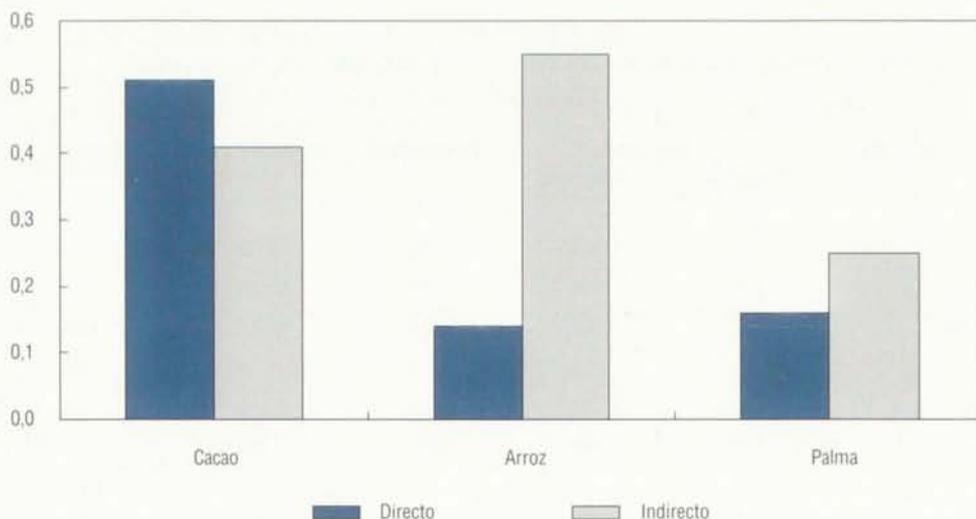
Cuadro 16
Área cultivada en cacao en el departamento de Bolívar, 2005

Municipio	Área (ha)		Producción (t)	Rendimiento (t/ha)	Unidades productoras
	Sembrada	Cosechada			
Achí	30	10	75	7.500	20
Altos del Rosario	50				
Arenal	127	70	70	56	800
Cantagallo	898	848	848	848	1.000
Morales	30	30	30	18	600
Pinillos	150	50	50	43	860
Río Viejo				0	
San Pablo	217	205	205	102	498
Santa Rosa del Sur	1.620	600	600	260	433
Simití	400	80	80	56	700
Tiquisío	50	30	30	23	767
Total	3.572	1.923	1.988	8.906	4.480

Fuente: Secretaría de Agricultura de Bolívar (2005).

Gráfico 4
Índice de los empleos directos e indirectos en cacao, arroz mecanizado y palma

(empleos por hectárea)



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-Corporación Colombia Internacional (CCI, 2008).

El Programa de Desarrollo Alternativo 2003-2006 tuvo como objetivos principales consolidar el proceso de erradicación de cultivos ilícitos, prevenir su expansión, así como brindar alternativas legales de ingreso y empleo a las familias campesinas de Colombia. A partir de este programa se impulsaron proyectos productivos agrícolas y agroforestales de mediano y largo plazos, como son los cultivos de cacao, palma de aceite, caucho, café, agroforestales y forestales productivos (DNP, 2003).

Por diferentes problemas sanitarios y de rentabilidad la producción de cacao nunca ha sido considerable en el Caribe colombiano. En el sur de Bolívar este cultivo se empezó a impulsar sistemáticamente a partir del año 2002, cuando la Fundación Panamericana para el Desarrollo-Capítulo Colombia (Fupad-Colombia), con recursos de la agencia estadounidense Usaid, financió un proyecto de desarrollo alternativo (2002-2004). Luego de esta primera experiencia, en 2004 surgió la Asociación de Productores de Cacao del Sur de Bolívar y Magdalena Medio (Aprocasur), de la que hicieron parte cerca de 200 campesinos, que en el pasado habían sido cultivadores de coca. Cuatro años después de su creación, Aprocasur tenía actividades productivas en Santa Rosa del Sur, Simití, San Pablo, Cantagallo (todos en Bolívar), San Alberto, La Gloria y Aguachica (Cesar)¹⁵.

Tal asociación se propuso cambiar la mentalidad del cultivo de la coca, tan arraigada en los campesinos de la zona, hacia cultivos que fueran sostenibles y dentro de la legalidad. Así, como si jugaran a cambiar una vocal, los proyectos de Aprocasur pretenden pasar de la coca al cacao y convertirse en uno de los pilares de la agricultura del sur de Bolívar y la serranía de San Lucas, junto con otros productos como café, caucho y caña panelera. Estos cultivos empezaron a cambiar la economía de la subregión, no sólo al ser un cultivo sostenible en términos económicos (con tres hectáreas una familia se sostiene), sino también en lo social en la medida en que la población vive en tranquilidad y dentro de la legalidad.

Alrededor de Aprocasur se ha logrado unir esfuerzos de los sectores público, privado y la cooperación internacional. Es así como la financiación de sus proyectos proviene de Usaid-ADAM (cerca del 75%), Acción Social (20%) y el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM) (5%). Más recientemente otras empresas como Ecopetrol, OXI y Fundación Colombia también han empezado a financiar algunos proyectos.

En la subregión del sur de Bolívar se han sembrado cerca de 2.500 hectáreas de cacao bajo modelos agroforestales y 600 hectáreas en el sur del Cesar. Para adelantar esta labor Aprocasur cuenta con nueve viveros certificados por el ICA (seis

¹⁵ Esta sección sobre cacao está basada en una entrevista con Miguel Ángel Vargas, gerente de Aprocasur, Santa Rosa del Sur, 16 de septiembre de 2008.

en el sur de Bolívar y tres en el sur de Cesar), los cuales tienen capacidad para producir cerca de dos millones de plantas. De éstas, unas 750 mil se siembran en el sur de Bolívar, 750 mil en el sur de Cesar y cerca de 500 mil en Antioquia y Córdoba. Según palabras de su gerente, Aprocasur ha sido el programa de desarrollo alternativo más exitoso de Colombia en la última década, ya que se han combinado la mentalidad empresarial del pequeño productor de cacao, la cooperación internacional y la erradicación voluntaria de cultivos ilícitos¹⁶.

Otra de las iniciativas para la siembra de cacao viene siendo impulsada por Ecocacao, con sede en San Pablo, con unas 400 hectáreas sembradas a finales de 2008 y 146 familias beneficiadas¹⁷. El principal problema de los cultivos de cacao en el sur de Bolívar es el bajo nivel de productividad, que puede ser entre el 20% y 30% de su potencial. A diferencia de Aprocasur, que estima la sostenibilidad familiar a partir de unidades productivas sembradas con tres hectáreas, los cálculos de Ecocacao es que se requieren en promedio cinco hectáreas por unidad productiva de cacao, para garantizar entre tres y cinco salarios mínimos por familia. Adicionalmente, para incrementar los ingresos de los campesinos o productores de cacao se busca que ellos mismos participen en la cadena de comercialización y lograr las certificaciones de comercio justo, ecológico y de marca propia.

En síntesis, las apuestas de diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales por los cultivos de cacao están encaminadas a que se convierta en uno de los sustitutos de la coca en la serranía de San Lucas. En un principio los narcotraficantes y demás actores armados vieron como una amenaza para su negocio la conformación de Aprocasur, hasta el punto que asesinaron a su principal líder, Miguel Daza, y amedrentaron a varios de los fundadores de la asociación. A pesar de lo anterior, Aprocasur se ha consolidado y han surgido otras organizaciones como Ecocacao, las cuales han impulsado el cultivo de cacao en el sur de Bolívar y el Magdalena Medio. El cultivo del cacao es una actividad productiva sostenible y lícita que le permite al campesino contar con un mercado seguro para su producción, por cuanto mundialmente la demanda es superior a la oferta.

El otro cultivo que se ha extendido con rapidez en los últimos años es el de la palma de aceite, enmarcado en una estrategia nacional para tener sembradas más de 420 mil hectáreas a 2010, para fabricar biocombustible y aceite de cocina (DNP, 2007). Ha sido tal el crecimiento de este cultivo en las últimas cuatro décadas, que Colombia se convirtió en el primer productor de aceite de palma de América y el quinto a nivel mundial, después de Malasia, Indonesia, Nigeria y Tailandia.

¹⁶ Entrevista con Miguel Ángel Vargas, gerente de Aprocasur, Santa Rosa del Sur, 16 de septiembre de 2008.

¹⁷ Entrevista con Artemio Mejía, gerente de Ecocacao, San Pablo (Bolívar), 17 septiembre de 2008.

En 2007 los precios del aceite de palma se incrementaron en 63,1% con respecto al año anterior. Así mismo, durante el último año el crecimiento de la siembra en los departamentos de la costa Caribe fue muy intenso, llegando su participación a 33% dentro del mercado nacional, siendo Cesar, Magdalena y Bolívar los departamentos de la región con mayores áreas sembradas (Fedepalma, 2008; Ministerio de Agricultura-CCI, 2008).

En dos años Bolívar duplicó su área sembrada en palma, al pasar de 9.300 a 18.500 hectáreas (Cuadro 17). De éstas, en los municipios del sur se tienen sembradas cerca de 10 mil hectáreas, de las cuales aproximadamente el 30% están en producción.

Algunas de estas empresas están conformadas por pequeños propietarios, como es el caso de Palmas del Sur, en la que el

56% de las acciones están en manos de campesinos y pequeños productores, 24% son de medianos productores, 17% pertenecen al departamento de Bolívar y el restante 3% se reparte entre los municipios de la subregión y la Cooperativa de Palmicultores de Colombia. Existe otra modalidad como la impulsada por la empresa Campesinos Palmeros de San Pablo y Simití, la cual consiste en arrendar la tierra a los campesinos por un período largo (20 a 25 años) y estos se hacen socios de la empresa a partir de la cantidad de tierra que entregaron en arriendo.

Otro modelo es el de la Finca Campesina de Palma de Aceite, impulsado por el PDPMM, en el que los campesinos aportan la tierra, las palmas son de la asociación y el crédito es asociativo. Este programa trabaja con asociaciones de cincuenta familias y cada núcleo familiar siembra diez

Cuadro 17
Área cultivada en palma de aceite por departamento, 2007

Departamentos	Área sembrada (ha)
Meta	95.629
Santander	48.313
Cesar	47.136
Magdalena	36.765
Nariño	28.699
Bolívar	18.459
Casanare	14.710
Norte de Santander	10.358
Otros departamentos	12.711
Total nacional	312.780

Fuente: Ministerio de Agricultura-CCI (2008).

hectáreas. En la primera etapa del proyecto se vincularon 450 familias, que en total sumaban una población de 2.700 personas y ocupaban cinco mil hectáreas en todo el Magdalena Medio (PDPMM, 2005; Villegas, 2007). Estas modalidades de empresa son más incluyentes con los campesinos y pequeños productores, toda vez que se vinculan a la empresa no sólo como trabajadores sino, además, como socios.

También es común la empresa privada que compra la tierra a los campesinos y siembra la palma en grandes extensiones, o firma alianzas productivas. Este sistema es llamado por algunos el "modelo Regidor", porque se ha desarrollado alrededor de este municipio bolivarense. Grandes inversionistas como los grupos Daabon y Murgas-Efromovich tienen planeado sembrar unas 15 mil hectáreas en palma en los municipios de Regidor, Río Viejo, Arenal y El Peñón (Villegas, 2007). En 2008 el Grupo Daabon tenía alianzas productivas con tres asociaciones de campesinos palmeros en los municipios de Arenal y Río Viejo. Estas asociaciones estaban conformadas por 61 familias, quienes cultivaban tres mil hectáreas (Torrado, 2008).

Por ejemplo, en 2005 algunas empresas palmeras compraron la hectárea en 400 mil pesos y tres años después, luego de los trabajos de adecuación así como de

la presencia militar del Estado, cada hectárea se cotizaba en cuatro millones de pesos aproximadamente¹⁸. En efecto, en este período no sólo se consolidó el cultivo de la palma de aceite en varios municipios del sur de Bolívar, sino también hicieron presencia las Fuerzas Armadas de Colombia con cerca de 1.500 efectivos.

Por el lado de La Mojana un grupo de inversionistas de Manizales viene impulsando la conformación de la zona franca permanente especial agroindustrial Palmas de Bolívar, con cultivos en los municipios de Achí, Pinillos, Montecristo, San Jacinto del Cauca y Tiquisio. Este proyecto, que contaría con el apoyo de la FAO, el PNUD y la Unión Europea, apenas está en su fase de motivación de los campesinos, empresarios agrícolas y dirigentes políticos del departamento de Bolívar¹⁹.

En síntesis, la actividad palmera se ha venido consolidando en la región en los últimos años, pero preocupan al menos dos aspectos: que el crecimiento de las grandes propiedades lleve al desplazamiento del pequeño y mediano productores. Así mismo, se ha observado que el avance de la palma ha venido desplazando a la actividad ganadera en la zona baja, por lo que la ganadería se ha venido trasladando a la zona de playones de ciénagas y ríos. A estos dos fenómenos se les debe prestar mucha atención, para

¹⁸ Entrevista con el ingeniero Carlos Paredes, director de campo de la empresa Campesinos Palmeros de San Pablo y Simití, 17 de septiembre de 2008, San Pablo (Bolívar).

¹⁹ Información suministrada por los impulsores del proyecto, en una reunión celebrada en Cartagena el 17 de septiembre de 2008.

que el cultivo de la palma no genere más costos sociales y ambientales en una subregión vulnerable en estos aspectos.

B. La actividad ganadera

La ganadería es otra de las actividades tradicionales de la subregión y del departamento, con presencia en sus municipios. En 2005 la ganadería departamental tenía un inventario de un millón de cabezas, de las cuales el 30% se ubicaba en los dieciséis municipios del sur de Bolívar. Los mayores hatos de esta subregión se concentraban en los municipios de Morales, Simití, San Pablo y Santa Rosa del Sur (Cuadro 18).

Para calcular el empleo ganadero en la Costa Caribe y en Colombia se utilizaron los índices de mano de obra desarrollados por Fedegan para los diferentes sistemas ganaderos de Colombia, deducidos con base en promedios unitarios.

Al utilizar los ponderadores de Fedegan, en 2005 se calcula que el subsector generó 45 mil empleos permanentes en Bolívar, de los cuales el 80% trabaja en ganadería de doble propósito. En los municipios del sur de Bolívar se estima que la ganadería bovina empleaba cerca de catorce mil personas, que representaban el 31% del total departamental (Cuadro 19). Por las condiciones agroecológicas

Cuadro 18
Inventario de ganado bovino en los municipios del sur de Bolívar, 2005

Municipios	Número de cabezas
Achí	15.695
Altos del Rosario	10.439
Arenal	6.355
Barranco de Loba	17.912
Cantagallo	6.318
El Peñón	17.925
Montecristo	3.067
Morales	55.929
Regidor	13.584
Río Viejo	21.968
San Jacinto del Cauca	9.614
San Martín de Loba	18.268
San Pablo	30.731
Santa Rosa del Sur	30.181
Simití	37.748
Tiquisio	3.925
Subtotal	299.659
Total Bolívar	1.006.103

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-CCI (2008).

Cuadro 19
Empleos permanentes generados por la ganadería
en Bolívar y en el sur de Bolívar, 2005

Inventario y empleos	Ceba	Lechería	Doble propósito	Total
Inventario sur de Bolívar	41.033	9.608	244.616	295.257
Inventario Bolívar	134.025	66.196	744.164	944.385
Empleo por cada 100 animales	2,7	7,8	4,8	n.d.
Empleos sur de Bolívar	1.108	749	11.742	13.599
Empleos Bolívar	3.619	5.163	35.720	44.502

n.d. No disponible.
Fuente: cálculos del autor con base en Fedegan y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

del terreno, los ganaderos del departamento de Bolívar concentran su actividad en los sistemas que generan menos empleo por hectárea, como son las ganaderías de doble propósito y de ceba.

C. La actividad minera y sus conflictos

Desde épocas precolombinas la actividad minera ha estado presente en la economía de lo que hoy se conoce como sur de Bolívar, una extensa zona de 16.000 kilómetros cuadrados. La información histórica de este sector económico ya fue expuesta en la primera parte del documento, por lo que en esta sección se analizará la situación contemporánea, resaltando sus problemas y potencialidades. La zona minera la conforman dieciocho municipios, en donde cerca de 30.000 mineros adelantan sus actividades artesanales en cerca de 400 minas. Los mineros viven en condiciones de pobreza absoluta, con elevados índices de analfabetismo y ninguna clase de prestaciones sociales.

En los municipios objeto del presente estudio se identificaron 95 minas con títulos vigentes, 202 solicitudes, 19 solicitudes de legalización de minería de hecho y 20 solicitudes mineras compartidas con el departamento de Antioquia (Gobernación de Bolívar, 2008).

Los mineros utilizan técnicas rudimentarias en sus labores, lo que les impide tener un mayor rendimiento y producción, generándose la depredación de un recurso no renovable. Las operaciones de beneficio del mineral son de bajo rendimiento, toda vez que se logra extraer no más del 60% del metal existente. Además, para extraer entre quince y treinta gramos de oro es necesario remover una tonelada de tierra (PNUD-Colombia, Minercol, 2001).

1. Informalidad y conflictos ambientales

Tradicionalmente en las zonas mineras del sur de Bolívar la presencia del Estado

ha sido muy escasa, lo que ha permitido que parte de ese vacío sea llenado por actores armados ilegales, como las guerrillas del ELN y las FARC, luego los paramilitares y más recientemente por los denominados *grupos emergentes*, los cuales continúan con las prácticas mafiosas de sus antecesores²⁰. En este sistema de corrupción el único ganador es el comercializador mayorista, ya que los mineros y las entidades territoriales sacan muy poco provecho de estos manejos.

Esta ilegalidad y el abandono del Estado han llevado a que un porcentaje significativo de las minas se explote de manera informal, sin ningún tipo de planeamiento. Todo lo anterior repercute en una baja competitividad de la minería departamental, con implicaciones negativas sobre el medio ambiente y la población. En efecto, durante el proceso de limpieza del oro la mayoría de mineros utiliza mercurio, cianuro y ácido nítrico, muchos de los cuales son desechados sin ningún tratamiento en los cuerpos de agua cercanos a las minas. El mercurio es un metal noble pesado y sus componentes son muy tóxicos. En la práctica minera el azogue consiste en agregar mercurio al material procesado y cuando entra en contacto con el oro lo captura en una aleación oro-mercurio (denominado amalgama). Por su parte, el cianuro es una sustancia química muy tóxica y corrosiva, que se descompone en contacto con el agua. Éste

se utiliza en el proceso de lixiviación para atrapar el oro y otros minerales (MME, UPME, 2007).

Los riesgos son diversos: durante el proceso de fundición el calentamiento de la amalgama al aire libre produce emisiones de vapor mercurio, que afecta la salud de los trabajadores y comunidades mineras. También, al convertirse en mercurio orgánico, es altamente contaminante para el agua, el aire y el suelo. De otra parte, el gas producido por el cianuro tiene efectos sobre el sistema nervioso central. Es preocupante saber que por tradición, “la pequeña minería aurífera utiliza el mercurio más por costumbre que por necesidad real de este elemento en el proceso de beneficio” (MME, UPME, 2007: 13).

Los problemas ambientales y de rentabilidad deben afrontarse a partir de mejoras en los procesos técnicos para la obtención de oro. En este sentido, una producción más limpia en el beneficio se puede adelantar de tres formas: sin amalgamación y sin cianuración; con amalgamación y sin cianuración, o con amalgamación y con cianuración. En estas líneas de acción, el Ministerio de Minas y la UPME recomiendan para la pequeña minería aurífera los molinos de martillos, por sus buenos resultados con respecto a los costos, variabilidad, capacidad y partículas producidas. El hidroseparador permite recuperar la

²⁰ La revista *Semana* publicó en junio de 2007 que Carlos Mario Jiménez, alias “Macaco”, extraditado a los Estados Unidos, tenía ocho minas de oro en el sur de Bolívar, “algunas con inversionistas extranjeros, tienen cultivos de palma de aceite, madera y, según las autoridades, muchas tierras”.

amalgama de una forma rápida, sin necesidad de motor, aunque sí de agua a presión (MME, UPME, 2007).

Por su parte, el uso de mesas concentradoras o vibratorias tiene la ventaja de una descarga continua del mineral, alta flexibilidad, poco uso de agua y energía, buena recuperación, entre otros aspectos. Es importante saber que a medida que se utiliza el mercurio va perdiendo su capacidad de amalgamación, por lo que, se recomienda limpiar el mercurio pasándolo a través de una tela fina; lavarlo con cenizas de madera y agua, con agua y detergente o con algún reactivo como cal o ácido clorhídrico diluido. Por último, se puede dar la combinación de procesos gravimétricos con cianuración, para producir un concentrado con alta recuperación. En este proceso no se utiliza el mercurio, por lo que resulta más económico y amigable para la salud humana y para el medio ambiente. De otra parte, el uso de cianuro es más reducido, en comparación con otros procesos (MME, UPME, 2007).

2. Producción

En Colombia la producción de oro en los últimos quince años se puede dividir en dos períodos: entre 1994 y 2003 la producción fue creciente, aunque con altibajos, reportando en este último año cerca de 47 mil kilogramos de oro. En 2003 la producción superó el máximo histórico de 40 mil kilogramos que se había registrado en 1986 (MME-UPME, 2004: 53) (Gráfico 5).

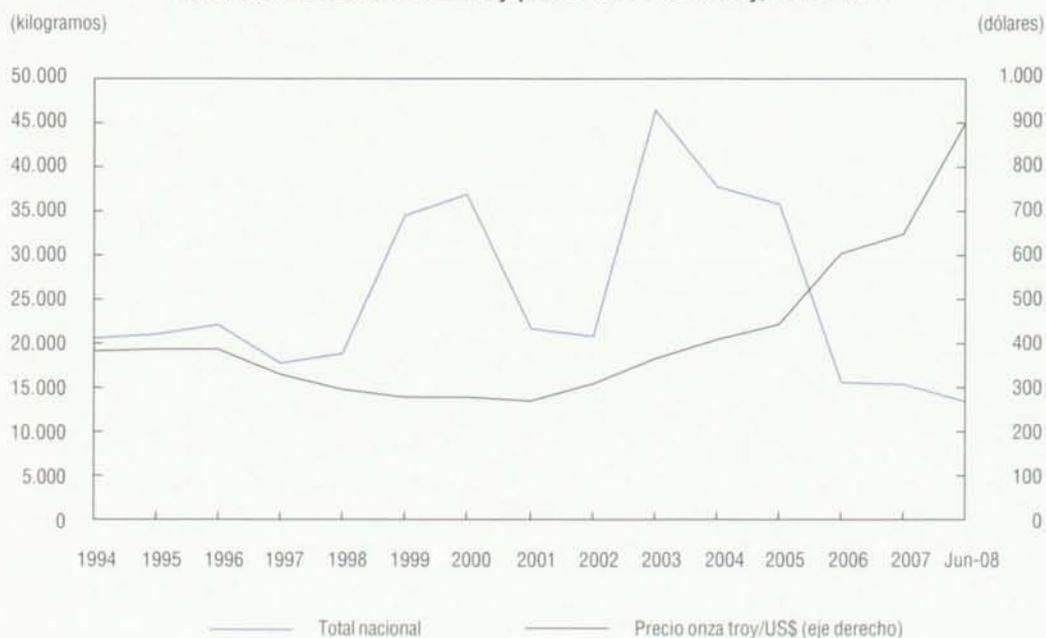
A partir de 2004 se presentó una caída abrupta en la producción, llegando en 2007 a representar el 33% de lo producido cuatro años atrás. Pese a tal descenso, el valor FOB de las exportaciones de oro fue creciente a partir del año 2001, llegando a su tope en 2006 como resultado del incremento de los precios internacionales (Cuadro 20).

No hay una explicación clara de por qué la caída en la producción, a pesar de los niveles crecientes de precios internacionales, principalmente a partir de 2001, cuando se presentó el precio mínimo. En estos últimos siete años el incremento fue superior al 230%, situación que no se reflejó en una mayor producción. De hecho, la correlación entre precio y producción de oro en Colombia fue negativa para el período estudiado (-0,31).

De otra parte, los costos internacionales de producción de oro han descendido en las dos últimas décadas de US\$300 a US\$180 por onza troy en promedio (MME-UPME, 2006: 31). Parte de la explicación de este comportamiento puede estar en el contrabando o en la producción no registrada, en la permanente inseguridad en las zonas mineras, así como en los menores rendimientos por asuntos técnicos.

Por departamento, Antioquia ha sido el principal productor de oro, seguido por Bolívar y Córdoba. La producción de todos los departamentos ha sido muy fluctuante, superior a los cambios nacionales. En el caso de Bolívar se pasó de una producción

Gráfico 5
Producción nacional de oro y precio de la onza troy, 1994-2008



Fuentes: Banco de la República (para los años 1994, 1995) y MME-UPME (resto de años).

Cuadro 20
Valor FOB de las exportaciones de oro de Colombia
(millones de dólares)

Año	1994	1996	1998	2001	2003	2005	2006	2007
Valor	35,46	205	150	76	592	627	829	728

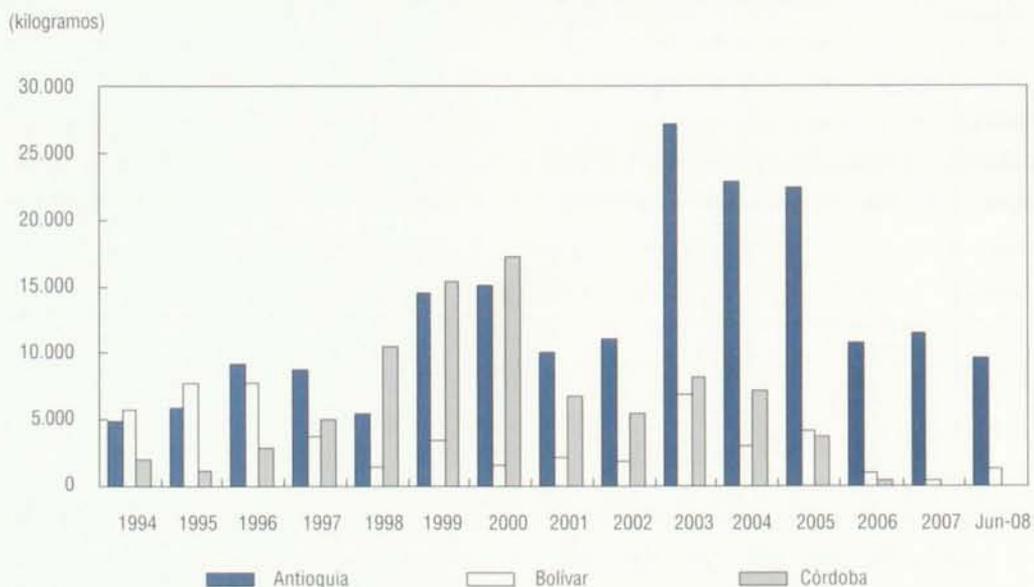
Fuente: MME-UPME (2004 y 2008).

cercana a 8.000 kilogramos en 1995 y 1996, a un poco menos de mil kilogramos en 2006 y un poco más de 400 kilos en 2007, bajando su participación dentro del total nacional del 35% al 3%

(Gráfico 6). ¿Cómo se puede explicar esta caída tan abrupta?

De acuerdo con información suministrada en varios municipios mineros del

Gráfico 6
Producción de oro de tres departamentos, 1994-2008



Fuente: MME-UPME.

departamento de Bolívar, los comercializadores mayoristas registran la producción de oro en las entidades territoriales que les ofrezcan mayores prerrogativas²¹. Esto explicaría las diferencias enormes de un año a otro, tanto en la producción como en los ingresos por regalías.

La influencia económica de los antioqueños en el sur de Bolívar y Córdoba ha llevado a que la producción aurífera de estos departamentos costeños se registre y se comercialice en Antioquia, donde se concentran las principales empresas y fundiciones de oro del país. Esa ventaja antioqueña, adquirida en el período

colonial, sigue vigente en el siglo XXI y no se notan esfuerzos en los departamentos costeños para impulsar una economía aurífera con encadenamientos hacia delante y hacia atrás, que dinamicen otras actividades productivas en la región Caribe.

3. Concesiones mineras y áreas de reserva especial

Desde el Ministerio de Minas y Energía se han diseñado las directrices del Plan Nacional de Desarrollo Minero 2007-2010 y del Plan Nacional para el Desarrollo Minero 2019. En estos planes el Gobierno

²¹ Información suministrada por varias personas en los municipios del sur de Bolívar, quienes pidieron mantener su nombre en el anonimato por razones de seguridad.

central deja en claro quiénes, a su juicio, deben ser los principales protagonistas de la actividad: “Los actores fundamentales del desarrollo minero son los inversionistas, los empresarios u operadores de proyectos”. A renglón seguido se refiere a otros actores que podrán ser tenidos en cuenta en algún momento: “[...] pero eventualmente llegan a ser determinantes —por los roles que desempeñan— la institucionalidad minera, las comunidades de las localidades mineras y las entidades territoriales” (MME, UPME, 2007: 11).

En esta línea de acción el Gobierno ha entregado en concesión, a empresas mineras nacionales y extranjeras, varias minas de oro en diferentes zonas del país. Para el caso de Bolívar el Ministerio de Minas delegó sus funciones de administración del recurso minero a la Secretaría de Minas del departamento, por lo que se convierte en autoridad local para hacer contratos de concesión de exploración y explotación minera. Además de Bolívar, las gobernaciones de Antioquia, Boyacá, Caldas, Cesar y Norte de Santander también cumplen la función de autoridad minera en su jurisdicción.

La empresa británica-sudafricana AngloGold Ashanti (AGA), mediante su filial Khedada, es una de las que ha solicitado concesiones mineras en Colombia. AGA es el tercer mayor productor de oro en el mundo, con actividades en Sudáfrica, Australia, Ghana, Brasil, Tanzania, los Estados Unidos, Argentina y ahora Colombia, entre otros. Esta empresa ha explorado en Colombia desde el año 2002 más de ocho

millones de hectáreas, contando con socios de riesgo compartido como Mineros S.A., Glencore y B2 Gold Corp. En la segunda fase de exploración, iniciada en 2004, los trabajos de exploración se redujeron a 3,7 millones de hectáreas, y a finales de 2008 se esperaba limitar las exploraciones a 2,5 millones de hectáreas (AngloGold Ashanti, 2008).

El arribo de esta empresa multinacional ha generado toda serie de especulaciones y prevenciones entre los mineros, políticos y funcionarios públicos del sur de Bolívar. La empresa es consciente de esta situación, por lo que ha tratado de aclarar sus políticas con respecto a los derechos mineros, la minería artesanal y de menor escala, su compromiso con el medio ambiente y su intención de involucrarse con las comunidades mineras en Colombia, con una política de “buenos vecinos y amigos”. De esta forma, AGA colaboró en la legalización de más de cincuenta mineros de pequeña escala en todo Colombia y conformó dos asociaciones de riesgo compartido con cooperativas mineras, una de las cuales fue la de San Martín de Loba, para explorar en ese municipio; así, en Barranco de Loba y Río Viejo, “fueron negociadas en el mercado a un precio justo y de una manera abierta y transparente” (AngloGold Ashanti, 2008: 2).

Por el contrario, en el municipio de Santa Rosa del Sur la Federación Agrominera del Sur de Bolívar (Fedeagromisbol) se opuso a las exploraciones de la AGA, por considerar que se vulneran sus derechos para obtener los títulos de las minas que

vienen explotando ilegalmente. Este conflicto de intereses llevó a la empresa multinacional a retirarse de la zona de San Pedro Frío (Santa Rosa del Sur), pero mantuvo solicitudes de exploración en la serranía de San Lucas por 172 mil hectáreas (*El Espectador*, 7 de enero de 2008).

Por otra parte, el Ministerio de Minas y Energía ha declarado 25 áreas de reserva especial (ARE) en todo el país, de acuerdo con la Ley 685 de 2001. Según el artículo 31 de la citada ley, la delimitación de estas zonas mineras se realizará en las áreas donde existan explotaciones mineras tradicionales e informales.

Estas ARE serán declaradas por el Gobierno nacional en función de motivos sociales o económicos y su objetivo principal, acatando la Ley 685, "es adelantar estudios geológico-mineros y estratégicos [...]

para determinar las clases de programas mineros especiales y su puesta en marcha". También queda claro que, "la concesión sólo se otorgará a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones mineras tradicionales".

De las 25 ARE once están ubicadas en el departamento de Bolívar, de las cuales seis fueron declaradas en 2001 y las otras cinco en 2003. Las minas de estas once ARE están ubicadas en los municipios de Arenal, Morales, Montecristo, Río Viejo, Altos del Rosario, Barranco de Loba y Tiquisio, las cuales suman una extensión cercana a 1.650 hectáreas (Cuadro 21). A finales de 2008 el Ministerio de Minas había levantado los estudios geológico-mineros de las primeras seis áreas, con lo cual las comunidades mineras tienen la información técnica sobre las reservas del mineral y las obras de ingeniería que

Cuadro 21
Áreas de Reserva Especial (ARE) en el sur de Bolívar

Área de Reserva Especial	Municipio	Extensión (ha)
Gallo, Café	Morales y Arenal	100
Bolivador	Montecristo y Arenal	100
Culoalzado	Río Viejo	100
La Estrella	Río Viejo	100
Santa Cruz	Altos del Rosario y Barranco de Loba	400
Buenaseña	Río Viejo	100
Rancho Escondido	Arenal	386
El Avión	Montecristo y Tiquisio	100
El Dorado	Río Viejo	100
Casa de Barro	Río Viejo y Tiquisio	200
El Cangrejo	Montecristo	50
Total: 11 ARE	7 municipios	1.636

Fuente: MME ("Áreas de Reserva Especial," información disponible en Internet).

se requieren para una adecuada explotación de las minas²². Se espera que estos estudios le permitan a las asociaciones de mineros buscar alianzas estratégicas para explotar de manera técnica, rentable y sostenible los recursos mineros.

VIII. DESEMPEÑO FISCAL

El DNP viene publicando hace varios años los resultados de desempeño fiscal para departamentos y municipios, a partir del cálculo de seis indicadores: porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento, los que corresponden a transferencias y a recursos propios, porcentaje del gasto total destinado a inversión, magnitud de la deuda y capacidad de ahorro. Con base en estos indicadores de desempeño fiscal para 2007 los municipios de Rionegro (Antioquia) y Nobsa (Boyacá) mantuvieron sus posiciones 1 y 2 a nivel nacional, respectivamente.

En el caso del sur de Bolívar, el municipio de Cantagallo continuó en la primera posición, mientras que en el agregado nacional pasó del puesto 26 en 2006 al 28 en 2007. Esta posición es destacada si se compara con los otros municipios mineros de la costa Caribe que reciben los mayores recursos por regalías, como son los casos de Hatonuevo (puesto 33 en 2007), Albania (66), Barrancas (138), Chiriguaná (164), Montelibano (416),

Ciénaga (569), Coveñas (913) y Tolú (1.047) (DNP, 2008).

También se pudo constatar que en 2006 San Jacinto del Cauca y Santa Rosa del Sur tuvieron un desempeño aceptable en el departamento y la nación, pero desmejoraron al año siguiente. Por el contrario, Arenal y Simití mejoraron significativamente su desempeño fiscal en 2007, en comparación con el año anterior. En el otro extremo, de los 1.097 municipios evaluados en todo el país en 2007, los de peor desempeño en el sur de Bolívar fueron Regidor (posición 1.089), Altos del Rosario (1.071), San Pablo (1.070), Río Viejo (1.053) y El Peñón (1.023) (véanse los anexos).

Cantagallo se convirtió en municipio en 1994 y desde entonces ha tenido ingresos fiscales muy superiores a los de municipios cercanos como San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití, quienes a su vez tienen mayor población. En efecto, mientras Santa Rosa y San Pablo son los dos municipios más poblados del sur de Bolívar, Cantagallo es el segundo municipio con menor población de la subregión, después de El Peñón. Esta particularidad hizo que Cantagallo dispusiera en 2005 de unos ingresos per cápita superiores a \$2,2 m, en tanto que Santa Rosa, San Pablo y Simití tuvieron cada uno ingresos per cápita que oscilaron entre \$330.000 y \$390.000 (Cuadro 22).

²² Información suministrada por el ingeniero Álvaro Vargas, Secretaría de Minas de la Gobernación de Bolívar, 4 de febrero de 2009.

Cuadro 22
Ingreso per cápita y NBI en cuatro municipios del sur de Bolívar, 2005

Municipio	Población	Ingresos corrientes (pesos)	Regalías	Ingreso fiscal per cápita (pesos)	NBI (%)
Santa Rosa del Sur	34.015	11.194.200.000	1.895.436.000	329.096,00	55
San Pablo	27.010	9.244.900.000	n.d.	342.276,90	66
Simití	18.418	7.239.300.000	1.347.953.000	393.055,70	62
Cantagallo	7.811	17.237.100.000	11.076.603.000	2.206.772,50	62

n.d. No disponible.
Fuentes: DANE (2005), Banco de la República; DNP y cálculos del autor.

Los altos ingresos totales y per cápita de Cantagallo se explican por los montos elevados de regalías petroleras que recibe este municipio, que en 2005 fueron superiores a \$11 mm. Al comparar los ingresos per cápita se observa que Cantagallo recibió un monto 6,7 veces superior al de Santa Rosa del Sur, pero, en contraste, el índice de NBI en este último municipio fue inferior en un 13% al registrado en el primero. Estos resultados deberían invitar a las administraciones de municipios que manejan cuantiosos recursos de regalías, a que conozcan experiencias positivas de municipios vecinos, que sin disponer de presupuestos elevados en términos per cápita lograron una mejor dotación de servicios públicos y menores indicadores de pobreza. De acuerdo con lo anterior, dos estudios de caso que revisten gran interés para el Magdalena Medio costero por el desempeño de sus indicadores socioeconómicos serían los de Aguachica (Cesar) y Santa Rosa del Sur (Bolívar).

La paradoja de las regalías: ¿bendición o tragedia?

A partir de las disposiciones constitucionales de 1991, los municipios y departamentos colombianos disponen cada vez de mayores recursos, tanto de ingresos propios como por transferencias. En Colombia cerca de 400 municipios y 22 departamentos reciben regalías por la explotación de sus recursos naturales no renovables. Las regalías son una fuente muy importante de recursos públicos, que por su naturaleza se deberían destinar a inversión social y de infraestructura. Además, se busca que los proyectos financiados con estos recursos generen eslabonamientos que dinamicen las economías de municipios y departamentos.

A pesar de lo anterior, los mayores recursos por transferencias y regalías no siempre fortalecieron los fiscos locales: también incrementaron las posibilidades de corrupción en las entidades territoriales. Al igual que otros departamentos

(como el Meta), en Bolívar los grupos armados se disputaron el control de rentas legales, como las regalías y contratos públicos, e ilegales, tales como impuestos sobre la producción de coca (Nordström y Witschi-Cestari, 2005). La corrupción puede disminuir el bienestar social por dos razones fundamentales: distorsiona los incentivos económicos y desperdicia los recursos, tanto por las autoridades en la detección y prevención del mal, como por los corruptos al procurar no ser detectados (Cárdenas y Steiner, 1998).

El monto de las regalías de oro, al igual que la producción, ha sido fluctuante a lo largo de los años. Al analizar los datos del período 2004-2008 para los municipios objeto de estudio, el tope de las regalías se situó en 2005, para luego caer en cerca del 60% al año siguiente. En el caso de Santa Rosa del Sur los recursos por regalías pasaron de cerca de \$2.000 m en 2005 a \$52 m en 2008. Por su parte, Simití

tuvo una caída cercana al 50% durante el mismo período, aunque fue el municipio que en 2008 tuvo el segundo mayor ingreso por regalías de oro, después de Montecristo. Este municipio no recibió regalías hasta 2007, pero al año siguiente reportó más de mil millones de pesos por este concepto.

Cantagallo es el único municipio del sur de Bolívar que recibe regalías por concepto de producción de petróleo. De igual manera, este rubro ha sido fluctuante en el municipio, siendo los extremos los años 2006 (mínimo) y 2007 (máximo), incrementándose en más del 800% en este último año (Cuadro 23).

Los deficientes manejos fiscales o el incumplimiento de los acuerdos firmados con el Gobierno central llevó a que en 2008 el DNP suspendiera el envío de regalías a los municipios de Cantagallo, Morales, Barranco de Loba, El Peñón, Río

Cuadro 23
Regalías recibidas por los municipios del sur de Bolívar, 2004-2008
(miles de pesos corrientes)

Municipio	2004	2005	2006	2007	2008
Cantagallo	7.345.048	11.076.603	2.292.153	18.882.358	8.306.209
Santa Rosa del Sur	636.765	1.895.436	892.788	385.496	51.579
Simití	805.789	1.347.953	420.909	657.360	719.197
Río Viejo		61.468	49.923	85	
Tiquisio	234.002	9.021			
San Jacinto del Cauca	223.384	6.436			
Morales	135.424				
Montecristo					1.017.220
Gobernación (por petróleo)	12.907.489	19.244.363	3.954.730	32.192.331	53.060.173
Gobernación (por oro)		640.623	157.155	125.940	243.068

Fuentes: Ingeominas y DNP.

Viejo y Tiquisio, mientras Santa Rosa del Sur, Simití, San Jacinto del Cauca, San Martín de Loba y San Pablo estaban recibiendo sus regalías normalmente (DNP, s.f.). Ante la suspensión de los giros de las regalías, el alcalde de Cantagallo se vio abocado a firmar un plan de desempeño ante el DNP, en el que se compromete a invertir los recursos de las regalías en saneamiento básico, salud y educación²³.

Resulta paradójico que mientras el DNP suspendió los giros de las regalías a los municipios de Cantagallo (Bolívar) y Hatonuevo (La Guajira), la misma institución calificara su desempeño fiscal de manera positiva. Tampoco se explica cómo varios municipios costeños, con elevados montos por concepto de regalías, tuvieran un desempeño fiscal deficiente,

como fue el caso de Tolú (puesto 1.047), Coveñas (913), Ciénaga (569) y Montelíbano (416). Este último municipio, junto con Tolú, tuvieron un aceptable desempeño de sus finanzas públicas en 2006 (puestos 117 y 119 respectivamente), pero lo desmejoraron considerablemente en 2007 (Cuadro 24).

Entre 2004 y 2008 por concepto de regalías Bolívar recibió un poco más de \$123 mm, de los cuales el 99% procedía del petróleo producido en municipios del sur de Bolívar (como Cantagallo). En estos municipios existe inconformismo por la forma como la Gobernación invierte estos recursos, pues consideran que ante las necesidades apremiantes del sur de Bolívar las regalías deberían quedarse en esa zona deprimida y aislada del departamento²⁴.

Cuadro 24
Indicadores de desempeño fiscal de los municipios costeños
que reciben mayores recursos por concepto de regalías
 (posición a nivel nacional), 2006-2007

Municipio	2006	2007
Cantagallo	26	28
Hatonuevo	25	33
Albania	35	66
Barrancas	384	138
Chiriguaná	191	164
Montelíbano	117	416
Ciénaga	667	569
Coveñas	—	913
Tolú	119	1.047

Fuente: DNP (2006 y 2007, información electrónica).

²³ Entrevista con Julio Martínez, secretario de Planeación de Cantagallo, 17 de septiembre de 2008.

²⁴ Entrevista con Julio Martínez, secretario de Planeación del Municipio de Cantagallo, 18 de septiembre de 2008.

IX. EXPERIENCIAS DE BUENAS PRÁCTICAS

A. Iniciativas de proyectos productivos y de convivencia

El sur de Bolívar, al ser una zona de conflicto, desplazamiento forzado y cultivos ilícitos, ha sido escenario de algunas iniciativas gubernamentales y no gubernamentales en los últimos años, centradas en la resolución de conflictos y el impulso de proyectos productivos. En 1995 nació el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM), liderado por el sacerdote jesuita Francisco de Roux. Dicho plan se sustentó en dos objetivos: la construcción de lo público y el desarrollo sostenible, teniendo como criterios centrales el respeto a la vida, la inclusión de las comunidades más pobres y la defensa del medio ambiente. Recientemente, el PDPMM ha venido impulsando el Laboratorio de Paz, con el apoyo técnico y financiero de la Unión Europea. De esta manera, el programa está financiando varios proyectos en los municipios del sur de Bolívar como los siguientes (Suárez, Bayona y Gutiérrez, 2005):

- Proceso de desarrollo integral de la zona alta de San Pablo, Cantagallo y Simití.
- Construcción de un espacio campesino humanitario hacia la paz y el desarrollo integral en la zona de Tiquisio.
- Paz, justicia, sin violencia, y desarrollo: palabras constructoras de humanidad, en Río Viejo y Arenal.

- El Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT) para los campesinos del sur de Bolívar.
- Formación docente, centrada en el sector rural, en los municipios de Santa Rosa del Sur, San Pablo y Morales (sur de Bolívar).
- Ecocacao: un salto de lo comunitario a la construcción empresarial.
- Propuesta ambiental para el desarrollo sostenible del sector pesquero en el Magdalena Medio.

En municipios como Simití, San Pablo y otras poblaciones a orillas de los ríos y ciénagas de la subregión, la pesca artesanal continúa siendo el sustento de una parte de la población. Es preocupante saber que los proyectos alternativos dirigidos a la sustitución de los cultivos ilícitos no contemplan a la población dedicada a la actividad pesquera. Se argumentará que los pescadores no son “cultivadores” de coca, y tienen razón; pero también es cierto que muchos de estos pescadores dejaron sus actividades tradicionales para dedicarse al transporte de insumos químicos y pasta de coca por los ríos y ciénagas de la subregión. Muchos de ellos también fueron arrastrados por la fuerza destructora de la economía ilícita, al igual que los cultivadores, por lo que es apenas lógico que sean incluidos en los programas de desarrollo alternativo.

Los programas y proyectos del PDPMM han tenido acogida entre las comunidades pobres y marginadas del Magdalena Medio, pero así mismo fueron víctimas

de los actores armados ilegales. De hecho, hasta 2005 veinte personas del programa habían sido asesinadas, 17 por las AUC y tres por las FARC (PDPMM, 2005).

En la primera fase del Laboratorio de Paz el PDPMM contó con recursos de la Unión Europea por un monto de •13,8 m (cerca de \$42 mm), los cuales se invirtieron durante el período 2002-2005 en 338 proyectos. La Unión Europea propuso que los recursos de la primera fase del Laboratorio de Paz se concentraran en trece municipios, de los cuales ocho estaban ubicados en el sur de Bolívar: Arenal, Morales, Regidor, Río Viejo, Cantagallo, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití. La inversión en los proyectos ejecutados en los trece municipios ascendió a \$20.400 m, de los cuales los municipios de Bolívar tuvieron una participación del 50%. Adicionalmente, el PDPMM invirtió recursos en proyectos productivos de cacao (\$19 mm), Finca campesina de microhato (\$1.615 m), Finca campesina de palma (\$510 m) y un proyecto pesquero (\$445 m) (PDPMM, 2005).

En el año 2002 surgió el Programa de Desarrollo Alternativo, de la Fundación Panamericana para el Desarrollo (Fupad), el cual funcionaba con recursos de la agencia estadounidense de cooperación (Usaid). Mediante este programa en tres años se atendieron en el departamento de Bolívar 600 familias, se sembraron 1.200 hectáreas de cacao y se erradicaron cerca de 600 hectáreas de cultivos ilícitos. Adicionalmente cofinanciaron obras de infraestructura y apoyaron la conformación de la Asociación de Productores de Cacao del Sur de Bolívar (Aprocasur).

A partir de 2005 el Programa Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal (ADAM), también financiado con recursos de Usaid, inició actividades en San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití y Río Viejo, municipios del sur de Bolívar. Este programa impulsa un modelo de desarrollo económico sostenible, guiado por el mercado, que a la vez sea participativo, fortalezca la gobernabilidad local y promueva una cultura de “cero cultivos ilícitos” (www.adam.org.co). En este sentido, ADAM está comprometido con la erradicación de cultivos ilícitos en las zonas donde existen, brindando como alternativa a los campesinos que erradiquen la coca el impulso de cultivos de largo plazo como cacao, palma, café y productos agroforestales, entre otros.

Hasta 2007 ADAM había participado en la formulación o ejecución de 32 proyectos, cuya inversión ascendía a \$21.800 m, de los cuales ADAM-Usaid participó con aportes del orden de \$7.600 m, lo que representa una contribución del 35%. De los 32 proyectos doce son de carácter productivo, once son de fortalecimiento institucional (denominados “gobiernos locales”), siete son de infraestructura y dos de vivienda para población desplazada. Los proyectos productivos han beneficiado a 1.445 familias y establecido casi 4 mil hectáreas en cultivos de cacao, café, caucho, palma y silvopastoril, con aportes de Usaid-ADAM por más de \$5.400 m (Cuadro 25).

En los últimos años y luego de la desmovilización de los grupos paramilitares

Cuadro 25
Inversión en proyectos productivos en el sur de Bolívar
con recursos de Usaid-ADAM, 2007

Municipio	Productos	Familias	Has	Valor total (miles de pesos)	Aporte Usaid (miles de pesos)
San Pablo	Cacao, caucho, silvopastoril	476	1.276	5.902.839	2.205.159
Simití	Ídem más palma	639	2.187	6.542.394	1.954.400
Santa Rosa	Cacao, café, silvopastoril	330	530	5.500.000	1.258.702
Total Bolívar		1.445	3.992	17.944.916	5.418.261

Fuente: Usaid, Programa ADAM.

pertenecientes a las AUC, el trabajo del PDPMM se ha podido desarrollar de manera más segura y coordinada con entidades territoriales locales, organismos de carácter nacional y otras ONG. Un ejemplo de lo anteriormente planteado es la ejecución de proyectos conjuntos entre ADAM, Fupad, PDPMM, Acción Social de la Presidencia de la República, alcaldías de San Pablo y Santa Rosa del Sur, Electrificadora de Santander y la Asociación de Mineros Desplazados (Asomind), como la construcción de las urbanizaciones Enraizar en San Pablo y Villa Esperanza en Santa Rosa del Sur. Estos dos proyectos tuvieron un costo superior a los \$3.000 m, en los que ADAM, Fupad y PDPMM aportaron el 63% de la inversión.

A nivel gubernamental el programa bandera en los últimos años ha sido el de Familias Guardabosques (PFGB), el cual tiene como objetivo central la vinculación de familias campesinas en un proceso voluntario de erradicación voluntaria de cultivos ilícitos. En su reemplazo, los campesinos

deben establecer proyectos productivos de recuperación y conservación ambiental, con el apoyo del Gobierno nacional, que entrega a las familias comprometidas con el proceso \$204.000 mensuales, durante un período de dieciocho meses.

A diciembre de 2007 en cuatro municipios del sur de Bolívar el programa había beneficiado a cerca de 4.700 familias en 113 veredas, y el monto pagado ascendía a \$41.500 m, el cual representa un 8,2% de los pagos totales efectuados en toda la nación (Cuadro 26).

B. Trabajo coordinado gobierno-comunidad-empresa

Las autoridades locales, además de aprovechar la dotación de sus recursos propios (endógenos), también deben hacer funcionales a sus objetivos de desarrollo las externalidades positivas relacionadas con la proximidad de regiones dinámicas y la presencia de grandes empresas en su territorio. Ya en una sección anterior se

Cuadro 26
Familias guardabosques en el sur de Bolívar, 2007

Municipio	Contrato colectivo		Contrato individual (C.I.)		Total C.I. activos	Valor emitido (miles de pesos)
	Veredas	Familias	Veredas	Total firmados		
Cantagallo	11	1.487	11	1.170	148	12.413.392
San Pablo	29	2.060	27	1.578	131	20.014.219
Santa Rosa del Sur	37	1.047	36	919	808	5.446.200
Simití	39	1.027	39	1.022	1.011	3.611.400
Subtotal	116	5.621	113	4.689	2.098	41.485.211
Total nacional	2.104	94.536	2.086	88.488	65.594	505.390.520

Fuente: Presidencia de la República -Acción Social -Programa de Familias Guardabosques (ONU-Unodc, 2008).

estudiaron los aportes de la cooperación internacional al sur de Bolívar, mediante programas como PDPMM y ADAM.

Algunas experiencias internacionales nos indican que la explotación de un recurso natural, o la administración de las regalías que estos generan, no deben convertirse en una tragedia. Ejemplos de experiencias exitosas se pueden encontrar en Chile, Malasia o Botswana, para sólo citar casos de países en vías de desarrollo que han administrado con responsabilidad sus recursos naturales²⁵. Allí se encontraron casos exitosos de cooperación entre el sector público y la empresa privada para impulsar el desarrollo local y regional. También en Italia se vienen impulsando diversas iniciativas locales de desarrollo, como pactos territoriales, contratos de áreas y contratos de programa. Estos últimos se definen como acuerdos

financieros entre el Gobierno central, la administración local o regional y una empresa grande, quienes se comprometen a financiar un proyecto estratégico de impacto positivo sobre el territorio (Vázquez, 2000: 5).

En Chile sobresale la experiencia del complejo minero de El Teniente, ubicado en Rancagua. La empresa minera ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo económico de la ciudad y la provincia. En los últimos años la región experimentó un proceso exitoso de reconversión agrícola, a partir de actividades agroindustriales relacionadas con la fruticultura, horticultura, avicultura y viticultura (Muñoz, 2001: 163). Estas actividades fueron apoyadas por la Corporación de Desarrollo Pro-O'Higgins, creada en 1999 por la Corporación Nacional del Cobre (Codelco), la mina de El Teniente, algunas empresas

²⁵ El caso de Botswana es menos conocido en Colombia que el de Chile o Malasia. Para mayor información económica de este país africano productor de diamantes, consultar la página de Botswana Export Development and Investment Authority (Bedia): www.bedia.co.bw

privadas, el gobierno regional y los municipios del área, con el propósito de impulsar la competitividad regional.

Ejemplo similar es la iniciativa de desarrollo económico local de El Loa (Chile), basada en una alianza entre el gobierno regional de Antofagasta y Codelco (división minera de Chuquibambilla). Con este convenio se buscaba racionalizar el uso del agua en una región desértica e intensificar la introducción de nuevos cultivos, para lo cual Codelco hizo un aporte de US\$250.000 (Salinas, 2001: 183).

Estas experiencias confirman la relevancia de contar con instituciones sólidas y eficaces, invertir en capital humano y ahorrar parte de las ganancias actuales para disfrutarlas en el futuro. Pero la "maldición" de los recursos naturales y de las regalías también se debe atacar desde lo regional. En este sentido, las autoridades locales deben aprovechar para sus objetivos del desarrollo las oportunidades relacionadas con la proximidad de regiones dinámicas con amplios mercados y la presencia de grandes empresas en su territorio. Cantagallo, Santa Rosa del Sur, Montelíbano, Albania o Tolú deberían aprovechar al máximo las externalidades positivas que le podrían generar sólidas empresas públicas y privadas como Ecopetrol, Cerro Matoso o Cerrejón.

A partir de estas experiencias internacionales se propone que las administraciones locales de Cantagallo, Santa Rosa, Simití o Montecristo coordinen, e incluso

cofinancien, proyectos estratégicos para su población (i.e. construcción de acueductos, redes de alcantarillado, diques para evitar inundaciones o dotación de colegios), con empresas como Ecopetrol, o las mineras que están entrando a la zona para la explotación de oro. Esta cooperación estratégica entre una empresa que explota materias primas y las administraciones públicas locales, ayudaría a superar el concepto generalizado de economía de enclave o actividad exportadora incrustada que se tiene de esta clase de actividades.

X. CONCLUSIONES

Desde el período colonial el sur de Bolívar ha sido un territorio aislado y de escasa presencia del Estado. Ante ese vacío de poder la subregión fue en primera instancia refugio de negros esclavos que se escapaban de su dura condición en Cartagena, Mompós y las minas de oro adyacentes. A mediados del siglo XX a su territorio fueron llegando humildes campesinos que huían de las zonas de violencia de los departamentos andinos. En las tres últimas décadas esta subregión ha sido utilizada por bandoleros, mafiosos y *traquetos* de todas las especies, para impulsar desde allí negocios ilícitos como la tala de reservas forestales, la siembra de coca, explotaciones mineras irregulares, además de la captura del gobierno local para usufructuar a su antojo el erario público.

Ante las disfuncionalidades territoriales y administrativas del sur de Bolívar se ha

planteado con insistencia la necesidad de crear un nuevo departamento, con capital en Magangué o Mompós. Aunque esta posibilidad podría ser viable, y mueve las emociones de los sureños de Bolívar, no se puede dejar el futuro de esta subregión y la del Magdalena Medio a expensas de la aprobación de la ley de ordenamiento territorial, la cual lleva esperando casi dos décadas en el Congreso de la República. Lo anterior, con el agravante de no tener la certeza de que esta ley contenga los mecanismos y recursos financieros suficientes para afrontar la compleja problemática geopolítica de esta amplia zona del país.

Los habitantes del sur de Bolívar deben tener claro cuáles son sus proyectos y metas por alcanzar porque, "el que no sabe para dónde va, cualquier bus le sirve"²⁶. La confusión o falta de claridad puede llevar a que sus dirigentes aborden indistintamente "el bus" de la descentralización, la departamentalización, el de la guerrilla o el paramilitarismo. En tales circunstancias se debe asumir con responsabilidad y sentido de pertenencia el sur de Bolívar, por lo que se hace necesario cambiar el concepto de zona periférica del departamento que se tiene desde Cartagena. Un primer paso podría estar en trasladar funciones y actividades administrativas desde Cartagena y Magangué hacia municipios más sureños como Santa Rosa del Sur, San Pablo o Morales. Los Ceres y Creap-ESAP están trabajando en esa dirección, con sus centros de estudio en Simití, Talaigua Nuevo y Santa Rosa. Esta sería una forma de

dinamizar las diversas actividades administrativas, económicas y sociales, creando una masa de pensamiento crítico.

El sur de Bolívar debe pensarse y asumirse como una zona estratégica para el departamento y Colombia, en función de sus riquezas petrolera, aurífera, agroforestal y ecológica. Pero hace falta transformar el potencial de esas dotaciones naturales en flujos y productos, para hacerlos funcionales a la calidad de vida de la población. Al aumentar su producción minera y agropecuaria, así como los recursos recibidos por concepto de regalías e impuestos, la subregión estaría en capacidad de cofinanciar proyectos estratégicos en los sectores de educación, salud, infraestructura vial y atención del medio ambiente. En otras palabras, que las regalías de oro y petróleo recibidas por el departamento de Bolívar sean invertidas en el sur de Bolívar, la región más alejada, aislada y rezagada del departamento. En el tema educativo se plantea no sólo aumentar cobertura y mejorar calidad, sino también invitar a las universidades de la región Caribe a que se vinculen con proyectos de investigación en el sur de Bolívar y el Magdalena Medio costero.

Uno de los principales problemas que debe afrontarse con la mayor seriedad posible es el concerniente a la zona de reserva forestal del río Magdalena (ZRFM). Aunque aquí hay un conflicto enorme: sin títulos y sin derechos de propiedad no es posible para los campesinos acceder a

²⁶ Padre Rafael Castillo, intervención en la Cátedra del Caribe, Santa Rosa del Sur, 29 de abril de 2009.

créditos, situación que los hace más vulnerables. En este sentido, se propone adelantar un estudio serio y detallado, en coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente y el Incoder, para plantear una posible sustracción de la zona de reserva en aquellos sitios de mayor intervención antrópica. Como complemento de lo anterior, en tanto continuación de los procesos de titulación, se propone que se ordenen con figuras legales como zonas de reserva campesina, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos y áreas de manejo especial minero (Programa Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio, 2007). Estas estrategias deben garantizar que los grandes proyectos productivos no se hagan a costa del desplazamiento de los pequeños y medianos productores.

La minería también plantea conflictos sociales y ambientales. En este sentido, la política minera, además de entregar concesiones a grandes empresas extranjeras, debería complementarse con un proyecto amplio de legalización de minas artesanales, que beneficiaría a los pequeños productores de oro. Por otra parte, las mejoras en los procesos técnicos en la minería de la subregión ayudarán a disminuir problemas ambientales y de rentabilidad.

En cuanto a las vías de comunicación, las dirigencias política, comunitaria y gremial del departamento deben trabajar conjuntamente para reducir el rezago en esta materia, que viene desde la época de la navegación a vapor. Los bolivarenses deberían concentrarse en tres proyectos prioritarios para no dispersarse en pequeños proyectos

de mínimo impacto regional. Estas vías serían la troncal del sur (Yondó-Cantagallo-Simití-Barranco de Loba), el dique carreterable paralelo al río Cauca (San Jacinto del Cauca-Achí-Magangué) y la transversal de La Mojana (Puerto Venecia-Tiquisio-Regidor). Las dos primeras obras están parcialmente financiadas con recursos del orden nacional y la tercera está planteada en el Plan de Desarrollo Departamental, pero no cuenta con financiación. Se trata de integrar el cono sur tanto con Bolívar como con los departamentos vecinos, para que la economía y la población fluyan con mayor facilidad. Con estas vías de carácter interdepartamental es probable que se dé una recomposición de las jerarquías urbanas intermedias en las regiones del Magdalena Medio, La Mojana y la Depresión Momposina, así como mayores movimientos migratorios extrarregionales. De acuerdo con Krugman (1997), la producción y la población se concentrarán en aquellos lugares estratégicos, con mayores atractivos y comodidades.

En una zona como el sur de Bolívar, donde se conjugan conflictos sociales, económicos, ambientales, territoriales y armados, no se concibe que sus recursos naturales se sigan explotando como economías de enclave o de extracción artesanal con técnicas rudimentarias, generando escasos encadenamientos con los otros sectores productivos. En este sentido, algunas experiencias internacionales dan pistas de cómo integrar empresas, gobiernos locales y comunidades en proyectos de alcance regional, con mayores encadenamientos y externalidades positivas.

Anexos

Cuadro A1
Población del sur de Bolívar por municipio, 1912-2005

Municipio	1912	1918	1938	1951	1964	1973	1985	1993	2005
Achí			13.480	15.299	18.699	22.372	23.417	23.277	19.644
Altos del Rosario									11.357
Arenal									15.414
Barranco de Loba	2.521	2.660	4.474	5.109	7.629	6.967	15.490	18.935	15.148
Cantagallo									7.811
El Peñón									7.807
Montecristo									16.973
Morales	3.979				15.413	12.804	15.483	22.227	18.523
Regidor									8.796
Río Viejo						8.939	17.482	26.053	21.060
San Jacinto del Cauca									10.935
San Martín de Loba	4.033	4.242	7.664	11.509	13.300	16.426	22.756	29.001	14.248
San Pablo						12.665	15.714	20.965	27.010
Santa Rosa del Sur							10.660	21.466	34.015
Simití	2.888	3.034	3.546	6.817	22.127	16.354	7.919	19.063	18.418
Tiquisio									18.786
Bodega Central		4.249	8.177						
Subtotal sur de Bolívar	13.421	14.185	37.341	38.734	77.168	96.527	128.921	180.987	265.945
Participación en el total (%)	7,5	7,1	11,0	9,0	11,1	9,8	10,0	12,6	14,3

Fuente: censos de población.

Cuadro A2
NBI y distancias de los municipios del sur de Bolívar con respecto
a Bucaramanga y Cartagena

(en kilómetros)

Municipio	Personas con NBI total	A Bucaramanga	A Cartagena
Cantagallo	62,2	157	680
San Pablo	66,1	169	593
Simití	62	248	620
Santa Rosa del S.	55,4	252	650
Morales	63,8	270	464
Arenal	59,1	285	400
Río Viejo	79	310	450
Regidor	67	322	420
El Peñón	73	331	415
Tiquisío	86,5	340	460
San Martín de Loba	70	345	445
Altos del Rosario	69	345	370
Barranco de Loba	75	356	395
Montecristo	68,2	376	470
San Jacinto del C.	90,4	513	538
Achí	80,8	441	390

Fuentes: DANE (para NBI), Inviás *et al.*, y Naviera Fluvial Colombiana S.A.

Cuadro A3
Población registrada en el Sisbén a 3 de marzo de 2008

Municipio	Total por nivel de Sisbén			Participación por nivel de Sisbén	
	1	2	Total	1	2
Cartagena	498.623	219.942	718.565	0,69	0,31
Achí	20.990	538	21.528	0,98	0,02
Altos del Rosario	8.652	203	8.855	0,98	0,02
Arenal	10.880	457	11.337	0,96	0,04
Barranco de Loba	13.522	760	14.282	0,95	0,05
Cantagallo	6.795	1.119	7.914	0,86	0,14
El Peñón	7.208	285	7.493	0,96	0,04
Montecristo	10.328	157	10.485	0,99	0,01
Morales	14.542	2.487	17.029	0,85	0,15
Regidor	8.432	125	8.557	0,99	0,01
Río Viejo	14.500	673	15.173	0,96	0,04
San Jacinto del Cauca	9.031	160	9.191	0,98	0,02
San Martín de Loba	13.507	605	14.112	0,96	0,04
San Pablo	25.035	1.005	26.040	0,96	0,04
Santa Rosa del Sur	25.740	4.315	30.055	0,86	0,14
Simití	16.669	1.504	18.173	0,92	0,08
Tiquisio	17.609	255	17.864	0,99	0,01
Subtotal sur de Bolívar	223.440	14.648	238.088	0,94	0,06
Total Bolívar (departamento)	1.357.081	332.509	1.689.590	0,8	0,2

Fuente: DNP (información disponible en Internet).

Cuadro A4
Participación de la población por niveles de Sisbén, 2008

Municipio	Participación por nivel de Sisbén, 2008			
	1	2	3	4 y más
Cartagena	0,67	0,29	0,04	0,00
Achi	0,97	0,02	0,00	0,00
Altos del Rosario	0,98	0,02	0,00	0,00
Arenal	0,95	0,04	0,01	0,00
Barranco de Loba	0,94	0,05	0,00	0,00
Cantagallo	0,82	0,14	0,04	0,00
El Peñón	0,96	0,04	0,00	0,00
Montecristo	0,98	0,01	0,00	0,00
Morales	0,85	0,15	0,01	0,00
Regidor	0,98	0,01	0,00	0,00
Río Viejo	0,95	0,04	0,00	0,00
San Jacinto del Cauca	0,98	0,02	0,00	0,00
San Martín de Loba	0,96	0,04	0,00	0,00
San Pablo	0,96	0,04	0,00	0,00
Santa Rosa del Sur	0,83	0,14	0,03	0,00
Simití	0,91	0,08	0,01	0,00
Tiquisio	0,99	0,01	0,00	0,00
Subtotal sur de Bolívar	0,93	0,06	0,01	0,00
Total Bolívar	0,79	0,19	0,02	0,00
Total Colombia	0,52	0,34	0,13	0,01
Nechí (Antioquia)	0,93	0,07	0,00	0,00
Yondó (Antioquia)	0,84	0,14	0,01	0,00
Aguachica (Cesar)	0,68	0,27	0,05	0,00
Gamarra (Cesar)	0,69	0,3	0,02	0,00
Barrancabermeja (Santander)	0,61	0,37	0,02	0,00
Puerto Wilches (Santander)	0,81	0,16	0,03	0,00
Guaranda (Sucre)	0,98	0,02	0,00	0,00
Majagual (Sucre)	0,93	0,07	0,00	0,00

Fuente: cálculos del autor con base en información de DNP.

Cuadro A5

**Desempeño fiscal de Rionegro, Nobsa,
Cartagena y municipios del sur de Bolívar, 2006**

Municipio	Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento	Magnitud de deuda	Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias	Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios	Porcentaje del gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro	Indicador de desempeño fiscal	Posición 2006 a nivel nacional	Posición 2006 a nivel departamental
Rionegro (Antioquia)	17,22	-	14,71	67,42	88,86	77,66	86,98	1	1
Nobsa (Boyacá)	21,43	-	16,98	78,86	79,99	76,88	86,89	2	1
Cartagena	60,23	30,24	47,02	33,68	80,64	45,85	64,49	228	3
Achí	70,66	-	95,95	3,18	89,28	21,41	54,92	868	23
Altos del Rosario	72,64	1,86	98,73	1,27	85,99	10,09	51,51	1.019	34
Arenal	76,12	-	89,47	6,92	82,78	34,75	57,55	668	9
Barranco de Loba	53,45	-	98,36	1,36	87,99	22,5	54,19	915	25
Cantagallo	49,63	-	13,72	3,47	94,62	54,39	74	26	1
El Peñón	61,76	7,3	96,42	2,92	84,73	17,08	52,03	1.009	33
Montecristo	90,49	0,59	95,15	1,15	85,93	13,84	50,61	1.035	38
Morales	67,04	4,95	92,84	2,63	88,33	18,98	53,88	925	28
Regidor	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Río Viejo	73,7	3,63	92,43	6,03	87,15	17,12	54,25	910	24
San Jacinto del Cauca	32,04	-	87,69	9,33	84,59	57,25	62,04	342	4
San Martín de Loba	75,21	5,66	98,24	1,49	87,19	-1,7	49,56	1.053	40
San Pablo	73,56	1,88	83,98	9,28	85,52	18,8	56,43	758	13
Santa Rosa del Sur	60,41	3,39	76,06	13,06	86,25	31,75	60,17	464	7
Simití	87,24	-	85,53	6,38	87,01	14,41	54,06	920	27
Tiquisio	54,34	1,98	91,24	3,57	87,99	21,95	55,23	838	19

n.d. No disponible.
Fuente: DNP.

Cuadro A6
Desempeño fiscal de Rionegro, Nobsa,
Cartagena y municipios del sur de Bolívar, 2007

Municipio	Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento	Magnitud de la deuda	Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias	Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios	Porcentaje del gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro	Indicador de desempeño fiscal	Posición 2007 a nivel nacional	Posición 2007 a nivel departamental
Rionegro (Antioquia)	14,22	-	87,28	62,58	88,05	99,26	89,74	1	1
Nobsa (Boyacá)	26,32	-	83,57	64,98	84,53	97,33	88,66	2	1
Cartagena	56,67	30,45	44,79	25,62	79,67	53,66	62,89	510	7
Achí	49,07	-	3,27	2,01	92,9	69,24	62,68	519	8
Altos del Rosario	94,26	7,63	0,65	0,64	83,01	4,31	36,6	1.071	41
Arenal	54,04	-	14,01	8,93	87	77,96	65,88	349	3
Barranco de Loba	58,84	6,35	0,79	88,22	14,81	51,83	986	33	
Cantagallo	42,41	-	83,16	5,33	94,54	94,56	80,07	28	1
El Peñón	51,68	5,69	5,72	4,11	78,49	0,32	49,19	1.023	37
Montecristo	54,42	1,19	6,23	3,23	86,99	77,69	63,46	478	6
Morales	66,76	-	7,32	6,33	87,93	47,57	59,81	682	14
Regidor	n.d.	-	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1.089	45
Río Viejo	93,17	-	2,83	2,67	89,35	8,66	41,34	1.053	38
San Jacinto del Cauca	80,64	-	9,66	7,97	82,05	9,64	52,99	965	27
San Martín de Loba	61,76	2,72	4,26	0,96	89,47	10,91	52,49	975	29
San Pablo	104,57	-	15,75	7,56	86,46	2,06	36,81	1.070	40
Santa Rosa del Sur	71,79	2,39	16,42	10,88	85,6	34,69	59,16	717	18
Simití	56,2	-	14,12	6,79	88,36	63,68	63,55	473	4
Tiquisio	75,05	-	17,04	3,91	88,62	41,23	60,07	663	10

n.d. No disponible.

Fuente: DNP.

REFERENCIAS

- Acción Social; Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, *Programa de apoyo integral a la población desplazada*, información disponible en Internet (www.presidencia.gov.co).
- Alcaldía de Morales. *Plan de desarrollo de Morales (Bolívar), 2004-2008: para volver a crear*, Morales, 2004.
- Alcaldía de San Pablo. *Plan de desarrollo, 2002-2005: un gobierno de todos*, San Pablo, 2002.
- Alcaldía de Santa Rosa del Sur. *Plan integral único para atención a población en situación de desplazamiento por la violencia, 2008-2011*, Santa Rosa del Sur, 2008.
- AngloGold Ashanti-Colombia, *Reporte del país*, agosto de 2008.
- Asociación de Campesinos del Valle del Río Cimitarra (ACVC). *Proyectos económicos amenazan la zona de reserva campesina del valle del río Cimitarra*, Agencia Prensa Rural, 2008.
- Badel, Dimas. *Diccionario histórico-geográfico de Bolívar*, Gobernación de Bolívar, Instituto de Estudios del Caribe, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1999.
- Banco de la República, *Revista del Banco de la República*, Bogotá, varios números.
- Barrera, Felipe. "La política de educación en Colombia, 1957-2004", *Coyuntura Económica*, edición 35 años, Fedesarrollo, Bogotá, 2005.
- Botswana Export Development and Investment Authority (BEDIA), información electrónica (www.bedia.co.bw).
- Cárdenas, Mauricio; Steiner, Roberto (comps.). *Corrupción, crimen y justicia. Una perspectiva económica*, Tercer Mundo-Fedesarrollo-Lacea-Colciencias, Bogotá, 1998.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), *Codhes Informa* (boletín de prensa), Bogotá, 5 de febrero de 2008.
- Credencial Historia: fundaciones de ciudades y poblaciones*, edición 141, Bogotá, septiembre, 2001.
- DANE. Censos de 1973, 1985, 1993, 2005, Bogotá.
- Dávila, Nilson. "Desplazamiento forzado en el Magdalena Medio, 2005-2006", *Revista Acción de Paz*, núm. 3, OPI-Acnur, Barrancabermeja, 2007.
- De Roux, Francisco. *Documento central de diagnóstico, conclusiones y recomendaciones*, documentos PDPMM, colección OPI, Bogotá, 1996.
- DNP, *Documento Conpes 3544*: "Estrategia para la estructuración de un mecanismo de financiación para el proyecto vial Autopista de las Américas", octubre de 2008, Bogotá.
- DNP, *Documento Conpes 3218*: "Programa de desarrollo alternativo, 2003-2006", Bogotá, 2003.
- DNP, *Documento Conpes 3477*: "Estrategia para el desarrollo competitivo del sector palmero colombiano", junio de 2007, Bogotá.
- DNP. "Resultados del desempeño fiscal de los municipios colombianos, 2006-2007", Bogotá, información disponible en Internet (www.dnp.gov.co).
- DNP. "Estado de las regalías por entidades territoriales", información de Internet (www.dnp.gov.co), s.f.
- Fals Borda, Orlando. *Historia doble de la Costa* (cuatro tomos), Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1980-1986.

-
- Fals Borda, Orlando *et al.* *La insurgencia de las provincias: hacia un nuevo ordenamiento territorial para Colombia*, Universidad Nacional de Colombia-Siglo XXI Editores, Bogotá, 1988.
- Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán). *Carta Fedegán*, núm. 79, Bogotá, 2003.
- Fedepalma, *Boletín Económico*, febrero de 2008, Bogotá.
- Fonseca, Daniel; Gutiérrez, Omar; Rudqvist, Anders. *Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política*, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI)-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bogotá, 2004.
- Fundación Colibrí. "Serranía de San Lucas", información disponible en Internet (www.thc-fc.org/PDF/SerraniaSanLucas.pdf), s.f.
- García Márquez, Gabriel. *Cien Años de soledad*, edición conmemorativa, Real Academia Española-Asociación de Academias de la Lengua Española-Grupo Editorial Norma, 2007, Bogotá.
- Gobernación de Bolívar-Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar. "Diagnóstico socioeconómico de las Zodes: 2007", Cartagena, 2008.
- Gobernación de Bolívar. "Catastro minero de Bolívar, 2008", Cartagena, 2008.
- Guhl, Ernesto. "La geografía y el ordenamiento territorial", en Fals Borda, Orlando, *op. cit.*, Bogotá, 1988.
- Gutiérrez, Ómar. "Desplazamiento forzoso y tenencia de la tierra en San Pablo (sur de Bolívar)", *Revista Controversia* (nueva época), núm. 183, Bogotá, 2004.
- Gutiérrez, Ómar, 2005. *Desarrollo rural alternativo y economía política de la coca en el Meta 1982-2004*, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bogotá.
- Harrison, John Parker. *The Colombian Tobacco Industry from Government Monopoly to Free Trade* (tesis doctoral inédita), University of California, 1951.
- Harrison, John Parker. "Evolución de la comercialización del tabaco colombiano hasta 1875", en Jesús Antonio Bejarano (comp.), *El siglo XIX en Colombia visto por historiadores norteamericanos*, Editorial La Carreta, Bogotá, 1977.
- Hirschman, Albert. *La estrategia del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Ingeominas. "Regalías y contraprestaciones económicas", información disponible en internet (www.ingegominas.gov.co/content/category/.../202/).
- Instituto Nacional de la Reforma Agraria (Incora). *Colombia tierra y paz: experiencias y caminos para la reforma agraria (alternativas para el siglo XXI)*, Bogotá, 2001.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. "Homicidios. Colombia, 2006 y 2007", Bogotá, 2006 y 2007.
- Instituto Nacional de Vías (Inviás), *et al.* *Guía de rutas por Colombia, 2006-2007*, séptima edición, Puntos Suspensivos Editores, Bogotá, 2007.
- Krugman, Paul. *Desarrollo, geografía y teoría económica*, Antonio Bosch (ed.), Barcelona, 1997.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-Corporación Colombia Internacional (CCI). *Oferta agropecuaria: ENA cifras 2007*, Bogotá, 2008.
- Ministerio de Minas y Energía. *Boletín Estadístico de Minas y Energía*, 2004 y 2008.
- Ministerio de Minas y Energía. *Plan nacional de desarrollo minero*, Bogotá, 2007.
-

-
- Ministerio de Minas y Energía. *Plan nacional para el desarrollo minero, 2019*, Bogotá, 2007.
- Muñoz, Carlos, 2001. "Estudios de caso en Chile. Programa Rancagua Emprende: una experiencia de desarrollo económico local en Chile", Gabriel Aghón *et al.*, *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: análisis comparativo*, Cepal/GTZ, Santiago de Chile.
- Naviera Fluvial Colombiana S.A. "Cuadro de distancias del río Magdalena", información disponible en Internet (www.wiki.neotropicos.org/index.php?...Cuadro_de_distancias_del_río_Magdalena), s.f..
- Noguera Mendoza, Anibal. *Crónica grande del río de la Magdalena. Recopilación, notas y advertencias*, Ediciones Sol y Luna, 2 vol., Bogotá, 1980.
- Nordström, Lena; Witschi-Cestari, Alfredo. "Presentación", Ómar Gutiérrez, *Desarrollo rural alternativo y economía política de la coca en el Meta, 1982-2004*, ASDI-PNUD, Bogotá, 2005.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz, *Proceso de paz con las Autodefensas*, información disponible en Internet.
- Organización de la Naciones Unidas (ONU)-Oficina contra las Drogas y el Delito (Unodc), *Colombia: monitoreo de cultivos de coca*, Bogotá, junio de 2008.
- Ospina, Tulio, *et al.* "Informe sobre límites del departamento de Antioquia", Medellín, 1912.
- Palacios De la Vega, Joseph. *Diario de viaje. Entre los indios y negros de la Provincia de Cartagena de Indias en el Nuevo Reino de Granada, 1787-1788*, Ediciones Gobernación del Atlántico, Barranquilla, 1994.
- Pedrozo, Martín. *Reseña histórica del municipio de Cantagallo y sus zonas aledañas*, s.f.
- PUND Colombia-Minercol. "Integración de áreas mineras para la explotación de oro en el sur de Bolívar: resumen del proyecto", Barrancabermeja, 2001.
- Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM). "Conflicto y convivencia como unidad de análisis", documentos PDPMM, Unidad de Convivencia y Paz, colección OPI, Barrancabermeja, 1996.
- Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM). "Informe de la primera fase del Laboratorio de Paz", Barrancabermeja, 2005.
- Programa Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio. "Informe final. Estudio de caracterización de la propiedad de la tierra en los municipios de Simití, Santa Rosa y Cantagallo en el sur de Bolívar: uso del suelo, estructura predial y tenencia de la tierra", Barrancabermeja, 2007.
- Ramírez, Patricia. "Ciudadanía y población en situación de desplazamiento interno forzado en el Magdalena Medio", OPI-ACNUR, Barrancabermeja, 2005.
- Rodríguez, Tomás; Torres, Eduardo. *Estudio sobre la creación de un nuevo departamento en la Depresión Momposina*, Observatorio de la Depresión Momposina, Mompós, 2008.
- Restrepo, Vicente. *Estudios sobre minas de oro y plata de Colombia*, Imprenta del Banco de la República, Bogotá, 1952.
- Revista *Cambio*, "Visión de ultratumba", núm. 762, Bogotá, 2008.
- Salcedo del Villar, Pedro. *Apuntaciones históricas de Mompox*, Comité Hijos de Mompox, Cartagena, 1987.
- Salinas, Jorge. "Estudios de caso en Chile. Concertación de actores territoriales para el desarrollo productivo. Provincia de Loa, Antofagasta", Gabriel Aghón *et al.*, *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: análisis comparativo*, Cepal/GTZ, Santiago de Chile, 2001.
- Secretaría de Agricultura de Bolívar. "Estadísticas del sector agropecuario, 2005", Cartagena, información electrónica.
-

-
- Secretaría de Obras Públicas de Bolívar. Ponencia en el Primer encuentro regional de infraestructura (presentación en PowerPoint), Cámara Colombiana de la Infraestructura, Barranquilla, 2008.
- Semana*, edición núm. 1.310, junio de 2007.
- Suárez, Óscar; Bayona, Manuel; Gutiérrez, Julián. *Relatos desde la memoria. Sistematización de experiencias del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM)*, Barrancabermeja, 2005.
- Torrado, Carolina. *Sostenibilidad ambiental en la producción de aceite de palma orgánico: alianzas productivas*, Grupo Daabon Organic, Bogotá, 2008.
- Universidad Tecnológica de Bolívar. "Informe final: programa de fortalecimiento de la capacidad de gestión de directivos docentes en Bolívar, 2006", Cartagena, 2006.
- Usaid-ADAM-Acción Social. "Iniciativa ADAM" (presentación en PowerPoint), Santa Rosa del Sur, Bolívar, 2007.
- Usaid-ADAM-Acción Social. "Presentación de resultados. Santa Rosa del Sur (presentación en PowerPoint), Bolívar, 2007.
- Usaid-ADAM-Acción Social. "Programa áreas de desarrollo alternativo municipal (ADAM)", Bucaramanga, 2008.
- Usaid-ADAM. "Asociación de Productores de Cacao del Sur de Bolívar (Aprocasur), documento interno, Bucaramanga.
- Vázquez, Antonio. *La política de desarrollo local en Italia: instrumentos y experiencias*, Cepal/GTZ, Santiago de Chile, 2000.
- Villegas, Miriam. "Finca campesina en el Valle del Magdalena Medio: ocupación productiva del territorio en palma de aceite", en PNUD, *Sistematización de los procesos de desarrollo económico y social adelantados por el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio entre 1996 y 2006*, Barrancabermeja, 2007.
- Viloria de la Hoz, Joaquín. *Banco de la República en Cartagena. 1923-1929*, Cartagena, 1998.
- Viloria De la Hoz, Joaquín. "La economía de Barrancas y Tolú en función de las regalías: un camino construido entre la abundancia y el despilfarro", en María Aguilera Díaz, *Economías locales en el Caribe colombiano: siete estudios de caso*, Banco de la República, Cartagena, 2005.
- Yergin, Daniel. *La historia del petróleo. La lucha voraz por el dinero y el poder desde 1853 hasta la guerra del Golfo*, Javier Vergara (ed. S.A.), Buenos Aires, 1992.