

SERIE C



del portau  
forzosa a  
l Estado

*I*

*ARTÍCULO*

---

# FINANZAS Y GOBIERNO DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES DEL CARIBE COLOMBIANO

*El objetivo de la presente investigación es estudiar la gestión de las diez Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las de Desarrollo Sostenible (CDS) del Caribe colombiano en los últimos años, como una manera de aproximarse a su desempeño y conocer cuáles han sido sus principales fortalezas y limitaciones en el cumplimiento de sus funciones. Es preocupante observar que en los presupuestos de estas corporaciones se reproducen las desigualdades regionales que están presentes tanto en la distribución del producto interno bruto (PIB) como en la del presupuesto general de la nación (PGN). En efecto, sólo tres corporaciones (CAR-Cundinamarca, CVC y CDMB) concentran el 41% de los ingresos del presupuesto ambiental. En este esquema, se favorece a las corporaciones ubicadas en las regiones de mayor desarrollo económico y social: Cundinamarca, Valle del Cauca y la Meseta de Bucaramanga (Santander).*

*Por: Joaquín Vilorio de La Hoz \**

**L**a fuerte temporada de lluvias e inundaciones de finales de 2010 puso al descubierto la falta de previsión y de planeación de muchas Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). En el nivel nacional los departamentos más afectados por las inundaciones fueron, en su orden, Bolívar, Magdalena, Atlántico, La

Guajira, Córdoba y Sucre, todos en la región Caribe. Por su parte, la Fiscalía General de la Nación abrió investigación a siete CAR de la costa Caribe y la del Valle, “por no haber acatado las recomendaciones hechas por el Ideam para prevenir los anunciados desastres que deja la ola invernal” (RCN Radio, 17 de

---

\* El autor es economista y se desempeña como gerente del Banco de la República en Santa Marta. Durante más de una década estuvo vinculado al Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República, sucursal Cartagena. Las opiniones expresadas son de su exclusiva responsabilidad, por lo que no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

El autor agradece los comentarios de Adolfo Meisel, María Aguilera, Luis Armando Galvis, Julio Romero, Irene Salazar, Leonardo Bonilla, Laura Cepeda, Jorge Castro y Luis Garcés. También expresa sus agradecimientos a Luz Elvira Angarita, Elvia Mejía, Marcelo Álvarez, Álvaro Arraut, Hubert Tarriba y Haroldo Calvo.

---

diciembre de 2010). En el presente artículo se dan pistas de la manera como se han administrado los recursos de las CAR costeñas en los últimos años.

Hace más de medio siglo se establecieron en Colombia las primeras corporaciones autónomas regionales, que con el pasar de los años se fueron ampliando hasta llegar a 34, según lo establecido por la Ley 99 de 1993. En esta distribución geográfica inicial, en la región Caribe se asignaron once corporaciones, que al final se convirtieron en diez, ya que la correspondiente a la Sierra Nevada de Santa Marta fue eliminada y sus funciones distribuidas entre Corpocesar, Corpogujaira y Corpomag.

Las corporaciones autónomas regionales ejercen las funciones de autoridad ambiental encargada de ejecutar políticas, programas y proyectos dentro de su jurisdicción. Estas instituciones también deben participar en los procesos de planeación y ordenamiento territorial, así como en proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. El objetivo de este trabajo es estudiar la gestión de las CAR y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS)

del Caribe colombiano, como una manera de aproximarse a su desempeño y conocer cuáles han sido sus principales fortalezas y limitaciones en el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, determinar si en los presupuestos de estas corporaciones se reproducen las desigualdades regionales que están presentes

tanto en el producto interno bruto (PIB) como en la distribución del presupuesto general de la nación (PGN).

El documento consta de cuatro secciones, aparte de esta introducción. En los antecedentes se repasa la creación de las primeras CAR y en general del sistema ambiental colombiano. En la siguiente sección se presentan las funciones de las corporaciones, así como las once que le correspondieron a la región (desde 1996 son diez). También, se muestra de manera sucinta una evaluación de la política nacional ambiental, donde se destacan las disparidades de las corporaciones en función de su presupuesto. Así mismo, se analizan las finanzas

de las corporaciones del Caribe para los años 2008 y 2009, destacando las rentas propias como la sobretasa ambiental (porcentaje del impuesto predial), las transferencias del sector eléctrico, las regalías y compensaciones por

*En el estudio también se muestra el nivel de corrupción: de acuerdo con el índice de transparencia (2007-2008), de las diez corporaciones costeñas, seis están por debajo de la media nacional, y dentro de éstas tres tienen las calificaciones más bajas del sector en todo el país: CRA-Atlántico, CSB-Sur de Bolívar y Corpomojana-subregión de Sucre. De otra parte, el estudio es relevante dado que los problemas ambientales crecientes y la restricción presupuestal han llevado a una crisis financiera de las entidades del sector ambiental, acentuada en las CDS y aquellas que tienen jurisdicción sobre ecosistemas frágiles y zonas escasamente pobladas.*

---

carbón y níquel, así como las tasas retributivas por contaminación y por el uso del agua. En la tercera sección se estudia la evaluación de desempeño de cada corporación, en la que se incluyen tanto las metas físicas como financieras. También se incluye una sección en la que se analiza el gobierno corporativo y el índice de transparencia de las instituciones ambientales. Al final se presentan algunas conclusiones.

## I. ANTECEDENTES

Las primeras instituciones ambientales en Colombia se remontan a mediados del siglo XX. En efecto, en 1954 se fundó la Corporación Autónoma del Valle del Cauca (CVC) y seis años después la Corporación de los Valles del Magdalena y el Sinú (CVM). En ambos casos se tomó como modelo la Tennessee

Valley Authority (TVA) de los Estados Unidos, la cual había sido creada en 1933 por el presidente F. D. Roosevelt para generar energía eléctrica y controlar las corrientes del río Tennessee. La TVA tiene jurisdicción sobre siete estados de los Estados Unidos y en la actualidad continúa siendo una de las mayores compañías de generación eléctrica del país.

Las CVC y CVM tenían jurisdicción sobre una o varias cuencas hidrográficas, por lo que su autoridad se extendía por varios departamentos de Colombia. La CVC no sólo ejercía como

autoridad ambiental, sino que además tuvo la responsabilidad de la generación eléctrica. Por su parte, la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) tuvo a su cargo el sistema de acueducto, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas de la ciudad.

En las décadas siguientes (1961-1988) se crearon 18 nuevas corporaciones, que en su conjunto llegaron a cubrir cerca de una cuarta parte del territorio nacional. En medio de esta política de creación de corporaciones regionales, en 1968 se organizó el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente (Inderena), como el organismo de carácter nacional encargado de dictar la política ambiental y vigilar su

cumplimiento. En 1974 se expidió el Código de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente, mediante el cual las corporaciones se convirtieron en autoridad ambiental dentro de su jurisdicción (Rodríguez y Canal, 2008).

Hasta 1993 cuatro entidades nacionales tenían responsabilidades sobre el manejo ambiental: 1) Inderena, adscrito al Ministerio de Agricultura; 2) Departamento Nacional de Planeación (DNP), al que estaban sujetas las CAR; 3) el Ministerio de Salud, y 4) el Ministerio de Minas y Energía. Esto llevó a que se presentaran

*La fuerte temporada de lluvias e inundaciones de finales de 2010 puso al descubierto la falta de previsión y de planeación de muchas Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). En el nivel nacional los departamentos más afectados por las inundaciones fueron, en su orden, Bolívar, Magdalena, Atlántico, La Guajira, Córdoba y Sucre, todos en la región Caribe.*

---

---

conflictos de intereses, pero en especial en las corporaciones, desde donde se impulsaban proyectos de desarrollo y, a su vez, se ejercía como autoridad ambiental.

En 1993 la Ley 99 creó el Ministerio de Medio Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental (SINA), y amplió a 34 el número de CAR, dentro de las cuales algunas habían acumulado experiencia por varias décadas. Tal ministerio se convirtió en el ente rector de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales renovables del país. Una de sus dependencias es la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, encargada de administrar los 54 parques naturales y santuarios de fauna y flora distribuidos en todo el territorio nacional.

En los ocho departamentos del Caribe existen once parques nacionales naturales (PNN) y santuarios de fauna y flora, dependientes del Sistema Nacional de Parques Nacionales. Estas áreas protegidas suman una extensión cercana a 980 mil hectáreas terrestres y 120 mil hectáreas marinas (Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2005). Los parques naturales más extensos son el de la Sierra Nevada de Santa Marta, con jurisdicción en los departamentos de Cesar,

La Guajira y Magdalena, y el de Paramillo, con jurisdicción en Antioquia y Córdoba. Por otro lado, a partir de 2001 las CAR del Caribe colombiano (Cuadro 1) establecieron algunas áreas protegidas como Old Point y Johnny Cay (Coralina), Cispatá (CVS), Complejo Ciénagoso Zárate-Malibú-Veladero (Corpamag) y Montes de Oca (Corpoguajira)<sup>1</sup>.

La Ley 99 también creó el SINA como un conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios

ambientales establecidos en la Constitución y la ley. Este sistema lo integran el Ministerio del Medio Ambiente (actualmente Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial [MAVDT]), las corporaciones autónomas regionales, las entidades territoriales y los institutos de investigación adscritos al ministerio en mención.

La misma Ley 99 de 1993 y los decretos 1867 y 1868 de 1994 establecieron los criterios para crear

las CAR, como entes de carácter público y descentralizado del orden nacional. Las CAR son entidades sujetas a un régimen especial, al igual que el Banco de la República, los entes universitarios autónomos y la Comisión Nacional de Televisión, entre otras.

*Entre las funciones de las CAR están las de ser las máximas autoridades ambientales en cada jurisdicción, encargadas de ejecutar políticas, planes, programas y proyectos, así como participar en los procesos de planificación y ordenamiento territorial. Además, son las que otorgan concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales para el uso, aprovechamiento o movilización de recursos naturales renovables.*

---

<sup>1</sup> Esta información está disponible en: [www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)

**Cuadro 1**  
**Corporaciones Autónomas Regionales**  
**y de Desarrollo Sostenible del Caribe colombiano**

Corporación	Sede principal	Jurisdicción
Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge (CVS)	Montería	Departamento de Córdoba
Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA)	Barranquilla	Departamento del Atlántico
Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique)	Cartagena	Distrito de Cartagena y municipios bolivarenses de Turbaco, Turbaná, Arjona, Mahates, San Estanislao de Kostka, Villanueva, Santa Rosa, Santa Catalina, Soplaviento, Calamar, Guamo, Carmen de Bolívar, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Zambrano, Córdoba y María La Baja
Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB)	Magangué	Todos los municipios del departamento de Bolívar, con excepción de los incluidos en Cardique
Corporación Autónoma Regional del Magdalena (Corpamag)	Santa Marta	Departamento del Magdalena
Corporación Autónoma Regional del Cesar (Corpocesar)	Valledupar	Departamento del Cesar
Corporación Autónoma Regional de La Guajira (Corpoguajira)	Riohacha	Departamento de La Guajira
Corporación Autónoma Regional de Sucre (Carsucre)	Sincelejo	Departamento de Sucre, con excepción de los municipios que están en jurisdicción de Corpomojana
Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y San Jorge (Corpomojana)	San Marcos	Municipios sucreños de Majagual, Sucre, Guaranda, San Marcos, San Benito Abad, La Unión y Caimito
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina)	San Andrés (isla)	El archipiélago de San Andrés y Providencia
Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta (CSN)	Valledupar	Fue suprimida por la Ley 344 de 1996 y sus competencias fueron asumidas por Corpocesar, Corpamag y Corpoguajira

Fuente: elaboración del autor con base en la Ley 99 de 1993.

Entre las funciones de las CAR están las de ser las máximas autoridades ambientales en cada jurisdicción, encargadas de ejecutar políticas, planes, programas y proyectos, así como participar en los procesos de planificación y ordenamiento territorial. Además, son las que otorgan concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales para el uso, aprovechamiento o movilización de recursos naturales renovables.

La Ley 99 de 1993 amplió las corporaciones a 34 y determinó la jurisdicción de las mismas. Para la región Caribe se establecieron once corporaciones, pero al final sólo quedaron diez, al suprimirse la Corporación de la Sierra Nevada de Santa Marta (Corposierra).

Cabe anotar que en la administración de la Sierra Nevada, declarada Zona de Reserva Forestal en 1959, confluyen diversos entes como

---

tres gobernaciones, cerca de 15 municipios, tres CAR, dos resguardos indígenas, la Unidad de Parques Nacionales y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (Icanh), entre otros. La cantidad de instituciones no es señal de la atención o prioridad que representa el macizo montañoso; más bien podría prestarse para problemas de coordinación interinstitucional.

## **II. LAS FINANZAS AMBIENTALES DE LAS CORPORACIONES DEL CARIBE**

### **A. La política nacional ambiental y la desigualdad regional**

La Constitución Política de 1991 y la Ley 99 de 1993 establecieron que la mayor responsabilidad financiera y ambiental del país estuviera en manos de las CAR, bajo la coordinación del SINA. De acuerdo con lo anterior, el presupuesto de las corporaciones participa por lo menos con el 80% de los recursos del sector ambiental nacional. Sin embargo, éste ha caído como porcentaje del PGN y del PIB.

En el período 1995-1997 el recorte del presupuesto del SINA fue de 14% y, dentro de éste, las trece corporaciones de menores recursos tuvieron una caída del 15% (CGR, 1998). En esta línea, es preocupante observar cómo el gasto nacional ambiental con respecto al PIB cayó en los últimos años, al pasar del 0,46% en 1999 a 0,37% al año siguiente. En estos años, el gobierno nacional disminuyó su participación en el presupuesto ambiental, mientras que las corporaciones concentraron el 67% del mismo. Por su parte, en las CDS

se redujo el presupuesto de inversión, que depende en gran medida de las transferencias de la Nación. Estas inversiones cayeron en un 70% entre los períodos 1995-1998 y 1998-2001 (CGR, 2001).

En la década siguiente los escasos recursos destinados al sector ambiental siguieron en declive. En la vigencia de 2007 el gasto total de CAR y CDS ascendió a \$3,7 billones (b), lo que representó el 0,24% del PIB nacional, en un país donde los costos ambientales se han calculado en 3,7% del PIB. Así mismo, el componente ambiental del MAVDT sólo representa el 0,51% del PGN (CGR, 2007). De acuerdo con lo anterior, el presupuesto ambiental de Colombia resulta insuficiente si se compara con los costos ambientales que producen las actividades humanas y económicas sobre el territorio.

Del presupuesto ambiental nacional, cerca del 91% correspondió a recursos propios de las corporaciones y apenas el 9% al PGN. Vale la pena señalar que el desequilibrio también es regional, ya que las siete CDS sólo ejecutaron \$212.368 millones (m), un poco menos del 6% del gasto total de las corporaciones. De este monto, el 35% provenía de recursos propios (CGR, 2007).

A partir de las desigualdades de las corporaciones originadas por los recursos propios, la Contraloría General de la República (CGR, 1998) las clasificó en cinco grupos:

1. Las de mayores ingresos absolutos: CAR-Cundinamarca y CVC-Valle del Cauca, las cuales concentraban el 34% de las rentas propias.

---

2. Las de mayores ingresos relativos, dada la relación territorio-ingresos: CDMB-Bucaramanga, Cornare-Antioquia, Corpochivor y Corpoguavio. Estas cuatro corporaciones abarcan el 1,7% del territorio nacional y recibían el 25% de los ingresos. Las seis corporaciones de los dos primeros grupos están ubicadas en los departamentos más prósperos del país: Bogotá-Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca y Santander.

3. Las de ingresos medios la conforman 14 corporaciones. Es el grupo más numeroso, cuya jurisdicción ocupa cerca del 32% del territorio nacional y concentra el 38% de la población del país. Además, aquéllas generan el 33% de sus ingresos.

4. Las corporaciones de bajos ingresos, entre las que se encuentran CSB (Sur de Bolívar), Carsucre, Corpocesar, entre otras, ocupan el 31% del territorio nacional y participan con el 5% de las rentas propias.

5. Las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS) son: Corpoamazonia (sur de la Amazonía), CDA (norte y oriente amazónico), Cormacarena, Codechocó, Corpourabá, Corpomojana y Coralina. En jurisdicción de estas CDS se encuentra cerca del 1% de la población nacional, se concentra una tercera parte del territorio

nacional y sólo disponen del 3% de las rentas propias de todas las corporaciones.

Desde los primeros años de creadas se han presentado estos desequilibrios en sus finanzas. Los mayores aportes del gobierno nacional no están dirigidos a las corporaciones de menores recursos, sino a las de ingresos medios, donde se concentró el 47% de los mismos. En la jurisdicción de estas últimas CAR habita el 38% de la población del país. En la misma línea, la CAR-Cundinamarca y la CVC concentraron el 45% de los ingresos totales, el 76% de los recursos de capital y el 53% de las

rentas propias de todas las corporaciones. Por lo anterior, la Contraloría propone que “la equidad entre las CAR debe ser objeto de análisis por parte del SINA y del Congreso, pues aunque se idearon mecanismos como el Fondo de Compensación Ambiental, es mínimo el efecto sobre la redistribución de ingresos de las mismas” (CGR, 1998).

En 2007 todas las corporaciones destinaron

a gastos de inversión un monto cercano a \$748.000 m, de los cuales el 95% se concentró en las CAR y el restante 5% en las CDS (CGR, 2007). De las siete CDS, cuatro tienen jurisdicción sobre el litoral colombiano: Coralina (San Andrés y Providencia), Corpomojana (Sucre), Corpourabá (Caribe antioqueño) y Codechocó (Chocó, el único departamento

*La Constitución Política de 1991 y la Ley 99 de 1993 establecieron que la mayor responsabilidad financiera y ambiental del país estuviera en manos de las CAR, bajo la coordinación del SINA. De acuerdo con lo anterior, el presupuesto de las corporaciones participa por lo menos con el 80% de los recursos del sector ambiental nacional. Sin embargo, éste ha caído como porcentaje del PGN y del PIB.*

---

---

colombiano con costas en el Pacífico y el Caribe). Las otras tres están en la Amazonía y la Macarena. Estas corporaciones tienen jurisdicción en zonas escasamente pobladas y con altos índices de pobreza, por lo que la posibilidad de recaudo es baja. En las CDS se reproduce el esquema de desigualdades regionales que se encuentra en Colombia: algunas corporaciones de altos ingresos en Bogotá-Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca y Santander (CAR-Cundinamarca, Cornare, CVC y CDMB); unas de ingresos medios (la mayoría), y otras muy pobres ubicadas en zonas marginales del país (Chocó, La Mojana, Sur de Bolívar y Amazonía).

La Ley 99 de 1993 estableció diversas rentas para las corporaciones, tales como un porcentaje de los impuestos a la propiedad inmueble (impuesto predial), las tasas retributivas y las tasas por la utilización de aguas y las transferencias del sector eléctrico, entre otras. Con estos recursos se buscó blindar a las corporaciones de los vaivenes económicos, ya que “la experiencia nacional e internacional ha mostrado que cuando los países pasan por coyunturas económicas adversas los gobiernos tienden a recortar las partidas correspondientes al medio ambiente” (Rodríguez y Canal, 2008: 321).

De los recursos propios, una de las rentas más importantes por su monto son los gravámenes a la propiedad inmueble. Esta tasa es un porcentaje del recaudo total por concepto de impuesto predial, que podrá oscilar entre el 15% y el 25,9%. Los municipios y distritos podrán optar por una sobretasa que estará entre el 1,5 por mil y 2,5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.

Otras dos fuentes de rentas propias son las tasas retributivas y compensatorias y las de utilización de aguas. Las tasas retributivas se deben pagar por la utilización de la atmósfera, del agua y del suelo, lugar donde se arrojan desechos de cualquier tipo. El pago de la tasa retributiva busca compensar las consecuencias nocivas de estas actividades. Por su parte, las tasas por utilización de aguas deben pagarlas todos los proyectos que involucren en su ejecución el uso de este líquido. Estos proyectos deberán destinar al menos el 1% de la inversión total para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca de donde toman el recurso hídrico.

Las transferencias del sector eléctrico (TSE) son una tasa que deben pagar algunas empresas hidroeléctricas (las que tienen una potencia instalada superior a los 10 megavatios) y las centrales térmicas. Las primeras transfieren el 6% de las ventas brutas de energía y se debe distribuir de la siguiente manera: 3% con destino a las corporaciones que tengan jurisdicción en el área donde está localizada la cuenca hidrográfica o el embalse, y el otro 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica. Las transferencias de las termoeléctricas son del 4%, de los cuales 2,5% se destinan a las CAR donde está ubicada la central térmica y 1,5% para los municipios de la jurisdicción (Ley 99 de 1993). Las empresas autogeneradoras de energía también están obligadas a pagar sus transferencias a las corporaciones y entidades territoriales correspondientes.

Otra fuente importante de recursos para las corporaciones del Caribe son las regalías o compensaciones por la explotación de carbón

---

y níquel, siendo las principales beneficiarias Corpogujaira, CVS y Corpocesar. El Comité Técnico Interinstitucional (2010) plantea cambiar las fórmulas de distribución de los recursos de regalías, con lo que el 10% sea para las entidades productoras y zonas portuarias y el 90% para un fondo nacional, mientras que las CAR quedarían excluidas como beneficiarias de las regalías directas. Mediante un Fondo Regional de Regalías “se distribuirían los recursos entre las entidades territoriales no productoras en función de sus capacidades fiscales, institucionales [y] sus NBI”.

## **B. Concentración de los recursos propios**

Durante el año 2008 las corporaciones en el ámbito nacional dispusieron de recursos del orden de \$1,15 b, de los cuales el 93% (\$1,07 b) fueron recursos propios. Ese año las cuatro corporaciones más poderosas del país por su nivel de ingresos (CAR-Cundinamarca, CVC, Cornare y CDMB) generaron la totalidad de sus recursos. La ejecución presupuestal fue de \$982 mm, de los cuales el 77% se dirigió a inversión, el 22% a gastos de funcionamiento y el restante 1% al pago del servicio de la deuda (MAVDI, 2009).

Entre 2002 y 2007 en todo el país las corporaciones que tuvieron mayores presupuestos

en función de su área de jurisdicción fueron CDMB de Bucaramanga (\$4 m corrientes/ha), CAR-Cundinamarca (\$500 mil), CVC-Valle del Cauca (\$400 mil), CRA-Atlántico (\$380 mil) y CRQ-Quindío (\$280 mil) (Prada y Montoya, 2009). De las cinco corporaciones, tres están en jurisdicción de departamentos que se ubican dentro del “triángulo de oro” de la economía colombiana; es decir, parte de la región andina en donde están concentradas

*Los desequilibrios aumentan, ya que la ley no prevé nuevas fuentes de recursos financieros para las corporaciones con jurisdicción sobre zonas pobres y marginadas del país, como el Chocó (Codechocó), la Amazonía (Corpoamazonas y CDA), La Mojana (Corpomojana) o el sur de Bolívar (CSB). Este problema se ha empezado a enfrentar mediante el Fondo de Compensación Ambiental (FCA), instrumento financiero que actúa como una fuente de redistribución de recursos entre corporaciones, pero todavía resulta insuficiente.*

las principales actividades económicas del país. Además, está la corporación de la Meseta de Bucaramanga, una de las regiones más prósperas de la última década, así como la del Atlántico, un departamento pequeño, similar al Quindío.

De todas las corporaciones en el nivel nacional, CAR-Cundinamarca, CVC y CDMB concentran el 41% de los ingresos del presupuesto ambiental. Con este esquema presupuestal se favorece a las corporaciones ubicadas en las regiones de mayor desarrollo económico y

social del país. Por el otro lado, los desequilibrios aumentan, ya que la ley no prevé nuevas fuentes de recursos financieros para las corporaciones con jurisdicción sobre zonas pobres y marginadas del país, como el Chocó (Codechocó), la Amazonía (Corpoamazonas y CDA), La Mojana (Corpomojana) o el sur de Bolívar (CSB). Este problema se ha empezado

---

---

a enfrentar mediante el Fondo de Compensación Ambiental (FCA), instrumento financiero que actúa como una fuente de redistribución de recursos entre corporaciones, pero todavía resulta insuficiente.

El FCA fue creado como una cuenta adscrita al MAVDT, y tiene un comité, que es la instancia de toma de decisiones, conformado por: dos representantes del MAVDT, un representante del DNP, uno de las CAR y otro de las CDS. Los ingresos del FCA son recursos transferidos por las corporaciones, correspondientes al 20% de los recursos que provienen de las transferencias del sector eléctrico, y el 10% de las otras rentas propias, exceptuando el porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble. Estos aportes deben hacerlos todas las corporaciones (con excepción de las CDS), y las beneficiarias de los recursos del Fondo serán las quince corporaciones de menor presupuesto, en las que están incluidas las siete CDS. Estos recursos se deben destinar a gastos de funcionamiento, inversión y servicio de deuda de las respectivas corporaciones<sup>2</sup>.

En 2007 las quince corporaciones beneficiarias del FCA fueron: CAM (Alto Magdalena), Carsucre, CAS (Santander, excepto la Meseta de Bucaramanga), CDA y Corpoamazonia (ambas de la Amazonía), Codechocó, Coralina (San Andrés), Cormacarena, Corpamag, Corpocesar, Corpochivor, Corpomojana, Corponariño, Corpourabá y CSB (Sur de Bolívar). En este grupo de las de menores

ingresos estaba el 60% de las corporaciones del Caribe colombiano. En jurisdicción de estas corporaciones se concentra gran parte de la pobreza y marginalidad del país. Su territorio prácticamente se traslapa con el propuesto por Galvis y Meisel (2010) para el FCA (Cuadro 2).

En ese año el Fondo transfirió recursos por \$20.000 m, lo que representó apenas el 1,7% del total de ingresos recibidos por las 33 corporaciones<sup>3</sup>. Ahora, si se suman los ingresos de las 15 corporaciones con menores ingresos (\$138.639 m en 2007), los recursos del FCA representaron el 14% de sus recursos (MA-DT, 2008). En total, las seis corporaciones del Caribe colombiano (sin incluir Corpoguajira y CVS) recibieron transferencias por \$8.000 m, lo que representó el 41% de los recursos del FCA (Cuadro 3).

Las diez CAR y las CDS con jurisdicción sobre el Caribe colombiano tuvieron en 2008 ingresos totales por \$270 mm (Cuadro 3), monto que representó el 23,5% del total nacional. De esta cifra, tres corporaciones (CVS, Corpoguajira y CRA) concentraron el 73% de los ingresos. En 2009 estos recursos fueron de \$235 mm, lo que representó una disminución del 13% con respecto al año anterior. Corpoguajira, CVS y Cardique concentraron el 66% de los ingresos totales de las corporaciones costeñas (Cuadro 4).

A primera vista este presupuesto ambiental parecería considerable, pero cuando se compara

---

<sup>2</sup> La información del Fondo de Compensación Ambiental está disponible en: [www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

<sup>3</sup> En la vigencia de 2007 los ingresos recibidos efectivamente por todas las corporaciones fueron de \$1,17 b (Cfr. MAVDT, 2008).

**Cuadro 2**  
**Recursos distribuidos por el Fondo de Compensación Ambiental**  
**entre las CAR y CDS del Caribe colombiano, 2007**

(millones de pesos)

Corporación	Recurso asignado
CSB-Sur de Bolívar	2.190
Coralina-San Andrés	2.137
Carsucre	1.522
Corpamag	1.205
Corpomojana	761
Corpocesar	289
Subtotal Caribe	8.104
<b>Total 15 corporaciones</b>	<b>18.588</b>
Gastos funcionamiento	
Corpoguajira	364
CVS	364
<b>Total CAR del Caribe</b>	<b>8.832</b>
<b>Total distribuido</b>	<b>19.786</b>

Fuentes: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2008) y Fondo de Compensación Ambiental (Informe de Gestión, 2007).

**Cuadro 3**  
**Ingresos totales e ingresos propios de las CAR del Caribe, 2008**

(millones de pesos)

Corporación	Departamento	Ingresos totales	Ingresos propios
CVS	Córdoba	94.795,8	92.763,5
Corpocesar	Cesar	11.304,3	n.d.
Cardique	Norte de Bolívar	21.768,9	20.271,7
Corpoguajira	La Guajira	67.683,8	65.052,8
CRA	Atlántico	36.014,3	34.712,5
Corpamag	Magdalena	15.969,8	13.962,9
Corpomojana	Sucre	4.685,9	n.d.
Carsucre	Sucre	7.493,8	3.355,7
Coralina	San Andrés	4.139,0	2.246,7
CSB	Sur de Bolívar	6.234,1	
<b>Total región Caribe</b>		<b>270.090,1</b>	

n.d. no disponible.  
 Fuentes: informes de gestión de las diferentes CAR y CDS del Caribe colombiano.

con los ingresos totales de los departamentos costeros, se constata lo poco que representa en la mayoría de estas entidades territoriales. De esta manera, se encuentra que los recursos

fiscales de las corporaciones representan entre el 1% y el 4% de los ingresos totales departamentales en Corpocesar, Cardique, Coralina, Carsucre, Corpomojana y CSB; entre el 5% y

**Cuadro 4**  
**Ingresos totales e ingresos propios de las CAR del Caribe, 2009**  
(millones de pesos)

Corporación	Departamento	Ingresos totales	Ingresos propios
Corpomojana	Sucre	n.d.	n.d.
Carsucre	Sucre	8.380.5	3.916.6
Coralina	San Andrés	4.703.5	2.612.2
CSB	Sur de Bolívar	6.576.6	1.967.2
CVS	Córdoba	46.478.5	44.324.9
Corpocesar	Cesar	21.666.3	n.d.
Cardique	Norte de Bolívar	24.700.9	23.251.5
Corpoguajira	La Guajira	84.580.7	81.683.6
CRA	Atlántico	23.800.7	n.d.
Corpamag	Magdalena	14.510.2	10.662.4
<b>Total región Caribe</b>		<b>235.398.2</b>	

n.d., no disponible.  
Fuentes: informes de gestión de las CAR y CDS del Caribe colombiano.

10% en la CRA y Corpamag, el 12% o más en Corpoguajira, mientras que en la CVS llegó al 18%.

Ahora, cuando esa relación se hace entre los ingresos totales de las corporaciones y los ingresos tributarios del departamento, se vuelve significativa la participación en la CVS con el 87%, y en Corpoguajira, donde sus ingresos son tres veces las rentas tributarias del departamento (Gráfico 1). Esta relación muestra la magnitud de los presupuestos, al menos en dos corporaciones de la región Caribe, comparable con las gobernaciones respectivas.

El área de jurisdicción de las corporaciones del Caribe es de 152.249 kilómetros cuadra-

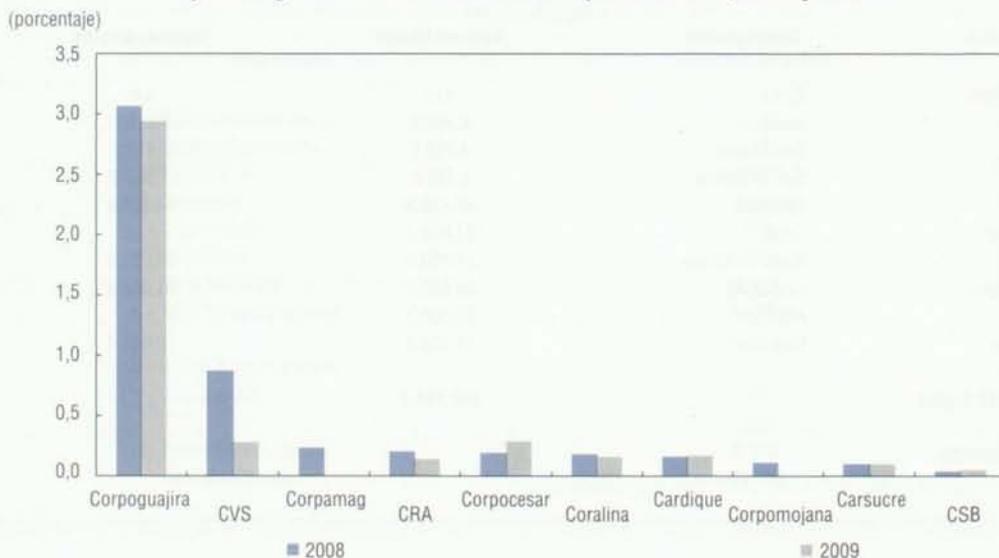
dos terrestres<sup>4</sup>. La corporación que recibió los mayores recursos con respecto a su área de influencia fue la CRA, seguida por Corpoguajira y CVS (Gráfico 2). El índice de la CRA se explica por el tamaño del departamento de su jurisdicción (Atlántico), uno de los más pequeños del país, por tener la economía más dinámica de la región, así como la cuarta ciudad más poblada del país.

El caso de San Andrés merece un análisis especial: si sólo se considera su franja terrestre (52 km<sup>2</sup>), su presupuesto sería el más elevado de la región y del país (cerca de \$90 m por km<sup>2</sup>), seguido por la CRA a una distancia considerable (\$11 m). Al incluirse su área marina (300.000 kilómetros cuadrados)<sup>5</sup>, declarada

<sup>4</sup> El área marina de Colombia sobre sus dos océanos es de 892.000 km<sup>2</sup>, de los cuales 300.000 km<sup>2</sup> forman parte del archipiélago de San Andrés y Providencia (cfr. [www.invemar.org.co](http://www.invemar.org.co)).

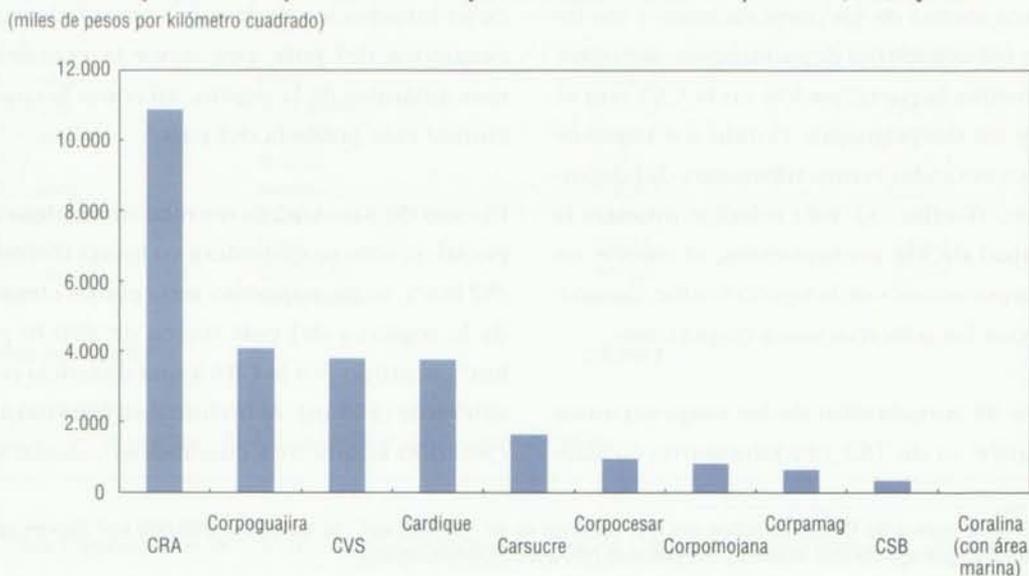
<sup>5</sup> Se deberían incluir las áreas marinas de los otros departamentos costeros, pero se hace el ejercicio sólo con San Andrés, al tener un territorio tan reducido que cabe más de 430 veces en Córdoba, Magdalena o Cesar. Atlántico, el departamento continental más pequeño del Caribe colombiano es 63 veces más grande que el territorio de San Andrés.

**Gráfico 1**  
**Relación entre los ingresos totales de las CAR**  
**y los ingresos tributarios de los departamentos, 2008 y 2009**



Fuentes: Banco de la República, MAVDT y Sisec; cálculos del autor.

**Gráfico 2**  
**Presupuesto total por territorio de jurisdicción de cada corporación, 2008 y 2009**



Fuente: cálculos del autor; con base en el MAVDT, la CGR, e información presupuestal de cada una de las corporaciones.

por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, por su sigla en inglés) como Reserva de la Biósfera Seaflower, su presupuesto sería el más reducido en el ámbito regional, de \$13.500 por km<sup>2</sup>. El segundo presupuesto más bajo fue el de la CSB, que al compararse con el de la CRA resultó 32 veces más pequeño. De las cuatro corporaciones con menor presupuesto por kilómetro cuadrado, tres cuentan en su territorio con ecosistemas frágiles, están en zonas marginales o de mayor pobreza en la región: Sur de Bolívar, La Mojana y el archipiélago de San Andrés y Providencia.

Un estudio del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam *et al.*, 2007) permite hacer un cálculo similar al anterior, con resultados parecidos, a partir de la extensión de los ecosistemas naturales reportados por cada una de las CAR. De acuerdo con el estudio, las corporaciones de la región Caribe reportaron 3,2 millones de hectáreas

de ecosistemas naturales, de las cuales el 65% se clasificó como bosques naturales, el 31% como humedales y el 4% como páramo (Cuadro 5). Las corporaciones del Caribe con más áreas ecosistémicas en su jurisdicción fueron CSB y Corpamag, mientras que las que presentaron menor extensión fueron CRA y Carsucre (el estudio no reporta información de Coralina).

Con la información presupuestal a 2008 se pudo establecer el gasto por hectárea de ecosistema natural en cada corporación. De acuerdo con este cálculo, los índices más altos resultaron en la CRA y Corpogujaira, mientras que el más reducido se presentó en la CSB, coincidiendo este indicador con el anterior (Gráfico 3). En este sentido, el gasto por hectárea en la CRA fue 236 veces más elevado que el de la CSB, diferencia desproporcionada desde todo punto de vista. Vale la pena anotar que en jurisdicción de la CSB se encuentran áreas de la depresión Momposina, La Mojana y la serranía de San Lucas, ecosistemas frágiles

**Cuadro 5**  
**Ecosistemas naturales en jurisdicción de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano**  
(hectáreas)

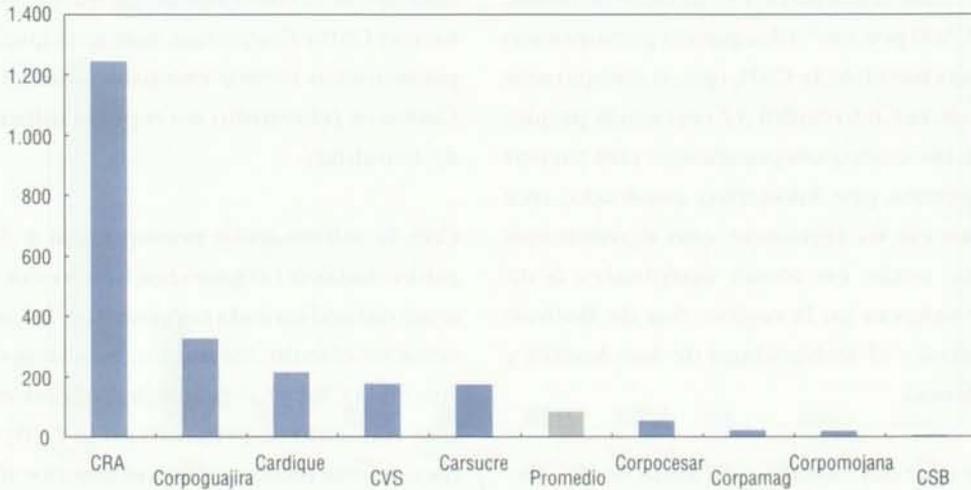
Corporación	Bosques naturales	Humedales	Páramos	Total
Cardique	53.838	47.564	-	101.402
Carsucre	38.827	3.917	-	42.744
Corpamag	364.787	219.062	75.521	659.370
Corpoesar	119.273	54.314	33.793	207.380
Corpogujaira	174.569	5.114	26.314	205.997
Corpomojana	30.647	186.737	-	217.384
CRA	5.620	23.257	-	28.877
CSB	779.011	401.530	-	1.180.541
CVS	478.933	48.413	-	527.346
<b>Subtotal CAR Caribe</b>	<b>2.045.505</b>	<b>989.908</b>	<b>135.628</b>	<b>3.171.041</b>

Fuente: Ideam *et al.* (2007).

Gráfico 3

Gasto por hectárea de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano en ecosistemas naturales, 2008

(miles de pesos por hectárea)



Fuentes: cálculos del autor con base en Ideam *et al.*(2007) e informes de gestión de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano (2008)

con presencia antrópica creciente en las últimas décadas.

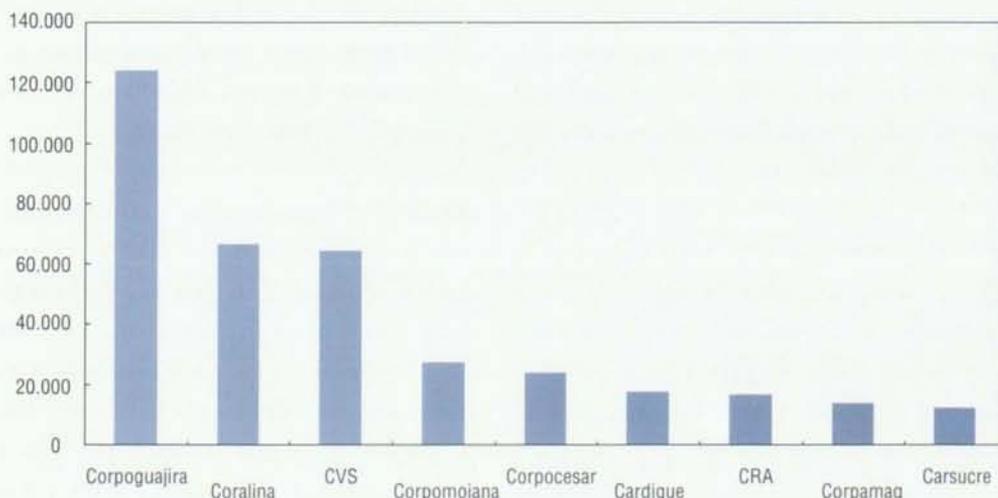
También es útil analizar el presupuesto per cápita, ya que la población puede ser una amenaza potencial del medio ambiente. En este indicador el presupuesto más elevado fue el de Corpoguajira, seguido por Coralina y CVS, mientras que en el otro extremo se ubicaron CSB y Carsucre. Las diferencias son tan monumentales, que Corpoguajira tuvo un presupuesto per cápita diez veces superior al de las dos últimas corporaciones (Gráfico 4).

En 2008 y 2009 los recursos propios de cuatro corporaciones (CVS, Corpoguajira, CRA y Cardique) representaron entre el 94% y el

98% de sus ingresos totales. En el caso de la CVS, las solas regalías que paga Cerro Matoso o compensación por la explotación de níquel han llegado a representar más del 85% de los ingresos de la corporación. En Corpoguajira las regalías o la compensación por la explotación de carbón han aportado entre el 40% y 55% de sus ingresos. Además, en 2008 los recursos de capital participaron con el 33% y al año siguiente las transferencias del sector eléctrico lo hicieron con el 22%.

Con referencia a Cardique, los mayores ingresos están asociados con el impuesto predial de Cartagena y demás municipios del departamento (sobretasa ambiental), llegando a representar en 2009 el 66% de los ingresos totales; mientras que los recursos de capital

Gráfico 4  
Presupuesto per cápita de las corporaciones del Caribe, 2009



Fuente: cálculos del autor, con base en el MAVDT, la CGR, e información presupuestal de cada una de las corporaciones.

participaron con el 15%. En la CRA los ingresos correspondientes al impuesto predial de Barranquilla y demás municipios del departamento del Atlántico representan cerca del 55% de los ingresos de la corporación, en tanto que las transferencias del sector eléctrico participan con un monto cercano al 30%.

### C. Las transferencias del sector eléctrico

Las transferencias del sector eléctrico (TSE) son una tasa que deben pagar algunas empresas hidroeléctricas (las que tienen una potencia instalada superior a los 10 megavatios) y las centrales térmicas. Las CAR deben destinar estos recursos a la protección del medio ambiente, así como a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto. Por su parte, las entidades

territoriales sólo invertirán estos recursos en obras incluidas en su plan de desarrollo, priorizando en proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Estos proyectos hacen referencia a la construcción de acueductos, alcantarillados, tratamiento de aguas y disposición final de residuos líquidos y sólidos. Del total de recursos de las TSE, sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento.

Las TSE se asumen como un pago de las empresas generadoras de energía por la contaminación que producen en su área de influencia. En efecto, las termoeléctricas emiten a la atmósfera monóxido y dióxido de carbono, dióxido de azufre, óxido de nitrógeno y otras partículas. Así mismo, las cenizas de las termoeléctricas pueden contener elementos peligrosos para la salud humana como mercurio,

plomo, molibdeno y estronio. Las emisiones de las centrales termoeléctricas “pueden provocar lluvias ácidas, especialmente cuando tienen un alto contenido de azufre, lo cual afecta los ecosistemas acuáticos, la vegetación del área de influencia y la infraestructura al acelerar el deterioro de los edificios y monumentos” (CGR, 2005: 29).

Entre 1995 y 2005 las TSE a los municipios fue “igual a los aportes de la Nación a todas las corporaciones”, esto representa cerca del 11% de los recursos propios (Rudas, 2008). Durante el período 1994-2008 las TSE le aportaron a las corporaciones y municipios ingresos cercanos a \$1,3 b corrientes, mientras que en algunos años estas transferencias lo hicieron hasta con el 13% de los recursos del SINA, llegando a ser la tercera fuente de recursos más importante de las corporaciones (Contraloría y Procuraduría, 2009; Acolgen, 2009).

En 2008 las TSE ascendieron a \$77 mm, lo que representó el 6,7% de los recaudos de

las corporaciones en el ámbito nacional. En el mismo año se recaudaron \$38 mm por concepto de compensación por la explotación de carbón (3,3% de los ingresos recaudados), cerca de \$28 mm por tasas retributivas y compensatorias (2,4%) y \$8.600 m por el uso del agua (0,7%) (MAVDT, 2009).

De las diez corporaciones con jurisdicción en los departamentos del Caribe colombiano, cinco reciben TSE por las termoeléctricas que hay en su jurisdicción. La excepción la constituye la hidroeléctrica de Urrá, que paga sus transferencias a la CVS. Las cinco corporaciones que reciben TSE son la CRA, Corpoguajira, Cardique, CVS y Coralina (Cuadro 6).

Por el contrario, Corpomag, Corpocesar, Carsucre, CSB y Corpomojana no reciben recursos por TSE. En el caso de Cardique, algunas empresas autogeneradoras de energía térmica son Ecopetrol, Abocol, Biofilm, Propilco, Cementos Argos y Petco, que también deben pagar a Cardique las transferencias (CGR, 2005). En el

Cuadro 6  
CAR del Caribe y plantas de generación que transfieren recursos

Corporación	Termoeléctrica	Hidroeléctrica
CRA	Tebsa Termoflores	
Cardique	Petroeléctrica Termocandelaria Termocartagena/Emgesa	
CVS		Urrá
Corpoguajira Coralina	Termoguajira Termo - Punta Evans	

Fuente: CGR (2005).

nivel regional Corpoguajira recibió \$18.500 m en 2009, convirtiéndose en la corporación que más recursos captó por concepto de TSE. Por su parte, las transferencias en la CRA fueron del orden de los \$4.500 m, mientras que en la CVS estuvieron cercanas a los \$1.800 m (Cuadro 7). Estos recursos representaron el 23%, 21% y 4%, respectivamente, de los ingresos propios de cada corporación.

De acuerdo con un estudio de la Contraloría y la Procuraduría (2009), estos recursos no están siendo invertidos adecuadamente por las corporaciones. En estos casos, “la inversión no cumple con la destinación específica que establece la ley y que en muchos casos estos recursos se destinan a gastos de funcionamiento, desconociendo el límite de 10% [...] [Por lo anterior], antes que pensar en incrementarlos, se requiere contar con indicadores de gestión e impacto de la inversión por parte de las CAR y los municipios de tal manera que se inviertan [...] en proyectos de alto impacto para la conservación del recurso hídrico” (Acolgen, 2009). En esta dirección deberían orientarse las inversiones de las corporaciones del Caribe colombiano.

#### D. Tasas retributivas y tasas por uso del agua

Otras dos fuentes de recursos para el sector ambiental, redefinidas por la Ley 99 de 1993, son las tasas retributivas por contaminación y las tasas de uso del agua. Estas tasas se incorporaron a las empresas de acueducto y alcantarillado, las cuales trasladan el costo de las mismas a los usuarios finales del servicio. Un estudio del Foro Nacional Ambiental calculó que “Las tasas retributivas representaron entre 1998 y 2005 el 1,8% de las rentas propias ordinarias de las corporaciones (sin contar las rentas de capital)” (Rudas Lleras, 2008: 11). El estudio establece no sólo que el recaudo financiero es ínfimo, sino además que la participación en el total de ingresos se ha reducido en los últimos años, producto de la disminución de las tarifas en 2004 y 2006. Así, las tasas por uso han ido cayendo su participación, desde 2,9% en 2003, a 2% en 2004 y 0,7% en 2005 (Cuadro 8) (Rudas Lleras, 2008).

Algunos ejemplos pueden ilustrar mejor lo reducido de estas tarifas: en 2007 la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

Cuadro 7  
Transferencias del sector eléctrico a cuatro corporaciones, 2008-2009  
(pesos corrientes)

Corporación	2008	2009
Corpoguajira	620.429.875	18.478.409.150
CRA	4.580.140.000	
CVS	1.660.000.000	1.765.840.000
Cardique	400.000.000	412.000.000

Fuente: información presupuestal de cuatro corporaciones, disponible en su página web.

(EAAB) facturó cerca de \$44.000 m mensuales en promedio, de los cuales apenas \$811 m (1,85%) corresponden al valor de las tasas retributivas y \$59 m (0,13%) a las tasas por uso. Ante el cambio de tarifas, la EAAB pagó casi \$1.000 m en 2005 y bajó a unos \$200 m al año siguiente, cayendo el recaudo de la tasa casi a una quinta parte (Rudas Lleras, 2008).

La situación es idéntica en las corporaciones de la región Caribe; así, por ejemplo, en 2009 Corpoguajira tuvo ingresos totales cercanos a \$85.000 m, de los cuales \$850 m se recaudaron por tasas retributivas (1% de los ingresos totales) y \$91 m por la tasa del uso del agua

(0,11%). En la CVS los ingresos totales fueron superiores a \$46.500 m, de los cuales \$493 m correspondieron a las tasas retributivas y \$67 m por el uso del agua (Cuadro 9). Estas cifras son insignificantes en términos presupuestales, si se tiene en cuenta la importancia del agua en las actividades humanas y económicas de toda sociedad.

Las tasas retributivas están dando señales de que pueden ser efectivas para reducir vertimientos en las fuentes de agua. Los ejemplos de la Meseta de Bucaramanga y el oriente antioqueño son muy dicentes: entre los años 1997 y 2003 ambas zonas mostraron

Cuadro 8  
Tasas retributivas y tasa por el uso del agua, 2008  
(pesos corrientes)

Corporación	Tasa retributiva	Tasa uso de agua
Coralina	19.339.426	28.000.000
CVS	433.000.000	20.000.000
Cardique	447.000.000	39.000.000
Corpoguajira	120.778.379	26.506.250
CRA	1.836.000.000	158.000.000

Fuente: información presupuestal de cinco corporaciones, disponible en su página web.

Cuadro 9  
Tasas retributivas y tasa por el uso del agua, 2009  
(pesos corrientes)

Corporación	Tasa retributiva	Tasa uso de agua
Carsucre	111.986.660	12.000.000
CSB	60.000.000	19.000.000
CVS	492.756.000	66.801.000
Cardique	474.000.000	50.000.000
Corpoguajira	850.127.124	90.630.352

Fuente: información presupuestal de cinco corporaciones, disponible en su página web.

---

una reducción del 60% en sólidos suspendidos. Por su parte, en la primera se presentó una reducción del 43% de la carga de materia orgánica, en tanto que en la segunda tal contracción fue del 49%. Se debe destacar que estas subregiones están bajo la administración ambiental de las corporaciones CDMB y Cornare (Rudas Lleras, 2008). Como complemento a lo anterior, un estudio del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes destaca que las “descargas industriales de DBO5 (demanda bioquímica de oxígeno a los cinco días) y de sólidos suspendidos han venido disminuyendo” en sitios como las zonas industriales del oriente antioqueño (jurisdicción de Cornare) y Mamonal, corredor industrial ubicado en Cartagena y dentro de la jurisdicción de Cardique (Rodríguez y Canal, 2008: 338).

#### **E. Inversión en saneamiento básico: ¿función de las CAR o de los municipios?**

Por el lado de la inversión, las corporaciones deben invertir sus recursos en programas y proyectos definidos por ley, enmarcados dentro del ordenamiento, calidad, educación, planificación y sostenibilidad ambiental, así como mercados verdes. En los últimos años las corporaciones han sentido la presión desde el gobierno central para que orienten sus recursos al saneamiento básico, con obras

como la construcción de acueductos, alcantarillados y manejo integral de residuos sólidos. En efecto, en el Decreto 1200 de 2004 se establecen indicadores sobre el desarrollo de programas de saneamiento básico, los cuales, a su vez, están relacionados con la evaluación de gestión de las diferentes corporaciones.

En este sentido, algunos analistas del sector consideran que el gobierno central, por medio del MAVDT, busca tener un mayor control sobre las corporaciones.

*Algunos analistas del sector consideran que el gobierno central, por medio del MAVDT, busca tener un mayor control sobre las corporaciones. Esto no sólo ha llevado a enfrentamientos entre los dos niveles (el nacional y el regional), sino también a que las corporaciones vayan perdiendo su naturaleza como autoridad ambiental, para convertirse en una institución que financia obras que le deberían corresponder a los municipios.*

En este sentido, algunos analistas del sector consideran que el gobierno central, por medio del MAVDT, busca tener un mayor control sobre las corporaciones. Esto no sólo ha llevado a enfrentamientos entre los dos niveles (el nacional y el regional), sino también a que las corporaciones vayan perdiendo su naturaleza como autoridad ambiental, para convertirse en una institución que financia obras que le deberían corresponder a los municipios. Las cifras de algunas corporaciones de la región Caribe

confirman esta aseveración. En el 2008 las inversiones en infraestructura ejecutadas por la CVS ascendieron a 13.900 millones de pesos, representando el 17% de sus gastos. Estas inversiones se han dirigido en gran parte al proyecto sobre control de inundaciones y atención de desastres, problemas causados principalmente por las arremetidas de los ríos Sinú y San Jorge.

En 2008 las inversiones de Corpoguajira ascendieron a más de \$33.500 m, equivalentes

al 50% de sus gastos totales (Cuadro 10). Al año siguiente estas inversiones fueron del orden de 40%, dirigidas principalmente al abastecimiento de agua. En La Guajira el tema del agua es de vital importancia más que en cualquier otro departamento, ya que gran parte de su territorio está en zona desértica y es habitado por indígenas, muchos de los cuales viven en precarias condiciones económicas. En este departamento en 2008 la cobertura de acueducto fue de 51,6% y la de alcantarillado de 39%. Durante el período 2002-2009 recibió regalías por \$2,15 b, de los cuales el 38% se invirtió en proyectos de agua potable (\$818.748 m) y el 17% en alcantarillado (\$366.282 m). Aunque la cobertura de acueducto aumentó en los últimos años,

no lo hizo al ritmo deseado. Por su parte, la eficiencia en la cobertura departamental

de agua potable apenas llegó a 20,7%, frente a un promedio nacional de 64,1% (Fuentes, 2009; Porras, 2009).

En La Guajira y todo el Caribe colombiano el tema del agua debe ser una prioridad desde el manantial y la bocatomá hasta el vertimiento, pasando por la planta de tratamiento. En efecto, un estudio de la Contraloría (CGR, 2007) identificó los cinco problemas ambientales más relevantes en los departamentos del país (sin capitales), entre los cuales tres tenían relación con el tema: 1) vertimiento de aguas residuales sin

*En La Guajira y todo el Caribe colombiano el tema del agua debe ser una prioridad desde el manantial y la bocatomá hasta el vertimiento, pasando por la planta de tratamiento.*

*En efecto, un estudio de la Contraloría (CGR, 2007) identificó los cinco problemas ambientales más relevantes en los diferentes departamentos del país (sin capitales), entre los cuales tres tenían relación con el tema: 1) vertimiento de aguas residuales sin tratamiento; 2) contaminación de fuentes de agua; 3) agua para consumo humano no apta (deficiencia en acueductos); 4) deforestación, y 5) manejo inadecuado de residuos sólidos.*

tratamiento; 2) contaminación de fuentes de agua; 3) agua para consumo humano no

Cuadro 10  
Inversiones en infraestructura por corporación, 2008-2009  
(millones de pesos)

Corporación	2008	2009
Carsucre	21,3	
CSB		566,9
CVS	13.930,0	7.752,0
Corpoguajira	33.519,5	33.523,6
Corpamag	150,0	

Fuentes: informes de gestión de las diferentes corporaciones.

---

apta (deficiencia en acueductos); 4) deforestación, y 5) manejo inadecuado de residuos sólidos. En los distritos y ciudades capitales también se identificaron los problemas ambientales 1 y 2, además de tener otros como la contaminación atmosférica y auditiva, así como el fenómeno de urbanización en zonas de alto riesgo. En las ciudades no capitales los principales problemas ambientales fueron el 1, 2 y 5, además de la contaminación atmosférica y fenómenos asociados con la minería. La identificación y clasificación de estos problemas ambientales debería servir de ayuda a los entes territoriales y a las corporaciones autónomas para priorizar sus inversiones.

Al respecto vale la pena conocer experiencias exitosas en el campo ambiental, que se puedan replicar en la región Caribe. Tal vez el proyecto ambiental de mayor envergadura en la región en los últimos años del siglo XX haya sido el dragado y reapertura de los caños Clarín, Torno, Almendros, Alimentador, Aguas Negras y Renegado, en la ciénaga grande de Santa Marta<sup>6</sup>. Este proyecto de cooperación colombo-alemana, denominado "Proyecto de rehabilitación de la Ciénaga Grande de Santa Marta" (Prociénaga), contó con la participación

de Corpamag, Invemar, Corpes de la Costa y la Agencia Alemana de Cooperación GTZ.

El proyecto fue ejecutado entre 1994 y 1999, la inversión total ascendió a \$20 mm, de los cuales cerca de \$15.200 m hicieron parte de un crédito del BID. Por su parte, la GTZ aportó recursos en asesoría técnica, capacitación y estudios por valor cercano a los US\$8 m (Martínez, s. f.). Éste es un buen ejemplo

de un megaproyecto ambiental exitoso, donde se puso en práctica la coordinación interinstitucional y la financiación compartida.

En esta discusión hay dos concepciones muy diferentes sobre cuáles deben ser las funciones de las corporaciones: de una parte está la *visión desarrollista* del gobierno central, y por otro lado el *enfoque ambientalista*. Los primeros conciben a las corporaciones como entes

de desarrollo desde los cuales deben surgir soluciones concretas a diversos problemas de los municipios donde tienen jurisdicción. De acuerdo con lo anterior, se han direccionado recursos de las corporaciones o del sector ambiental para la solución de problemas presentes en su radio de acción, tales como pobreza, salud, empleo y conflicto armado.

*Las corporaciones vienen invirtiendo capital humano y financiero en programas de impacto social y económico que deberían ser responsabilidad de los municipios. Las corporaciones están descuidando proyectos estrictamente ambientales como la protección y conservación de las partes medias y altas de las cuencas hidrográficas que sirven a los acueductos municipales, así como el control de la tala de bosques en estas zonas.*

---

<sup>6</sup> Entrevista con Luz Elvira Angarita, coordinadora regional del Caribe de Parques Nacionales (Santa Marta, diciembre de 2009).

---

También los alcaldes de pequeñas poblaciones presionan para que las corporaciones cofinancien proyectos, como la construcción de acueductos, alcantarillados, disposición de residuos sólidos, reforestación, entre otros.

En otras palabras, las corporaciones vienen invirtiendo capital humano y financiero en programas de impacto social y económico que deberían ser responsabilidad de los municipios. Las corporaciones están descuidando proyectos estrictamente ambientales como la protección y conservación de las partes medias y altas de las cuencas hidrográficas que sirven a los acueductos municipales, así como el control de la tala de bosques en estas zonas. Las corporaciones también deberían enfocarse más en el control de inundaciones a orillas de ríos y ciénagas o el dragado de caños, pero respaldados por proyectos técnicamente elaborados. Con el impulso de estos proyectos se busca que las corporaciones refuercen su función de conservación del medio ambiente.

### **III. EVALUACIONES AMBIENTALES DE DESEMPEÑO**

El MAVDT desarrolló una metodología para calcular un índice de evaluación de desempeño de las CAR y CDS, en el que se estudia la relación entre dos variables: la eficacia corporativa y la capacidad de gestión corporativa. La eficiencia corporativa tiene una ponderación del 80% y está compuesta por la eficacia física y la financiera. Por su parte, la capacidad de gestión corporativa representa el 20% del indicador y lo componen el fortalecimiento de la capacidad operativa y económica. El

rango de calificación es de 0 a 100, donde 0 es la calificación más baja y 100 se considera excelente (CGR, 2007).

En 2005 y 2006 el índice de evaluación de desempeño de las CAR y CDS del Caribe colombiano, tales como Corpamag y CSB, fue “bueno” (rango 80-89/100); mientras que Cardique, Coralina y Corpoguajira tuvieron un desempeño “aceptable” (70-79) (Cuadro 11). En el nivel nacional en el período de estudio apenas el 40% de las corporaciones mantuvieron su clasificación (Cuadro 12).

Por su parte, el índice de evaluación de desempeño de la CRA descendió de “bueno” a “bajo” (60-69) y el de Corpomojana de “muy bajo” (50-59) a “deficiente” (menos de 50) (Cuadro 13). Esta desmejora, que abarca a siete corporaciones en todo el país, se asocia con las bajas calificaciones en la eficiencia física, en tanto retrocesos en los productos alcanzados y disminución de la eficiencia financiera. Tres de las corporaciones con mayores presupuestos en la nación como CVC, CAR-Cundinamarca y Cornare presentaron un índice de evaluación de desempeño bastante bajo. De otra parte, en el documento de la Contraloría no aparece el índice de tres corporaciones costeñas: Corpocesar, CVS y Carsucre.

Por su parte, el MAVDT elabora unos indicadores en donde se miden las metas físicas y financieras, de acuerdo con el grado de avance en la ejecución del plan de acción trienal (PAT) de cada corporación. Las metas físicas se calcularon a partir del promedio ponderado de la información reportada por cada proyecto, en la elaboración de su PAT. De igual

**Cuadro 11**  
**CAR y CDS que mantuvieron su calificación en la gestión**

Corporaciones	2005	2006
CAM, CDMB, Carder, CBS y Corpamag	Buena	Buena
Coralina, Cardique, Corantioquia, CDA y Corpogujira	Aceptable	Aceptable
Codechocó y CVC	Baja	Baja

Fuente: CGR (2007).

**Cuadro 12**  
**CAR y CDS que mejoraron su calificación en la gestión**

Corporaciones	2005	2006
Corpourabá	Aceptable	Sobresaliente
Corporinoquía	Baja	Buena
Corpocaldas	Baja	Buena
Cormacarena	Aceptable	Buena
CRC	Baja	Aceptable

Fuente: CGR (2007).

**Cuadro 13**  
**CAR y CDS que desmejoraron su calificación en la gestión**

Corporaciones	2005	2006
Corpochivor	Buena	Aceptable
CAS	Excelente	Aceptable
Cornare	Excelente	Aceptable
CRQ	Aceptable	Baja
CRA	Buena	Baja
CAR-Cundinamarca	Aceptable	Muy baja
Corpomojana	Muy baja	Deficiente

Fuente: CGR (2007).

manera, las metas financieras se determinaron a partir del porcentaje del avance financiero y del avance financiero acumulativo, en función del promedio ponderado o aritmético.

En 2007 de las nueve CAR y las CDS de la costa Caribe, sólo cuatro estuvieron por encima de la media nacional en cuanto al cumplimiento de las metas físicas, y cinco con respecto a las

metas financieras. Las tres más destacadas frente a las metas físicas fueron Corpamag, CVS y Corpoguajira, mientras que Coralina obtuvo el mejor indicador de cumplimiento financiero, seguido por Corpamag y CVS (Cuadro 14).

La CRA, Carsucre, CSB y Corpomojana tuvieron ambos indicadores por debajo del promedio, mostrando las dos últimos resultados preocupantes. También se deben mencionar los resultados poco satisfactorios en cuanto a cumplimiento de metas físicas que presentaron las corporaciones de mayor solvencia financiera del país como CVC, CAR-Cundinamarca y Cornare (MAVDT, 2008).

En 2008 el promedio nacional del cumplimiento de las metas físicas fue de 85,7%. De las diez corporaciones del Caribe colombiano,

siete estuvieron por encima de la media nacional, siendo Corpamag y CSB las que muestran un mayor cumplimiento. En el otro extremo, Corpoguajira y las dos corporaciones de Sucre aparecen con un bajo nivel (Cuadro 15).

En cuanto al cumplimiento de las metas financieras en 2008, de

las tres primeras dos son de la región Caribe: CVS y Corpocesar. De todas las corporaciones de la región siete se ubicaron por encima del promedio y las tres que presentaron los indicadores más bajos (CSB, Corpomojana y

*En 2008 el promedio nacional del cumplimiento de las metas físicas fue de 85,7%. De las diez corporaciones del Caribe colombiano, siete estuvieron por encima de la media nacional, siendo Corpamag y CSB las que muestran un mayor cumplimiento. En el otro extremo, Corpoguajira y las dos corporaciones de Sucre aparecen con un bajo nivel.*

Cuadro 14  
Comportamiento de las metas físicas y financieras de las CAR y CDS, 2007

Corporación	Porcentaje de cumplimiento de la meta física, 2007	Porcentaje de cumplimiento de la meta financiera, 2007
Corpamag	85	94
CVS	87	92
Corpoguajira	85	83
Gardique	80	87
Coralina	75	98
CRA	75	81
Carsucre	76	70
CSB	44	48
Corpomojana	9	10
<b>Promedio nacional</b>	<b>77,6</b>	<b>81,4</b>

**Nota:** las metas físicas fueron calculadas por el MAVDT como el promedio aritmético de los datos reportados por las CAR-CDS para cada proyecto.

Fuente: MAVDT (2008).

Cuadro 15  
Comportamiento de las metas físicas y financieras de las CAR y CDS, 2008

Corporación	Porcentaje de cumplimiento de la meta física, 2008	Porcentaje de cumplimiento de la meta financiera, 2008
Corpamag	98,6	94,5
CSB	96,3	63,3
Corpocesar	94,3	98,9
Cardique	93,6	88,5
Coralina	89,1	82,0
CVS	88,9	99,1
CRA	86,3	90,2
Carsucre	69,0	90,2
Corpomojana	64,3	77,1
Corpoguajira	63,8	91,5
<b>Promedio nacional</b>	<b>85,7</b>	<b>87,1</b>

Fuente: MAVDT (2009).

Coralina) se encuentran geográficamente en zonas marginales de la región.

El Consejo Directivo es el órgano de administración de las CAR y lo conforman el gobernador del departamento de la jurisdicción de la CAR,

un representante del Presidente de la República y uno del MADV, hasta cuatro alcaldes de los municipios en jurisdicción de la corporación, dos representantes del sector privado, uno de las comunidades indígenas o etnias tradicionales y dos representantes de las ONG que tengan domicilio en el área de jurisdicción de la CAR.

#### IV. GOBIERNO Y TRANSPARENCIA

Las CAR tienen tres órganos de dirección y administración: la Asamblea Corporativa, el Consejo Directivo y el Director General. La Asamblea es el principal órgano de dirección de las CAR y la integran los representantes legales de las entidades territoriales de su jurisdicción. Entre

sus funciones está la de designar al Revisor Fiscal; conocer y aprobar el informe anual de gestión, así como las cuentas anuales de resultados; además de adoptar los estatutos de la corporación y sus reformas.

*En cuanto al cumplimiento de las metas financieras en 2008, de las tres primeras dos son de la región Caribe: CVS y Corpocesar. De todas las corporaciones de la región siete se ubicaron por encima del promedio y las tres que presentaron los indicadores más bajos (CSB, Corpomojana y Coralina) se encuentran geográficamente en zonas marginales de la región.*

Por su parte, el Director General es el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la corporación, el cual es designado por el Consejo Directivo para un período de tres años (Ley 99 de 1993).

---

En esta sección se presentan los riesgos de corrupción a que están sometidos las administraciones y los recursos de las corporaciones costeñas. En 2007 los presupuestos anuales de estos entes fueron del orden de los \$270 mm. Tales recursos han sido objeto de captura en algunas corporaciones por parte de políticos, funcionarios y empresarios, con el fin de satisfacer intereses privados. La captura de una institución se entiende como la práctica de influencias indebidas sobre el gobierno de las mismas, para extraer rentas del Estado y privatizar su satisfacción.

En 2007 la intervención excepcional del MAVDT en Corpocesar ante problemas en la explotación de carbón, sería la respuesta de la captura de la corporación por los intereses privados. Estos inconvenientes ponen en evidencia la fragilidad de las instituciones para controlar la actividad carbonífera en todo el país: “así, mientras El Cerrejón presenta un récord satisfactorio en materia ambiental, los problemas socioambientales generados por la Drummond en Santa Marta y La Jagua son de conocimiento público [...] lo que evidencia las falencias del MAVDT, Corpocesar y Corpamag para el seguimiento y el control de esta actividad a largo plazo” (Rodríguez y Canal, 2008).

Además, Corpocesar no ha tenido el suficiente control sobre los impactos generados por la actividad minera sobre la calidad del agua y del aire. En este sentido, “las autoridades ambientales no han sido lo suficientemente exigentes en el cumplimiento de la normatividad ni diligentes en el seguimiento de los proyectos mineros [...] para disminuir los impactos que éstos generan al medio ambiente

y a las comunidades aledañas a las zonas de explotación minera y transporte de carbón” (CGR, 2007).

En este sentido, los problemas del sector ambiental están relacionados de manera directa con el precario compromiso de los gobiernos de las corporaciones, evidenciado en una captura regulada de éstos y en el bajo índice de transparencia. Adicional a lo anterior, se observa una baja coordinación entre el MAVDT y las CAR, que ha llevado a situaciones conflictivas, como, “en los procesos recientes de licenciamiento ambiental de proyectos críticos para el país, como la represa del río Ranchería, en la cual el MAVDT estuvo ausente; las dificultades de actuar en forma armónica y contundente frente a la actividad carbonífera en Santa Marta y La Jagua; la falta de coordinación en el proceso de licencia de los nuevos puertos del Caribe” en Dibulla y golfo de Morrosquillo (Rodríguez y Canal, 2008).

La captura corporativa es una forma de corrupción, la cual se ha detectado en la mayoría de corporaciones. El índice de transparencia nacional (ITN) es un indicador dentro del Sistema de Gestión y Seguimiento de las Metas del Gobierno (Sigob). Este índice es un instrumento que permite medir la corrupción del gobierno corporativo, elaborado por la Corporación Transparencia por Colombia; su rango es de 0 a 100, donde 0 es la menor calificación (menor transparencia) y 100 lo más destacado (mayor transparencia). Los mayores riesgos se encuentran en las áreas de divulgación de la contratación, calidad de las audiencias públicas de rendición de cuentas, selección por mérito y evaluación de los

servidores públicos. El ITN se ha convertido en la línea base para medir los riesgos de corrupción de las entidades públicas<sup>7</sup>.

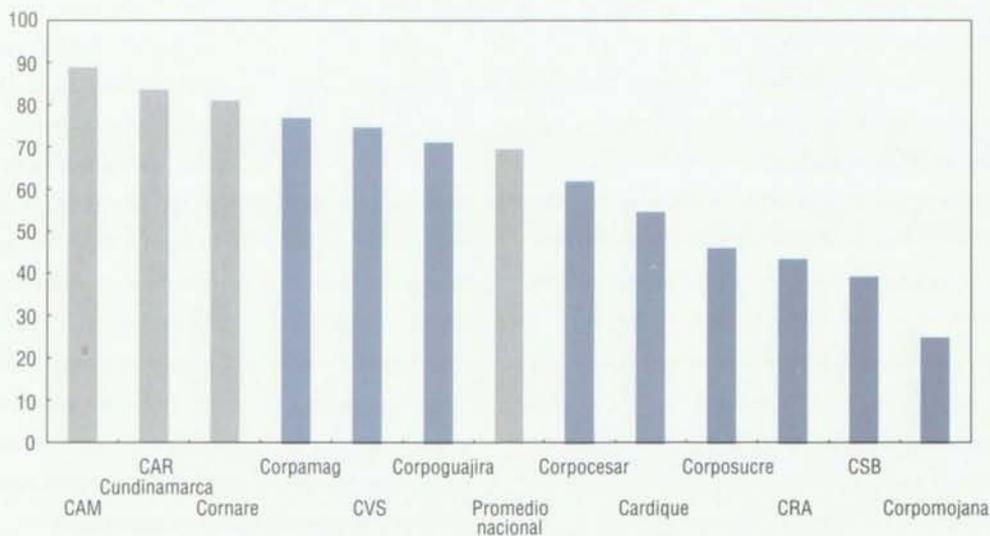
En su quinta versión, el ITN 2007-2008 evaluó 138 entidades públicas y 20 de régimen especial, arrojando un promedio de 69,5/100 para las primeras instituciones y 74,4/100 para las segundas. Los resultados en general indican un riesgo medio de corrupción en las entidades de carácter público. Para su construcción, el ITN tiene en cuenta tres variables: visibilidad, sanción e institucionalidad.

Para el período 2007-2008 el ITN clasificó al Banco de la República como la entidad más transparente del país y en este primer rango de bajo riesgo de corrupción sólo aparece una

entidad del sector ambiental: la Corporación del Alto Magdalena (CAM), con 88,9/100, por fuera de nuestra región de estudio. Con un índice moderado aparecen Corpamag (77,3), Coralina (75,5) y CVS (74,9), en tanto que con riesgo medio se clasifican Corpoguajira (71,4), Corpocesar (62,2) y Cardique (54,9). Por último, en riesgo alto y muy alto de corrupción está Carsucre (46,4) y CRA (43,7), así como CSB (39,5) y Corpomojana (25,2) (Gráfico 5).

De las diez corporaciones costeñas, seis están por debajo del índice de transparencia de la media nacional (69,5) y tres tienen las calificaciones más bajas del sector en el nivel nacional: CRA, CSB y Corpomojana. Estas calificaciones deben servir de señal de alarma

Gráfico 5  
Índice de transparencia de las CAR y CDS, 2007-2008



Fuente: Corporación Transparencia por Colombia (2009).

<sup>7</sup> Para mayor información visite: [www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)

---

a las autoridades de control y a las mismas corporaciones, para determinar en qué están fallando, sancionar a los responsables y tomar los correctivos del caso. Las corporaciones con jurisdicción sobre los departamentos del Caribe deben conocer y aprender de las que han sido bien evaluadas en el ámbito nacional en los últimos años (CAM, CAR-Cundinamarca y Cornare), así como en el ámbito regional (Corpamag, Coralina y CVS).

## V. REFLEXIONES FINALES

El Caribe colombiano no sólo debe propender por un acelerado desarrollo económico en el mediano plazo. La región también debe comprometerse a conservar sus recursos naturales, como una manera de garantizar el bienestar de su población en el largo plazo.

Para lograr este propósito, es necesario que las autoridades ambientales de los órdenes nacional, regional y local cumplan a cabalidad sus funciones constitucionales y legales de manera eficaz, eficiente y transparente. En este sentido, el presente trabajo indagó sobre el desempeño de las diez CAR y las CDS del Caribe colombiano.

Una primera conclusión que se hace extensiva a todo el país es que, pese al acelerado deterioro de los recursos naturales, el gasto público destinado al medio ambiente es insuficiente.

Los problemas ambientales crecientes y la restricción presupuestal han llevado a una crisis financiera del sector, acentuada en las corporaciones de desarrollo sostenible y aquellas que tienen jurisdicción en territorios marginados y deprimidos económicamente. Para el caso que nos ocupa, en esta categoría crítica clasifican Corpomojana, CSB, Carsucre y Coralina.

*De las diez corporaciones costeñas, seis están por debajo del índice de transparencia de la media nacional (69,5) y tres tienen las calificaciones más bajas del sector en el nivel nacional: CRA, CSB y Corpomojana. Estas calificaciones deben servir de señal de alarma a las autoridades de control y a las mismas corporaciones, para determinar en qué están fallando, sancionar a los responsables y tomar los correctivos del caso.*

Otro elemento que surge del análisis son las amplias desigualdades entre las corporaciones, originadas por la asignación de recursos. En la región Caribe los recursos propios han favorecido a las corporaciones que se ubican en departamentos donde hay explotaciones intensivas de recursos mineros como Corpogujaira y CVS-Córdoba, así como en aquellas que cuentan con una ciudad con actividad industrial y

generación eléctrica como la CRA (Barranquilla) y Cardique (Cartagena). Por lo anterior, los recursos del Fondo de Compensación Ambiental y los del PGN deberían fortalecer las inversiones en aquellas corporaciones que, al tener jurisdicción sobre ecosistemas frágiles y zonas escasamente pobladas, no cuentan con recursos propios suficientes para impulsar proyectos ambientales estratégicos.

En la última década se ha presentado un debilitamiento de las corporaciones como autoridad ambiental, impulsado por dos fenó-

---

menos: el precario compromiso del gobierno corporativo y el incremento de sus acciones en proyectos de saneamiento básico. En cuanto al primer fenómeno, varias corporaciones han resultado vulnerables a la captura reguladora por parte de políticos y empresarios, quienes han extendido sus prácticas clientelistas y comisionistas al manejo ambiental de la región. Lo anterior ha llevado a que varias de las corporaciones de la región Caribe resulten con un bajo índice de transparencia, lo que se traduce en alto riesgo de corrupción. A raíz de las inundaciones de finales

de 2010 en todo el país, uno de los periódicos nacionales editorializó: "¡Cómo duelen ahora los millonarios recursos dilapidados por unas corporaciones autónomas regionales encargadas de evitar estos desastres, capturadas por el clientelismo y la ineficiencia!" (*El Espectador*, 17 de diciembre de 2010).

Con respecto a la inversión, las corporaciones han sido presionadas por el gobierno central y las autoridades locales para que se involucren

más en la ejecución de obras de saneamiento básico, las cuales corresponden a los

municipios. Con estos nuevos compromisos, las corporaciones pueden descuidar proyectos que les competen para ejercer plenamente como autoridad ambiental. Así, por ejemplo, uno de los programas bandera de las corporaciones de acuerdo con la ley debería ser el impulso del ordenamiento de cuencas hidrográficas, a partir del saneamiento predial, reubicación de colonos e indígenas, control de inundaciones, restauración ecológica, así como proyectos productivos

sostenibles en las zonas baja y media-baja de las cuencas. En otras palabras, como parece existir un problema

de asignación de recursos, se propone que los municipios inviertan en acueductos y alcantarillados, mientras que las corporaciones destinan parte de sus recursos en la protección de las cabeceras de los ríos donde se toma el agua de los acueductos de su jurisdicción, así como el control de inundaciones en las zonas urbanas y suburbanas de su subregión.

*Pese al acelerado deterioro de los recursos naturales, el gasto público destinado al medio ambiente es insuficiente. Los problemas ambientales crecientes y la restricción presupuestal han llevado a una crisis financiera del sector, acentuada en las corporaciones de desarrollo sostenible y aquellas que tienen jurisdicción en territorios marginados y deprimidos económicamente. Para el caso que nos ocupa, en esta categoría crítica clasifican Corpomojana, CSB, Carsucre y Coralina.*

*Como parece existir un problema de asignación de recursos, se propone que los municipios inviertan en acueductos y alcantarillados, mientras que las corporaciones destinan parte de sus recursos en la protección de las cabeceras de los ríos donde se toma el agua de los acueductos de su jurisdicción, así como el control de inundaciones en las zonas urbanas y suburbanas de su subregión.*

---

De todas formas, como las inversiones por parte de las corporaciones en acueducto, alcantarillado y saneamiento básico de seguro van a continuar, los entes de control deben estar atentos a la

forma como se ejecutan estos proyectos, para lograr que los recursos se inviertan de manera eficiente y transparente, y para que logren beneficiar al mayor número posible de personas.

---

## REFERENCIAS

- Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica (Acolgen). (2009). *Conclusiones del panel: eficiencia en la inversión de las transferencias del sector eléctrico*, Primeras jornadas ambientales del sector eléctrico, Bogotá.
- Banco de la República (varios años). Base de datos sobre finanzas públicas, Subgerencia de Estudios Económicos.
- Canal, Francisco (2007). "Elementos de análisis para la evaluación y ajuste de las Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible", Foro Nacional Ambiental, en *Documentos de Política Pública*, núm. 14, Bogotá.
- Contraloría General de la República (CGR) (1998 y 2007). *Estado de los recursos naturales y del ambiente*, Bogotá.
- Contraloría General de la República (CGR) (1999). *Evaluación de la política nacional ambiental*, Bogotá.
- Contraloría General de la República (CGR) (2000). *Estado de los recursos naturales y del ambiente 2000-2001*, Bogotá.
- Contraloría General de la República (CGR) (2005). *Evaluación de las transferencias del sector eléctrico a las corporaciones autónomas regionales y a los municipios*, Bogotá.
- Contraloría General de la República (CGR) (2007). *Estado de los recursos naturales y del ambiente 2007-2008*, Bogotá.
- Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación (2009). *Evaluación de las transferencias del sector eléctrico dadas a las corporaciones autónomas regionales y municipios colombianos*, Bogotá.
- Comité Técnico Interinstitucional: Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación (2010). *Regla Fiscal para Colombia*, Bogotá.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico; Universidad del Atlántico; Fundación Foro Costa Atlántica; Observatorio del Medio Ambiente Urbano (2006). *Agenda socioambiental del desarrollo sostenible de las comunidades del departamento del Atlántico*, Barranquilla.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico (2007 y 2008). *Informe de gestión*, Barranquilla.
- Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (2007 y 2008). *Informe de gestión*, Barranquilla.
- Corporación Autónoma Regional del Cesar (2007 y 2008). *Informe de gestión*, Valledupar.
- Corporación Autónoma Regional de La Guajira (2007 y 2008). *Informe de gestión*, Riohacha.
- Corporación Autónoma Regional del Magdalena (2007 y 2008). *Informe de gestión*.
- Corporación Autónoma Regional de Sucre (2007 y 2008). *Informe de gestión*, Sincelejo.
- Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (2007 y 2008). *Informe de gestión*, Magangué.
- Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (2007 y 2008). *Informe de gestión*, Montería.

- 
- 
- Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (2007). *Plan de Acción Trienal 2007-2009*, Montería.
- Corporación de Desarrollo Sostenible de La Mojana (2007 y 2008). *Informe de gestión*, San Marcos.
- Corporación de Desarrollo Sostenible de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2007 y 2008). *Informe de gestión*, San Marcos.
- Corporación Transparencia por Colombia (2009). *Índice de transparencia nacional. Entidades públicas nacionales: resultados 2007-2008*, Bogotá.
- Foro Nacional Ambiental (2008). "Mesa de expertos: quince años del Sistema Nacional Ambiental (SINA), evaluación y perspectivas. Síntesis de conclusiones y recomendaciones", en *Documentos de Política Pública*, núm. 28, Bogotá.
- Fuentes, Alfredo (2009). "Regalías y desarrollo en La Guajira", Foro Departamental, Riohacha, 21 de octubre.
- Galvis, Luis Armando; Meisel, Adolfo (2010). "Fondo de Compensación Regional: igualdad de oportunidades para la periferia colombiana", en *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, núm. 122, Banco de la República, Cartagena.
- Ideam; IGAC; IAvH; Invemar; Sinchi; IIAP (2007). *Ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia*, Bogotá.
- Martínez, Alfredo (s. f.). *Ciénaga Grande de Santa Marta, un modelo de gestión interinstitucional para su recuperación*, Corpamag; disponible en: [www.uninorte.edu.co](http://www.uninorte.edu.co).
- Mejía, Elvia *et al.* (2004). *Agenda para el desarrollo sostenible del Caribe colombiano. Propuesta preliminar*, Santa Marta.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2008). *Fondo de Compensación Ambiental, Informe de Gestión 2007*, Bogotá.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2008). *Evaluación integral. Informes de gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible (CAR), segundo semestre de 2007*, Bogotá.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2009). *Evaluación integral. Informes de gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible (CAR), segundo semestre de 2008*, Bogotá.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Minas y Energía (2010). Proyecto de acto legislativo "Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías...", Bogotá.
- Porras, Oswaldo (2009). "Medición y análisis del desempeño integral de los municipios de La Guajira", Riohacha: DNP-Dirección de Desarrollo Territorial, Foro Departamental, 21 de octubre.
- Prada, Fanny; Montoya, Miguel Alfonso (2009). "Indicadores presupuestales para las CAR y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible", en *Economía Colombiana*, núm. 326, Bogotá: Contraloría General de la República.
- República de Colombia (1993). Ley 99 de 1993, Bogotá: Congreso de la República.
- Rodríguez, Manuel; Canal, Francisco (eds.) (2008). *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia*, Bogotá.
- Rodríguez, Manuel; Canal, Francisco (2008). "Las Corporaciones Autónomas Regionales, quince años después de la creación del SINA", en: Rodríguez y Canal (eds.), *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia*, Bogotá.
- Rudas Lleras, Guillermo (2008). "Indicadores fiscales y económicos de la política ambiental en Colombia", Foro Nacional Ambiental, en *Documentos de Política Pública*, núm. 26, Bogotá.
- Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia (2005). "Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia a través de sus planes de manejo", Bogotá.
- Viloria de La Hoz, Joaquín (2009). "El ferroníquel de Cerro Matoso: aspectos económicos de Montelíbano y el Alto San Jorge", en *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, núm. 117, Banco de la República, Cartagena.
-

## Anexos

### Anexo 1

<b>Ingresos del gobierno departamental y de las CAR del Caribe, 2008-2009</b> (miles de pesos)						
<b>Departamentos</b>	<b>Gobierno departamental</b>				<b>CAR</b>	
	<b>Ingresos totales</b>		<b>Ingresos tributarios</b>		<b>Ingresos totales</b>	
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Atlántico	491.647.456	568.076.894	177.657.917	175.824.312	36.014.351	23.800.765
Bolívar	582.855.157	662.723.116	140.006.041	145.694.163	21.768.927	24.700.968
Cesar	530.769.960	612.680.943	60.532.050	75.582.720	11.304.304	21.666.329
Córdoba	487.610.592	730.802.144	109.045.623	167.865.101	94.795.803	46.478.533
Magdalena	347.797.893		70.590.711		15.969.868	14.510.226
La Guajira	499.733.777	648.871.950	22.143.376	28.788.119	67.683.819	84.580.755
San Andrés	98.194.251	123.270.133	23.047.803	28.533.575	4.139.015	4.703.523
Sucre	284.082.515	404.807.029	40.913.122	45.590.896	4.139.015	4.703.523
<b>Región Caribe</b>	<b>3.322.691.601</b>	<b>3.751.232.209</b>	<b>643.936.643</b>	<b>667.878.886</b>	<b>255.815.102</b>	<b>225.144.622</b>

Fuente: Banco de la República (Sisec).

## Anexo 2

### Relación entre los ingresos de los departamentos y las CAR del Caribe, 2008-2009

Corporaciones	Ingresos CAR/total ingresos departamento		Ingresos CAR/ingresos tributarios departamento		Ingresos CAR/gasto total	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
CRA	0,07	0,04	0,2	0,14	0,08	0,05
Cardique	0,04	0,04	0,16	0,17	0,05	0,04
CSB	0,01	0,01	0,04	0,05	0,01	0,01
Corpocesar	0,02	0,04	0,19	0,29	0,02	0,04
CVS	0,19	0,06	0,87	0,28	0,2	0,08
Corpamag	0,05		0,23		0,04	
Corpogujaira	0,14	0,13	3,06	2,94	0,14	0,15
Coralina	0,04	0,04	0,18	0,16	0,04	0,05
Carsucre	0,01	0,01	0,1	0,1	0,01	0,01
Corpomojana	0,02		0,11		0,01	

Fuente: Banco de la República (Sisec).