

Finanzas y gobierno de las
corporaciones autónomas
regionales del Caribe
colombiano

Por: Joaquín Vilorio de la Hoz

Núm. 126
2010



Documentos de trabajo sobre
ECONOMÍA REGIONAL



BANCO DE LA REPÚBLICA

CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS REGIONALES (CEER) - CARTAGENA

ISSN 1692 - 3715

La Serie **Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional** es una publicación del **Banco de la República - Sucursal Cartagena**. Los trabajos son de carácter provisional, las opiniones y posibles errores son de responsabilidad exclusiva del autor y no comprometen al Banco de la República

Finanzas y gobierno de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano

JOAQUÍN VILORIA DE LA HOZ**

N° 126 2010

Cartagena de Indias, mayo de 2010

* El autor es economista del Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República - Sucursal Cartagena. Para comentarios favor dirigirse al autor al teléfono: (5) 6600808, ext. 5335, fax (5) 6600757, Correo electrónico: jvilorde@banrep.gov.co. Este documento puede ser consultado en la página web del Banco de la República, en la siguiente dirección: http://www.banrep.gov.co/publicaciones/pub_ec_reg4.htm.

* El autor agradece los comentarios de Adolfo Meisel, María Aguilera, Luis Armando Galvis, Julio Romero, Irene Salazar, Leonardo Bonilla y Laura Cepeda, del CEER – Banco de la República Sucursal Cartagena. Así mismo agradece la colaboración de Jorge Castro y Luis Garcés. También expresa sus agradecimientos a Luz Elvira Angarita, Elvia Mejía, Marcelo Álvarez, Álvaro Arraut y Hubert Tarriba.

Resumen

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, 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 como en el Presupuesto General de la Nación. 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. En tal sentido, los recursos del Fondo de Compensación Ambiental y del Presupuesto General de la Nación deben fortalecer las inversiones en estas corporaciones.

Abstract

The purpose of this paper is to inquire on the administration and performance of the Regional Autonomous Corporations (CAR) and the Sustained Development Corp. (CDS) which have jurisdiction over the Caribbean Region. This document points out some of the administrative strengths and constraints of the Corporations, and explores whether the funds of the Corporations have mimicked the regional imbalances observed in the Gross Domestic Product as well as the National Budget. The relevance of the paper is related to the financial crisis of the entities in charge of protecting environment in Colombia, in particular, in the CDS and those Corporations with jurisdiction over weak ecosystems and sparse populations. In this sense, the resources of the Environmental Compensation Fund and the National Budget should improve the investment of those Corporations.

Palabras clave: Corporaciones autónomas regionales, corporaciones de desarrollo sostenible, medio ambiente, gestión ambiental, Caribe colombiano

Clasificación JEL: Q01, Q28, Q38.

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	1
II. ANTECEDENTES	2
III. LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES: SUS FUNCIONES Y PRESENCIA EN EL CARIBE COLOMBIANO	5
IV. LAS FINANZAS AMBIENTALES DE LAS CORPORACIONES DEL CARIBE	9
A. La política nacional ambiental y la desigualdad regional	9
B. Concentración de los recursos propios	14
C. Las transferencias del sector eléctrico	25
D) Tasas retributivas y tasas por uso del agua	28
V. EVALUACIONES AMBIENTALES DE DESEMPEÑO	35
VI. GOBIERNO Y TRANSPARENCIA	40
VI. REFLEXIONES FINALES	44
BIBLIOGRAFÍA	47
ANEXOS	49

I. INTRODUCCIÓN

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, a la Región Caribe le 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, Corpoguajira y Corpamag.

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 planificación y ordenamiento territorial, así como en proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. El objetivo de este trabajo es estudiar la gestión de cada una de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las 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 como en el Presupuesto General de la Nación.

El documento consta de siete 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 presenta las funciones de las corporaciones, así como las once que le correspondieron a la región (desde 1996 son diez corporaciones). A continuación se muestra de manera sucinta una evaluación de la Política Nacional Ambiental, en la que se destacan las disparidades de las corporaciones en función de su presupuesto. En la siguiente sección 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, así como las tasas retributivas por contaminación y por el uso del agua. Luego 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 unas conclusiones.

II. 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 sigue siendo una de las mayores compañías de generación eléctrica del país.

La 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 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, a través del cual las corporaciones se convirtieron en autoridad ambiental al interior 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 adscritas las

corporaciones autónomas regionales; 3) Ministerio de Salud y 4) Ministerio de Minas y Energía. Esto llevó a que se presentaran conflictos de intereses, pero en especial en las corporaciones, desde donde se impulsaban proyectos de desarrollo y, a su vez, ejercían como autoridad ambiental.

En 1993, la Ley 99 creó el Ministerio de Medio Ambiente, el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y amplió a 34 el número de corporaciones autónomas regionales, dentro de las cuales algunas habían acumulado experiencia por varias décadas. El 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 900 mil hectáreas, siendo los más extensos el PNN Sierra Nevada de Santa Marta, con jurisdicción en los departamentos de Cesar, La Guajira y Magdalena y el PNN de Paramillo, en jurisdicción de Antioquia y Córdoba. Por otro lado, a partir de 2001 las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano establecieron algunas áreas protegidas como Old Point y Johnny Cay (Coralina),

Cispatá (CVS), Complejo Cenagoso Zárate-Malibú-Veladero (Corpamag) y Montes de Oca (Corpoguajira)¹.

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 (actual Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT), las corporaciones autónomas regionales, las entidades territoriales y los institutos de investigación adscritos al Ministerio de la referencia.

La misma Ley 99 de 1993 y los Decretos 1867 y 1868 de 1994, establecieron los criterios para crear las Corporaciones Autónomas Regionales, 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.

III. LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES: SUS FUNCIONES Y PRESENCIA EN EL CARIBE COLOMBIANO

Entre las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales está la de ser la máxima autoridad ambiental en su jurisdicción, encargada de ejecutar políticas, planes, programas y proyectos en su respectiva jurisdicción, así como participar

¹ Esta información está disponible en : www.parquesnacionales.gov.co

en los procesos de planificación y ordenamiento territorial. Además, son las encargadas de otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales para el uso, aprovechamiento o movilización de recursos naturales renovables. Así mismo, otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y la pesca. De igual forma, fijar en su jurisdicción los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos o compuestos que pueda afectar el medio ambiente. También, ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio y uso de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria.

Esta y otras funciones comprenden la expedición de la respectiva licencia ambiental, así como permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos para el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas, al aire o a los suelos. También recaudar las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, así como ejecutar obras de irrigación y defensa contra las inundaciones. Otra de las funciones de las corporaciones es la promoción y ejecución de programas de abastecimiento de agua a las comunidades indígenas y negras tradicionales asentadas en su jurisdicción (Ley 99 de 1993).

Por su parte las corporaciones de desarrollo sostenible, además de las funciones ya descritas propias de las corporaciones autónomas regionales, tendrán la función principal de promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de su jurisdicción, así como su utilización. Además, ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación en su jurisdicción de uso del suelo, así como propiciar con otras entidades la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de su territorio.

La Ley 99 de 1993 amplió las corporaciones a 34 y determinó la jurisdicción de las mismas. Para la Región Caribe se establecieron once CAR y CDS, pero al final sólo quedaron diez. A continuación se relacionan las corporaciones de esta región.

Como puede observarse en el Cuadro 1, en la regionalización ambiental del país se impuso la división política departamental, por encima del criterio ecológico que define la jurisdicción a partir de cuencas hidrográficas. La excepción a esta regla son algunas corporaciones supradepartamentales o que corresponden a unidades naturales como Corpoguavio, Corpochivor, Cormacarena, Corpoamazonia, Cornare y Coralina, mientras Corposierra (Corporación de la Sierra Nevada de Santa Marta) fue suprimida.

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, Turbana, Arjona, Mahates, San Etanislao 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 el 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.

Por otro lado, nótese 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. Esta cantidad de instituciones no es señal de la atención o prioridad que representa el macizo montañoso, sino más bien podría prestarse para problemas de coordinación interinstitucional.

IV. 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 corporaciones autónomas regionales, bajo la coordinación del Sistema Nacional Ambiental (SINA). En concordancia 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 presupuesto general de la nación y del PIB.

En el período 1995-1997, el recorte del presupuesto del SINA fue de 14% y, dentro de éste, las 13 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 ha 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 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 declinando. En la vigencia del 2007, el gasto total de CAR y CDS ascendió a 3,7 billones de pesos, 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 Ministerio del Ambiente sólo representa el 0,51% del Presupuesto General de la Nación (CGR, 2007). De acuerdo a lo anterior, el presupuesto ambiental de Colombia resulta insuficiente si se compara con los costos ambientales que produce 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 Presupuesto General de la Nación. Vale la pena señalar que el desequilibrio también es regional ya que las siete CDS sólo ejecutaron \$212.368 millones, 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 CGR (1998) las clasificó en cinco grupos:

1. Las de mayores ingresos absolutos: CAR - Cundinamarca y CVC – Valle del Cauca, quienes 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. Estas 14 corporaciones generan el 33% de los ingresos propios.
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 amazonia), CDA (norte y oriente amazónico), Cormacarena, Codechocó, Corpurabá, Corpomojana y Coralina. En jurisdicción de estas CDS se asienta 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 las corporaciones 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 en donde se concentró el 47% de los mismos. En la jurisdicción de estas últimas corporaciones vive el 38% de la población del país. En la misma línea, la CAR 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 CARs 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 el 2007, todas las corporaciones destinaron a gastos de inversión un monto cercano a 748.000 millones de pesos, de los cuales el 95% se concentró en las Corporaciones Autónomas Regionales y el restante 5% en las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (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 colombiano con costas en el Pacífico y el Caribe). Las otras tres están en la Amazonia 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, 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 Amazonia).

La Ley 99 de 1993 estableció diversas rentas para las corporaciones, 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 el 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 en 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 pagarla 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.

B. Concentración de los recursos propios

Durante el año 2008, las Corporaciones a nivel nacional dispusieron de recursos del orden de 1,15 billones de pesos, de los cuales el 93% (1,07 billones) fueron recursos propios. Ese año, las cuatro corporaciones más poderosas del país por

su nivel de ingresos (CAR, CVC, Cornare y CDMB), generaron la totalidad de sus recursos. La ejecución presupuestal fue de 982 mil millones de pesos, 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 (MAVDT, 2009).

A nivel nacional, entre 2002 y 2007 las corporaciones que tuvieron mayores presupuestos en función de su área de jurisdicción fueron CDMB de Bucaramanga (\$4 millones /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. 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 a nivel nacional, la CAR, 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 Amazonia (Corpoamazonas y CDA), la Mojana (Corpomojana) o el sur de Bolívar (CSB). Este problema se ha empezado a enfrentar a través del 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 Ministerio del Ambiente y cuenta con un comité, que es la instancia de toma de decisiones, conformado por: dos representantes del Ministerio del Ambiente (MAVDT), un representante del DNP, uno de las CAR y otro de las CDS. Los ingresos del Fondo son recursos transferidos por las corporaciones correspondientes al 20% de los recursos provenientes 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 corporaciones².

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 Amazonia), 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

² La información del Fondo de Compensación Ambiental está disponible en : www.minambiente.gov.co

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 Fondo de Compensación Regional.

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
Total 15 Corporaciones	18.588
Gastos funcionamiento	
Corpoguajira	364
CVS	364
Total CAR del Caribe	8.832
Total distribuido	19.786

Fuente: MAVDT, 2008. Fondo de Compensación Ambiental, Informe de Gestión 2007, Bogotá.

En ese año, el Fondo transfirió recursos por 20.000 millones de pesos, lo que representó apenas el 1,7% del total de ingresos recibidos por las 33 corporaciones³. Ahora, si se suman los ingresos de las 15 corporaciones con menores ingresos (138.639 millones de pesos en 2007), los recursos del FCA representaron el 14% de sus recursos (MAVDT, 2008). En total, las seis corporaciones del Caribe colombiano (sin incluir Corpoguajira y CVS) recibieron

³ En la vigencia de 2007, los ingresos recibidos efectivamente por todas las Corporaciones fue de 1,17 billones de pesos. Cfr. MAVDT, 2008.

transferencias por 8.000 millones de pesos, lo que representó el 41% de los recursos del FCA (ver Cuadro 2).

Cuadro 3
Ingresos totales e ingresos propios de las CAR del Caribe, 2008
(en millones de pesos)

Corporación	Departamento	Ingresos totales	Ingresos propios
CVS	Córdoba	94.795.8	92.763.5
Corpocesar	Cesar	11.304.3	
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
Corpomag	Magdalena	15.969.8	13.962.9
Corpomojana	Sucre	4.685.9	
Carsucre	Sucre	7.493.8	3.355.7
Coralina	San Andrés	4.139.0	2.246.7
CSB	Sur de Bolívar	6.234.1	
Total Región Caribe		270.090.1	

Fuente: Informes de Gestión de las diferentes CAR y CDS del Caribe colombiano.

Las diez Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las de Desarrollo Sostenible (CDS) con jurisdicción sobre el Caribe colombiano, tuvieron en 2008 ingresos totales por 270 mil millones de pesos, monto que representó el 23,5% del total nacional (ver Cuadro 3). De esta cifra, tres Corporaciones (CVS, Corpoguajira y CRA) concentraron el 73% de los ingresos. En 2009, estos recursos fueron de 235 mil millones, 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 (ver Cuadro 4).

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

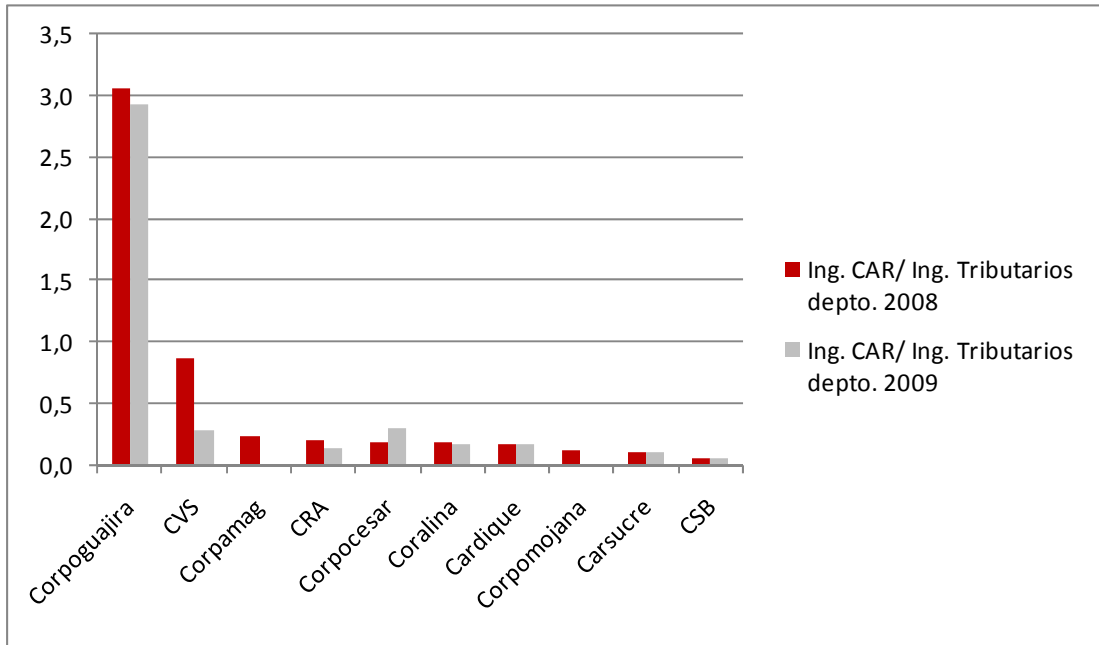
Corporación	Departamento	Ingresos totales	Ingresos propios
Corpomojana	Sucre	-	
Carsucre	Sucre	8.380.5	3.916.6
Coralina	San Andrés	4.703.5	2.612.2
CSB	Sur de Bolívar	6.576.6	1.967.2
CVS	Córdoba	46.478.5	44.324.9
Corpocesar	Cesar	21.666.3	
Cardique	Norte de Bolívar	24.700.9	23.251.5
Corpoguajira	La Guajira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

Fuente: Informes de Gestión de las diferentes CAR y CDS del Caribe colombiano.

A primera vista, este presupuesto ambiental parecería considerable, pero cuando se compara con los ingresos totales de los departamentos costeros se constata lo poco que representa en la mayoría de estas entidades territoriales. Así 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 10% en la CRA y Corpamag, el 12% o más en Corpoguajira, mientras 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 los ingresos tributarios del departamento (ver Gráfico 1). Esta relación muestra la magnitud de los presupuestos, al menos en dos corporaciones de la región Caribe, comparable con las gobernaciones respectivas.

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



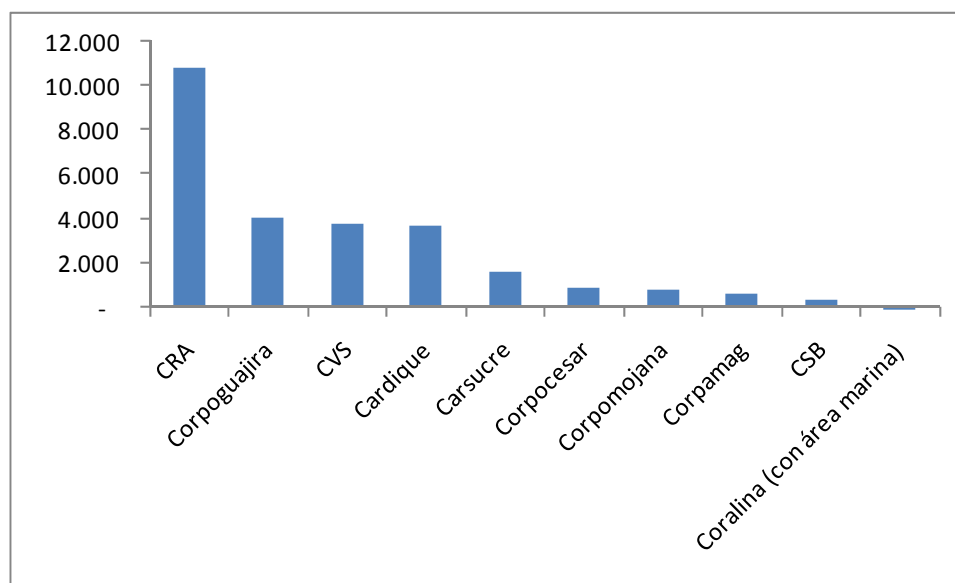
Fuente: Cálculos del autor con base en Banco de la República SISEC, MAVDT.

El área de jurisdicción de las corporaciones del Caribe es de 152.249 kilómetros cuadrados terrestres⁴. La corporación que recibió los mayores recursos con respecto a su área de influencia fue la CRA, seguida por Corpoguajira y CVS (ver 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.

⁴ El área marina de Colombia sobre sus dos océanos es de 892.000 kilómetros cuadrados, de los cuales 300.000 forman parte del Archipiélago de San Andrés y Providencia. Cfr. www.invemar.org.co

Gráfico 2

**Presupuesto total por territorio de jurisdicción de cada corporación
(miles de pesos por kilómetro cuadrado), 2008-2009**



Fuente: Cálculos del autor, con base en Ministerio del Ambiente (MAVDT), Contraloría (CGR), información presupuestal de cada una de las corporaciones.

El caso de San Andrés merece un análisis especial: si sólo se considera su franja de territorio (52 kilómetros cuadrados), su presupuesto sería el más elevado de la región y del país (cerca de 90 millones de pesos por kilómetro cuadrado), seguido por la CRA a una distancia considerable (once millones de pesos). Al incluirse su área marina de 300.000 kilómetros cuadrados⁵, declarada por la Unesco como Reserva de la Biósfera *Seaflower*, su presupuesto sería el más reducido a nivel regional, de 13.500 pesos por kilómetro cuadrado. 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

⁵ 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.

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 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 corporaciones autónomas regionales. De acuerdo con el estudio, las corporaciones de la región Caribe reportaron 3,2 millones de hectáreas de ecosistemas naturales, de los cuales el 65% se clasificó como bosques naturales, el 31% como humedales y el 4% como páramo (ver Cuadro 5). Las corporaciones del Caribe con más áreas ecosistémicas en su jurisdicción fueron CSB y Corpamag, mientras las que presentaron menor extensión fueron CRA y Carsucre (el estudio no trae información de Coralina).

Cuadro 5

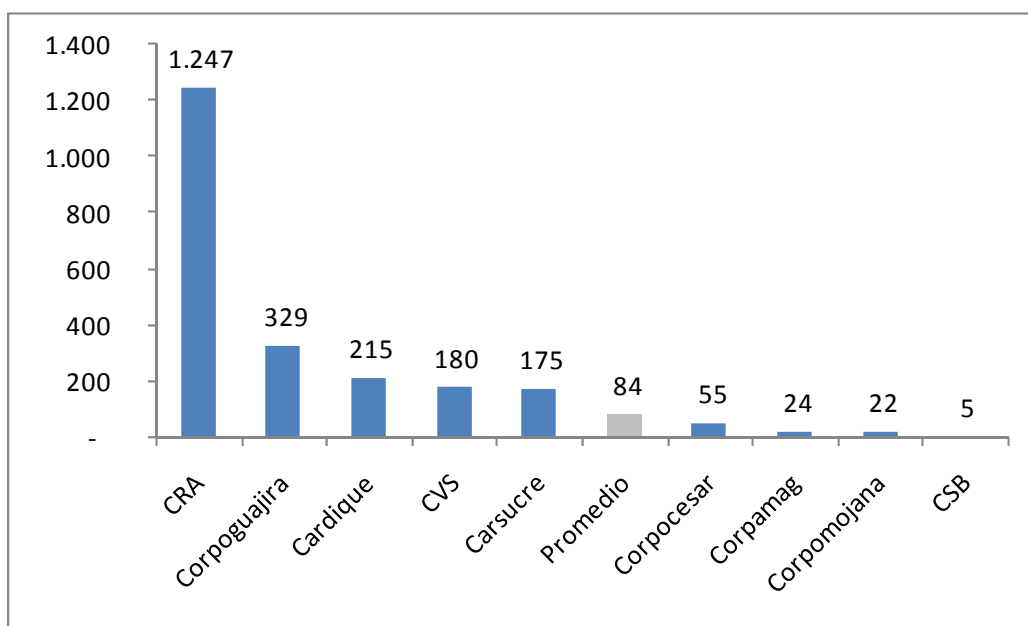
Ecosistemas naturales en jurisdicción de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano (en hectáreas)

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
Corpocesar	119.273	54.314	33.793	207.380
Corpoguajira	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
Subtotal CAR Caribe	2.045.505	989.908	135.628	3.171.041

Fuente: Ideam *et al.*, 2007.

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 Corpoguajira, mientras el más reducido se presentó en la CSB, coincidiendo este indicador con el anterior (ver 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 con presencia antrópica creciente en las últimas décadas.

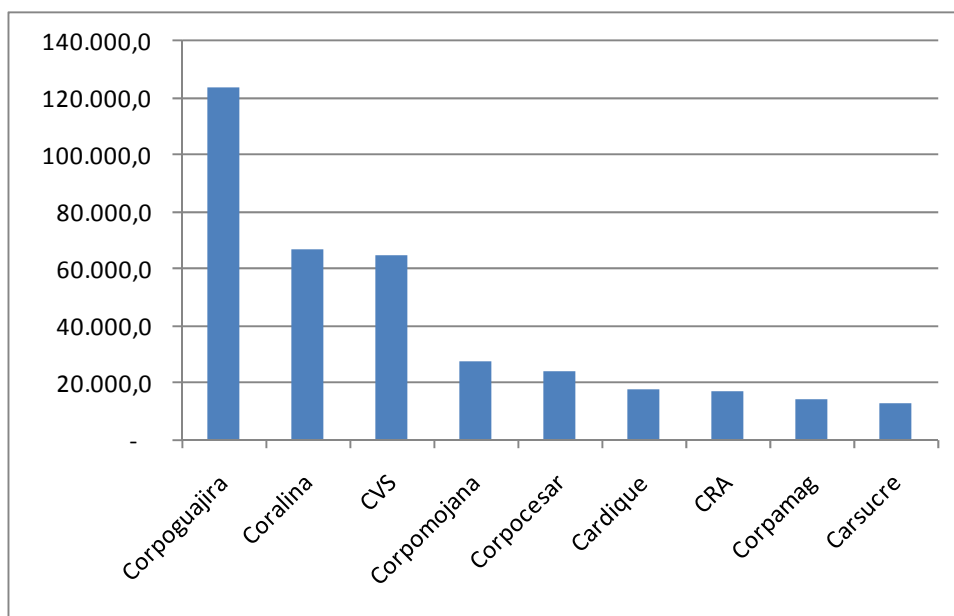
Gráfico 3
Gasto por hectárea de las corporaciones autónomas regionales
del Caribe colombiano en ecosistemas naturales, 2008
(miles de pesos por hectárea)



Fuente: cálculo del autor con base en Ideam et al., 2007 e Informes de Gestión de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano, 2008.

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 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 (ver Gráfico 4).

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



Fuente: Cálculos del autor, con base en Ministerio del Ambiente (MAVDT), Contraloría (CGR), información presupuestal de cada una de las corporaciones.

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 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 participaron con el 22%.

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

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	Termoguajira	
Coralina	Termo – Punta Evans	

Fuente: CGR, 2005.

Entre 1995 y 2005, las TSE a los municipios fue “igual a los aportes de la Nación a todas las corporaciones”, esto es cerca del 11% de los recursos propios (Rudas,

2008). Durante el período 1994-2003, las TSE le representaron a las CAR ingresos cercanos a 500 mil millones de pesos (CGR, 2005). En 2008, las TSE ascendieron a 77 mil millones de pesos, lo que representó el 6,7% de los recaudos de las corporaciones a nivel nacional. En el mismo año, se recaudaron 38 mil millones de pesos por concepto de compensación por la explotación de carbón (3,3% de los ingresos recaudados), cerca de 28 mil millones por tasas retributivas y compensatorias (2,4%) y 8.600 millones 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 (ver Cuadro 6).

Cuadro 7

Transferencias del sector eléctrico a cuatro corporaciones, 2008-2009

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 la página web de cada una de ellas.

Por el contrario, Corpamag, 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, quienes también deben pagar a Cardique las transferencias (CGR, 2005).

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

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, quienes 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 (Rudas Lleras, 2008).

Algunos ejemplos pueden ilustrar mejor lo reducido de estas tarifas: en 2007, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) facturó cerca de 44.000 millones de pesos mensuales en promedio, de los cuales apenas \$811 millones (1,85%) corresponden al valor de las tasas retributivas y \$59 millones (0,13%) a las tasas por uso. Ante el cambio de tarifas, la EAAB pagó casi \$1.000 millones en 2005 y bajó a unos \$200 millones al año siguiente, cayendo el recaudo de la tasa casi a una quinta parte (Rudas Lleras, 2008).

Cuadro 8

Tasas retributivas y tasa por el uso del agua, 2008 (en 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 la página web de cada una de ellas.

La situación es idéntica en las corporaciones de la región Caribe. Así por ejemplo, en 2009 Corpoguajira tuvo ingresos totales cercanos a 85.000 millones de pesos, de los cuales 850 millones se recaudaron por tasas retributivas (0,1% de los ingresos totales) y 91 millones de pesos por la tasa del uso del agua (0,01%). En la CVS, los ingresos totales fueron superiores a 46.500 millones de pesos de los cuales 493 millones correspondieron a las tasas retributivas y 67 millones por el uso del agua (ver 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.

Cuadro 9

Tasas retributivas y tasa por el uso del agua, 2009 (en 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 la página web de cada una de ellas.

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 dicientes: entre los años 1997 y 2003 ambas zonas mostraron 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, mientras en la segunda tal reducción 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 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 Corporaciones Autónomas Regionales 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, a través 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 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 control de inundaciones y atención de desastres, problemas causados principalmente por las arremetidas de los ríos Sinú y San Jorge.

Cuadro 10
Inversiones en infraestructura por corporación, 2008-2009
(en 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	

Fuente: Informes de Gestión de las diferentes corporaciones.

En 2008, las inversiones de Corpoguajira ascendieron a más de 33.500 millones de pesos, equivalente al 50% de sus gastos totales (ver 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, este departamento recibió regalías por 2,15 billones de pesos, de los cuales el 38% se invirtió en proyectos de agua potable (818.748 millones de pesos) y el 17% en alcantarillado (366.282 millones de pesos). 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 bocatoma 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. 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 a 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 Marta⁶. Este proyecto de cooperación colombo-alemana, denominado Proyecto de Rehabilitación de la

⁶ Entrevista con Luz Elvira Angarita, Coordinadora Regional del Caribe de Parques Nacionales, Santa Marta, diciembre de 2009.

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 mil millones de pesos, de los cuales cerca de 15.200 millones 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 ocho millones de dólares (Martínez, s.f.). Este es un buen ejemplo de *mega-proyecto ambiental* exitoso, en 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 unos entes de desarrollo desde los cuales deben surgir soluciones concretas a diversos problemas de los municipios donde tienen jurisdicción. En concordancia con lo anterior, se han direccionado recursos de las corporaciones o del sector ambiental, para la solución de problemas presentes en el territorio de su jurisdicción como pobreza, salud, empleo y conflicto armado. 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 debería 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 invertir más en el control de inundaciones a orillas de ríos y ciénagas o el dragado de caños. Con el impulso de estos proyectos se busca que las corporaciones refuercen su función de conservación del medio ambiente.

V. EVALUACIONES AMBIENTALES DE DESEMPEÑO

El Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (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, en donde 0 es la calificación más baja y 100 se considera excelente (CGR, 2007).

Cuadro 11

CAR y CDS que mantuvieron su calificación en la gestión

Corporaciones	2005	2006
CAM, CDMB, Carder, CBS y Corpamag	Bueno	Bueno
Coralina, Cardique, Corantioquia, CDA y Corpoguajira	Aceptable	Aceptable
Codechocó y CVC	Bajo	Bajo

Fuente: CGR, 2007.

En 2005 y 2006, el Índice de Evaluación de Desempeño de las CAR y CDS del Caribe colombiano como Corpamag y CSB fue “Bueno” (rango 80-89/100), mientras Cardique, Coralina y Corpoguajira tuvieron un desempeño “Aceptable” (70-79) (ver Cuadro 11). A nivel nacional, en el período de estudio apenas el 40% de las Corporaciones mantuvieron su clasificación.

Cuadro 12

CAR y CDS que mejoraron su calificación en la gestión

Corporaciones	2005	2006
Corpourabá	Aceptable	Sobresaliente
Corporinoquia	Baja	Buena
Corpocaldas	Baja	Bueno
Cormacarena	Aceptable	Bueno
CRC	Baja	Aceptable

Fuente: CGR, 2007.

Por su parte, el Índice de Evaluación de Desempeño de la CRA descendió de “Bueno” a “Bajo” (60-69) y Corpomojana de “Muy Bajo” (50-59) a “Deficiente” (menos de 50) (ver Cuadro 13). Este desmejoramiento, 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 a nivel nacional como CVC, CAR 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 Ministerio del Ambiente elabora unos indicadores en donde se miden las metas físicas y financieras, de acuerdo al 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 manera, las metas financieras se determinaron a partir del porcentaje de avance financiero y avance financiero acumulativo, en función del promedio ponderado o aritmético.

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

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

Fuente: CGR, 2007.

En el 2007, de las nueve corporaciones autónomas y de desarrollo sostenible 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 con respecto a las metas físicas fueron Corpamag, CVS y Corpoguajira, mientras Coralina obtuvo el mejor indicador de cumplimiento de la financiera, seguido por Corpamag y CVS (ver Cuadro 14).

La CRA, Carsucre, CSB y Corpomojana, tuvieron ambos indicadores por debajo del promedio, mostrando las dos últimas 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 y Cornare (MAVDT, 2008).

Cuadro 14

Comportamiento de las metas físicas y financieras de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones de Desarrollo Sostenible, 2007

Corporación	Porcentaje cumplimiento meta física 2007	Porcentaje cumplimiento meta financiera 2007
Corpamag	85,0	94,0
CVS	87,0	92,0
Corpoguajira	85,0	83,0
Cardique	80,0	87,0
Coralina	75,0	98,0
CRA	75,0	81,0
Carsucre	76,0	70,0
CSB	44,0	48,0
Corpomojana	9,0	10,0
Promedio nacional	77,6	81,4

Fuente: MAVDT, 2008.

Nota: Las metas físicas fueron calculadas por el Ministerio del Ambiente como el promedio aritmético de los datos reportados por las CAR-CDS para cada proyecto.

Cuadro 15

Comportamiento de las metas físicas y financieras de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones de Desarrollo Sostenible, 2008

Corporación	Porcentaje cumplimiento meta física 2008	Porcentaje cumplimiento 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
Promedio nacional	85,7	87,1

Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), 2009.

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 (ver Cuadro 15).

En cuanto al cumplimiento de las metas financieras en el 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.

VI. GOBIERNO Y TRANSPARENCIA

Las corporaciones autónomas regionales 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; adoptar los estatutos de la Corporación y sus reformas.

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 Ministro del Medio Ambiente, 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. 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 por un período de tres años (Ley 99 de 1993).

En esta sección se presentan los riesgos de corrupción a que están sometidas las administraciones y los recursos de las corporaciones costeñas. En 2007, los presupuestos anuales de estas corporaciones fueron del orden de los 270 mil millones de pesos. Estos 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 Ministerio del Ambiente en Corpocesar ante problemas en la explotación de carbón, sería la respuesta de la captura de la corporación por los intereses privados. Estos problemas ponen en evidencia la fragilidad de las instituciones para controlar la actividad carbonífera en todo el país: “así, mientras el Cerrejón presenta un record 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 estos generan al medio ambiente y a las comunidades aledañas a las zonas de explotación minera y transporte de carbón” (CGR, 2007).

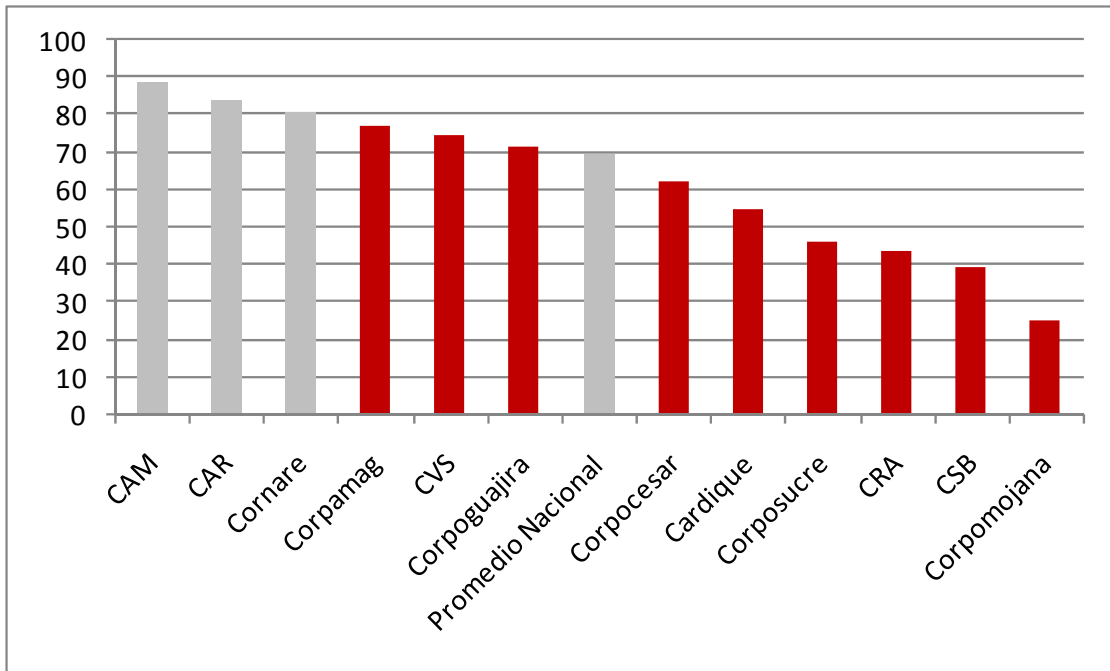
En este sentido, los problemas del sector ambiental están relacionados de manera directa con la baja calidad de los gobiernos de las corporaciones, evidenciado en

la captura reguladora de éstos y en el bajo índice de transparencia. Adicional a lo anterior, se observa una baja coordinación entre el Ministerio del Ambiente 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 de las entidades públicas nacionales es un instrumento que permite medir este problema del gobierno corporativo. El Índice se mide de 0 a 100, en donde 0 es la menor calificación (menor transparencia) y 100 lo más destacado (mayor transparencia).

El Índice de Transparencia 2007-2008 clasificó al Banco de la República como la entidad más transparente del país y en este primer rango de bajo riesgo de corrupción (88,9) sólo aparece una entidad del sector ambiental, la Corporación del Alto Magdalena (CAM), por fuera de nuestra región de estudio. Con un índice moderado aparecen Corpamag (77,3), Coralina (75,5) y CVS (74,9), mientras con riesgo medio se clasifican Corpogujaira (71,4), Corpocesar (62,2) y Cardique (54,9). Por último, en riesgo alto y muy alto de corrupción están Carsucre (46,4) y CRA (43,7), así como CSB (39,5) y Corpomojana (25,2) (ver Gráfico 5).

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



Fuente: Corporación Transparencia por Colombia, 2009.

De las diez corporaciones costeñas, seis están por debajo de la media nacional (69,5) y tres tienen las calificaciones más bajas del sector a 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 qué se está haciendo mal, 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 a nivel nacional en los últimos años (CAM, la CAR y Cornare), así como en el ámbito regional (Corpamag, Coralina y CVS).

VI. 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 del orden 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 corporaciones autónomas regionales y las de desarrollo sostenible 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 del territorio nacional. Para el caso que nos ocupa, en esta categoría crítica clasifican Corpomojana, CSB, Carsucre y Coralina.

En la última década se ha presentado un debilitamiento de las corporaciones como autoridad ambiental, impulsado por dos fenómenos: la baja calidad 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.

Con respecto a la inversión, las corporaciones están siendo 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 le 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, restauración ecológica, así como proyectos productivos sostenibles en las zonas baja y media-baja de las cuencas⁷. En otras palabras, como parece existir un problema de asignación de recursos, se propone que los municipios inviertan en acueductos y alcantarillados, mientras las corporaciones destinan parte de sus recursos en la protección de las cabeceras de los ríos en donde se toma el agua de los acueductos de su jurisdicción.

⁷ Entrevista con Luz Elvira Angarita, Coordinadora Regional del Caribe de Parques Nacionales, Santa Marta, diciembre de 2009.

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, para que logren beneficiar al mayor número posible de personas.

Tanto a nivel nacional como regional, se presentan 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 Corpoguajira 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 su parte, los recursos del Fondo de Compensación Ambiental y del Presupuesto General de la Nación 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.

BIBLIOGRAFÍA

Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos, Base de datos sobre finanzas públicas.

Canal, Francisco, 2007. “Elementos de análisis para la evaluación y ajuste de las Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible”, Foro Nacional Ambiental, *Documentos de Política Pública*, N° 14, Bogotá.

CGR - Contraloría General de la República, 1999. *Evaluación de la Política Nacional Ambiental*, Bogotá.

CGR - Contraloría General de la República, 2000. *Estado de los recursos naturales y del ambiente 2000-2001*, Bogotá.

CGR - Contraloría General de la República, 2005. *Evaluación de las transferencias del sector eléctrico a las corporaciones autónomas regionales y a los municipios*, Bogotá.

CGR - Contraloría General de la República, 2007. *Estado de los recursos naturales y del ambiente 2007-2008*, Bogotá.

CRA - 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 Transparencia por Colombia, 2009. *Índice de Transparencia Nacional*. Entidades públicas nacionales, resultados 2007-2008, Bogotá.

CVS – Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge, 2007. *Plan de Acción Trienal 2007-2009*, Montería.

Foro Nacional Ambiental, 2008. “Mesa de Expertos: quince años del Sistema Nacional Ambiental (SINA), evaluación y perspectivas. Síntesis de conclusiones y recomendaciones”, *Documentos de Política Pública*, N° 28, Bogotá.

Fuentes, Alfredo, 2009. “Regalías y desarrollo en La Guajira”, *Foro Departamental*, Riohacha, 21 de octubre.

Galvis, Luis Armando y Meisel, Adolfo, 2010. “Fondo de Compensación Regional: igualdad de oportunidades para la periferia colombiana”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 122, Banco de la República, Cartagena.

IDEAM, IGAC, IAvH, Invemar, I. Sinchi e 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

MAVDT, 2008. *Fondo de Compensación Ambiental, Informe de Gestión 2007*, Bogotá.

MAVDT – Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2008. *Evaluación integral. Informes de gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible (CAR), segundo semestre 2007*, Bogotá.

MAVDT – Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2009. *Evaluación integral. Informes de gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible (CAR), segundo semestre 2008*, Bogotá.

Mejía, Elvia, et al., 2004. *Agenda para el desarrollo sostenible del Caribe colombiano. Propuesta preliminar*, Santa Marta.

Porras, Oswaldo, 2009. “Medición y análisis del desempeño integral de los municipios de La Guajira”, DNP - Dirección de Desarrollo Territorial, *Foro Departamental*, Riohacha, 21 de octubre.

Prada, Fanny y Montoya, Miguel Alfonso, 2009. “Indicadores presupuestales para las CAR y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible”, Contraloría General de la República, *Economía Colombiana*, N° 326, Bogotá.

República de Colombia, Congreso de la República, Ley 99 de 1993, Bogotá.

Rodríguez Becerra, Manuel y Canal Albán, Francisco, 2008. “Las Corporaciones Autónomas Regionales, quince años después de la creación del SINA, en: Rodríguez y Canal (editores), *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, *Documentos de Política Pública*, N° 26, Bogotá.

Viloria De la Hoz, Joaquín, 2009. “El ferroníquel de Cerro Matoso: aspectos económicos de Montelíbano y el Alto San Jorge”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 117, Banco de la República, Cartagena.

ANEXOS

1. Ingresos del gobierno departamental y de las Corporaciones Autónomas Regionales del Caribe (en miles de pesos), 2008-2009

Departamentos	Gobierno departamental				CAR	
	Ingresos totales		Ingresos tributarios		Ingresos totales	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
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

Región Caribe	3.322.691.601	3.751.232.209	643.936.643	667.878.886	255.815.102	225.144.622
---------------	---------------	---------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Fuente: Banco de la República, SISEC.

2. Relación entre los ingresos de los departamentos y las Corporaciones Autónomas Regionales del Caribe, 2008-2009

Corporaciones	Ing. CAR/ Total ingresos Depto		Ing. CAR/ Ing. Tributarios depto.		Ing. CAR/ Gasto total	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
CRA	0,07	0,04	0,20	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	0,20	0,08
Corpamag	0,05		0,23		0,04	
Corpoguajira	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	0,10	0,10	0,01	0,01
Corpomojana	0,02		0,11		0,01	

Fuente: Banco de la República, SISEC.

ÍNDICE "DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE ECONOMÍA REGIONAL"

<u>No.</u>	<u>Autor</u>	<u>Título</u>	<u>Fecha</u>
1	Joaquín Viloría de la Hoz	Café Caribe: la economía cafetera en la Sierra Nevada de Santa Marta	Noviembre, 1997
2	María M. Aguilera Díaz	Los cultivos de camarones en la costa Caribe colombiana	Abril, 1998
3	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones de algodón del Caribe colombiano	Mayo, 1998
4	Joaquín Viloría de la Hoz	La economía del carbón en el Caribe colombiano	Mayo, 1998
5	Jaime Bonet Morón	El ganado costeño en la feria de Medellín, 1950 – 1997	Octubre, 1998
6	María M. Aguilera Díaz Joaquín Viloría de la Hoz	Radiografía socio-económica del Caribe Colombiano	Octubre, 1998
7	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX?	Enero, 1999
8	Jaime Bonet Morón Adolfo Meisel Roca	La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo, 1926 – 1995	Febrero, 1999
9	Luis Armando Galvis A. María M. Aguilera Díaz	Determinantes de la demanda por turismo hacia Cartagena, 1987-1998	Marzo, 1999
10	Jaime Bonet Morón	El crecimiento regional en Colombia, 1980-1996: Una aproximación con el método <i>Shift-Share</i>	Junio, 1999
11	Luis Armando Galvis A.	El empleo industrial urbano en Colombia, 1974-1996	Agosto, 1999
12	Jaime Bonet Morón	La agricultura del Caribe Colombiano, 1990-1998	Diciembre, 1999
13	Luis Armando Galvis A.	La demanda de carnes en Colombia: un análisis econométrico	Enero, 2000
14	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones colombianas de banano, 1950 – 1998	Abril, 2000
15	Jaime Bonet Morón	La matriz insumo-producto del Caribe colombiano	Mayo, 2000
16	Joaquín Viloría de la Hoz	De Colpuertos a las sociedades portuarias: los puertos del Caribe colombiano	Octubre, 2000
17	María M. Aguilera Díaz Jorge Luis Alvis Arrieta	Perfil socioeconómico de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta (1990-2000)	Noviembre, 2000
18	Luis Armando Galvis A. Adolfo Meisel Roca	El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998	Noviembre, 2000
19	Luis Armando Galvis A.	¿Qué determina la productividad agrícola departamental en Colombia?	Marzo, 2001
20	Joaquín Viloría de la Hoz	Descentralización en el Caribe colombiano: Las finanzas departamentales en los noventas	Abril, 2001
21	María M. Aguilera Díaz	Comercio de Colombia con el Caribe insular, 1990-1999.	Mayo, 2001
22	Luis Armando Galvis A.	La topografía económica de Colombia	Octubre, 2001
23	Juan David Barón R.	Las regiones económicas de Colombia: Un análisis de <i>clusters</i>	Enero, 2002
24	María M. Aguilera Díaz	Magangué: Puerto fluvial bolivarense	Enero, 2002
25	Igor Esteban Zuccardi H.	Los ciclos económicos regionales en Colombia, 1986-2000	Enero, 2002
26	Joaquín Viloría de la Hoz	Cereté: Municipio agrícola del Sinú	Febrero, 2002
27	Luis Armando Galvis A.	Integración regional de los mercados laborales en Colombia, 1984-2000	Febrero, 2002

28	Joaquín Viloría de la Hoz	Riqueza y despilfarro: La paradoja de las regalías en Barrancas y Tolú	Junio, 2002
29	Luis Armando Galvis A.	Determinantes de la migración interdepartamental en Colombia, 1988-1993	Junio, 2002
30	María M. Aguilera Díaz	Palma africana en la Costa Caribe: Un semillero de empresas solidarias	Julio, 2002
31	Juan David Barón R.	La inflación en las ciudades de Colombia: Una evaluación de la paridad del poder adquisitivo	Julio, 2002
32	Igor Esteban Zuccardi H.	Efectos regionales de la política monetaria	Julio, 2002
33	Joaquín Viloría de la Hoz	Educación primaria en Cartagena: análisis de cobertura, costos y eficiencia	Octubre, 2002
34	Juan David Barón R.	Perfil socioeconómico de Tubará: Población dormitorio y destino turístico del Atlántico	Octubre, 2002
35	María M. Aguilera Díaz	Salinas de Manaure: La tradición wayuu y la modernización	Mayo, 2003
36	Juan David Barón R. Adolfo Meisel Roca	La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de 1990	Julio, 2003
37	Adolfo Meisel Roca	La continentalización de la Isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo, 1953 – 2003	Agosto, 2003
38	Juan David Barón R.	¿Qué sucedió con las disparidades económicas regionales en Colombia entre 1980 y el 2000?	Septiembre, 2003
39	Gerson Javier Pérez V.	La tasa de cambio real regional y departamental en Colombia, 1980-2002	Septiembre, 2003
40	Joaquín Viloría de la Hoz	Ganadería bovina en las Llanuras del Caribe colombiano	Octubre, 2003
41	Jorge García García	¿Por qué la descentralización fiscal? Mecanismos para hacerla efectiva	Enero, 2004
42	María M. Aguilera Díaz	Aguachica: Centro Agroindustrial del Cesar	Enero, 2004
43	Joaquín Viloría de la Hoz	La economía ganadera en el departamento de Córdoba	Marzo, 2004
44	Jorge García García	El cultivo de algodón en Colombia entre 1953 y 1978: una evaluación de las políticas gubernamentales	Abril, 2004
45	Adolfo Meisel R. Margarita Vega A.	La estatura de los colombianos: un ensayo de antropometría histórica, 1910-2002	Mayo, 2004
46	Gerson Javier Pérez V.	Los ciclos ganaderos en Colombia, 1950-2001	Junio, 2004
47	Gerson Javier Pérez V. Peter Rowland	Políticas económicas regionales: cuatro estudios de caso	Agosto, 2004
48	María M. Aguilera Díaz	La Mojana: Riqueza natural y potencial económico	Octubre, 2004
49	Jaime Bonet	Descentralización fiscal y disparidades en el ingreso regional: experiencia colombiana	Noviembre, 2004
50	Adolfo Meisel Roca	La economía de Ciénaga después del banano	Noviembre, 2004
51	Joaquín Viloría de la Hoz	La economía del departamento de Córdoba: ganadería y minería como sectores clave	Diciembre, 2004
52	Juan David Barón Gerson Javier Pérez V. Peter Rowland	Consideraciones para una política económica regional en Colombia	Diciembre, 2004
53	Jose R. Gamarra V.	Eficiencia Técnica Relativa de la ganadería doble propósito en la Costa Caribe	Diciembre, 2004
54	Gerson Javier Pérez V.	Dimensión espacial de la pobreza en Colombia	Enero, 2005
55	José R. Gamarra V.	¿Se comportan igual las tasas de desempleo de las siete principales ciudades colombianas?	Febrero, 2005
56	Jaime Bonet	Inequidad espacial en la dotación educativa regional en Colombia	Febrero, 2005

57	Julio Romero P.	¿Cuánto cuesta vivir en las principales ciudades colombianas? Índice de Costo de Vida Comparativo	Junio, 2005
58	Gerson Javier Pérez V.	Bolívar: industrial, agropecuario y turístico	Julio, 2005
59	José R. Gamarra V.	La economía del Cesar después del algodón	Julio, 2005
60	Jaime Bonet	Desindustrialización y terciarización espuria en el departamento del Atlántico, 1990 - 2005	Julio, 2005
61	Joaquín Viloría De La Hoz	Sierra Nevada de Santa Marta: Economía de sus recursos naturales	Julio, 2005
62	Jaime Bonet	Cambio estructural regional en Colombia: una aproximación con matrices insumo-producto	Julio, 2005
63	María M. Aguilera Díaz	La economía del Departamento de Sucre: ganadería y sector público	Agosto, 2005
64	Gerson Javier Pérez V.	La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia	Octubre, 2005
65	Joaquín Viloría De La Hoz	Salud pública y situación hospitalaria en Cartagena	Noviembre, 2005
66	José R. Gamarra V.	Desfalcos y regiones: un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia	Noviembre, 2005
67	Julio Romero P.	Diferencias sociales y regionales en el ingreso laboral de las principales ciudades colombianas, 2001-2004	Enero, 2006
68	Jaime Bonet	La terciarización de las estructuras económicas regionales en Colombia	Enero, 2006
69	Joaquín Viloría de la Hoz	Educación superior en el Caribe Colombiano: análisis de cobertura y calidad.	Marzo, 2006
70	Jose R. Gamarra V.	Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano	Marzo, 2006
71	Gerson Javier Pérez V.	Población y ley de Zipf en Colombia y la Costa Caribe, 1912-1993	Abril, 2006
72	María M. Aguilera Díaz	El Canal del Dique y su sub región: una economía basada en su riqueza hídrica	Mayo, 2006
73	Adolfo Meisel R. Gerson Javier Pérez V.	Geografía física y poblamiento en la Costa Caribe colombiana	Junio, 2006
74	Julio Romero P.	Movilidad social, educación y empleo: los retos de la política económica en el departamento del Magdalena	Junio, 2006
75	Jaime Bonet Adolfo Meisel Roca	El legado colonial como determinante del ingreso per cápita departamental en Colombia, 1975-2000	Julio, 2006
76	Jaime Bonet Adolfo Meisel Roca	Polarización del ingreso per cápita departamental en Colombia	Julio, 2006
77	Jaime Bonet	Desequilibrios regionales en la política de descentralización en Colombia	Octubre, 2006
78	Gerson Javier Pérez V.	Dinámica demográfica y desarrollo regional en Colombia	Octubre, 2006
79	María M. Aguilera Díaz Camila Bernal Mattos Paola Quintero Puentes	Turismo y desarrollo en el Caribe colombiano	Noviembre, 2006
80	Joaquín Viloría de la Hoz	Ciudades portuarias del Caribe colombiano: propuestas para competir en una economía globalizada	Noviembre, 2006
81	Joaquín Viloría de la Hoz	Propuestas para transformar el capital humano en el Caribe colombiano	Noviembre, 2006
82	Jose R. Gamarra Vergara	Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones	Noviembre, 2006
83	Adolfo Meisel Roca Julio Romero P.	Igualdad de oportunidades para todas las regiones	Enero, 2007
84	Centro de Estudios Económicos Regionales CEER	Bases para reducir las disparidades regionales en Colombia Documento para discusión	Enero, 2007
85	Jaime Bonet	Minería y desarrollo económico en El Cesar	Enero, 2007

86	Adolfo Meisel Roca	La Guajira y el mito de las regalías redentoras	Febrero, 2007
87	Joaquín Viloria de la Hoz	Economía del Departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico	Marzo, 2007
88	Gerson Javier Pérez V.	El Caribe antioqueño: entre los retos de la geografía y el espíritu paisa	Abril, 2007
89	Jose R. Gamarra Vergara	Pobreza rural y transferencia de tecnología en la Costa Caribe	Abril, 2007
90	Jaime Bonet	¿Porqué es pobre el Chocó?	Abril, 2007
91	Gerson Javier Pérez V.	Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura	Abril, 2007
92	Jaime Bonet	Regalías y finanzas públicas en el Departamento del Cesar	Agosto, 2007
93	Joaquín Viloria de la Hoz	Nutrición en el Caribe Colombiano y su relación con el capital humano	Agosto, 2007
94	Gerson Javier Pérez V. Irene Salazar Mejía	La pobreza en Cartagena: Un análisis por barrios	Agosto, 2007
95	Jose R. Gamarra Vergara	La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza	Octubre, 2007
96	Joaquín Viloria de la Hoz	Educación, nutrición y salud: retos para el Caribe colombiano	Noviembre, 2007
97	Jaime Bonet Jorge Alvis	Bases para un fondo de compensación regional en Colombia	Diciembre, 2007
98	Julio Romero P.	¿Discriminación o capital humano? Determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros	Diciembre, 2007
99	Julio Romero P.	Inflación, costo de vida y las diferencias en el nivel general de precios de las principales ciudades colombianas.	Diciembre, 2007
100	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué se necesita una política económica regional en Colombia?	Diciembre, 2007
101	Jaime Bonet	Las finanzas públicas de Cartagena, 2000 – 2007	Junio, 2008
102	Irene Salazar Mejía	Lugar encantados de las aguas: aspectos económicos de la Ciénega Grande del Bajo Sinú	Junio, 2008
103	Joaquín Viloria de la Hoz	Economía extractiva y pobreza en la ciénega de Zapatosa	Junio, 2008
104	Eduardo A. Haddad Jaime Bonet Geofrey J.D. Hewings Fernando Perobelli	Efectos regionales de una mayor liberación comercial en Colombia: Una estimación con el Modelo CEER	Agosto, 2008
105	Joaquín Viloria de la Hoz	Banano y revaluación en el Departamento del Magdalena, 1997-2007	Septiembre, 2008
106	Adolfo Meisel Roca	Albert O. Hirschman y los desequilibrios económicos regionales: De la economía a la política, pasando por la antropología y la historia	Septiembre, 2008
107	Julio Romero P.	Transmisión regional de la política monetaria en Colombia	Octubre, 2008
108	Leonardo Bonilla Mejía	Diferencias regionales en la distribución del ingreso en Colombia	Diciembre, 2008
109	María Aguilera Díaz Adolfo Meisel Roca	¿La isla que se repite? Cartagena en el censo de población de 2005	Enero, 2009
110	Joaquín Viloria De la Hoz	Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar	Febrero, 2009
111	Leonardo Bonilla Mejía	Causas de las diferencias regionales en la distribución del ingreso en Colombia, un ejercicio de micro-descomposición	Marzo, 2009
112	María M. Aguilera Díaz	Ciénega de Ayapel: riqueza en biodiversidad y recursos hídricos	Junio, 2009

113	Joaquín Viloría De la Hoz	Geografía económica de la Orinoquia	Junio, 2009
114	Leonardo Bonilla Mejía	Revisión de la literatura económica reciente sobre las causas de la violencia homicida en Colombia	Julio, 2009
115	Juan D. Barón	El homicidio en los tiempos del Plan Colombia	Julio, 2009
116	Julio Romero P.	Geografía económica del Pacífico colombiano	Octubre, 2009
117	Joaquín Viloría De la Hoz	El ferroníquel de Cerro Matoso: aspectos económicos de Montelibano y el Alto San Jorge	Octubre, 2009
118	Leonardo Bonilla Mejía	Demografía, juventud y homicidios en Colombia, 1979-2006	Octubre, 2009
119	Luis Armando Galvis A.	Geografía económica del Caribe Continental	Diciembre, 2009
120	Luis Armando Galvis A Adolfo Meisel Roca.	Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial	Enero, 2010
121	Irene Salazar Mejía	Geografía económica de la región Andina Oriental	Enero, 2010
122	Luis Armando Galvis A Adolfo Meisel Roca.	Fondo de Compensación Regional: Igualdad de oportunidades para la periferia colombiana	Enero, 2010
123	Juan David Barón R.	Geografía económica de los Andes Occidentales de Colombia	Marzo, 2010
124	Julio Romero	Educación, calidad de vida y otras desventajas económicas de los indígenas en Colombia	Marzo, 2010
125	Laura Cepeda Emiliani	El Caribe chocoano: riqueza ecológica y pobreza de oportunidades	Mayo, 2010
126	Joaquín Viloría De la Hoz	Finanzas y gobierno de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano	Mayo, 2010