

# CORMAGDALENA, PROPUESTA CONSTITUCIONAL PARA LOGRAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE GRANDES REGIONES, COMO ES LA CUENCA DEL RÍO GRANDE DE LA MAGDALENA

---

Hernán Carmona Atencio

## I. DESCRIPCIÓN FÍSICA

Las condiciones fisiográficas estructurales del país, determinan cinco vertientes hídricas naturales perfectamente definidas: la vertiente Atlántica, con un área de 364.217 km<sup>2</sup> que representa el 31.9% de la superficie nacional; la vertiente del Pacífico, con una superficie de 76.497 km<sup>2</sup> que equivale al 6.7% de la superficie del país; la vertiente de la Amazonia, con un área de 342.524 km<sup>2</sup> que representa el 30% de la superficie del país; la vertiente de la Orinoquia, con un área de 350.517 km<sup>2</sup> que representa el 30.7% de la superficie del país y la vertiente del Catatumbo, con un área de 7.997 km<sup>2</sup> que equivale al 0.6% de la superficie del país.

La ubicación del país dentro de la zona de confluencia intertropical y las características geoestructurales del relieve del mismo, ha permitido que Colombia se constituya en una de las regiones con mayor oferta hídrica del mundo; razones estas que permiten que el país tenga una precipitación promedio multianual de 3.000 mm, lo cual da un volumen de escorrentía anual de 2.092 km<sup>3</sup>, de los cuales el 23.3% fluyen al mar Atlántico, el 10.4% al mar Pacífico, el 33,5% al Amazonas, el 32.2% al Orinoco y el 0.6% al Lago de Coquibacoa. Esta gran oferta hídrica natural del país da una oferta per cápita actual de 56.540 m<sup>3</sup> por año, diez veces superior a la oferta hídrica per cápita actual de los países europeos.

La vertiente hídrica del Atlántico está constituida por el área de drenaje de tres grandes cuencas hidrográficas territoriales: la cuenca del río Atrato, la cuenca del río Sinú, la cuenca del Río Grande de la Magdalena y por áreas de drenaje directo, como la zona de la Guajira y las zonas Litoranas. El Río Grande de la Magdalena, con sus 273.000 km<sup>2</sup> de superficie, representa el 75% del área de la vertiente del Atlántico y el 24% de la superficie del país.

Dentro de los espacios territoriales de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, se ha realizado desde la Colonia el mayor proceso de ocupación territorial del país, cuyo resultado fue el establecimiento de una población que equivale al 70 % de la población total del país. Esta población, la cual hoy en día en un 78 % se concentró en centros poblados y el 22 % se ubicó en las zonas rurales, establecieron un conjunto de procesos socioeco-nómicos que permitieron que esta región generara el 80% del Producto Interno Bruto nacional (PIB).

La cuenca del Río Grande de la Magdalena presenta desde el punto de vista orográfico, tres estructuras fisiográficas bien definidas:

a. La estructura de montaña, con un área de 195.690 km<sup>2</sup>, que representa el 72 % de la superficie total de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, está conformada por tres cuencas hidrográficas:

– La cuenca del río Magdalena propiamente dicha, formada por la superficie comprendida desde el páramo de las Papas a la población del Banco, con un área de 136.330 km<sup>2</sup>, representado el 50% de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

– La cuenca del río Cauca, definida esta como la superficie territorial comprendida desde su nacimiento a la población de Caucasia, con un área de 44.910 km<sup>2</sup> que equivale al 16,5% de la superficie total de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

– La cuenca del río Nechí, con un área de 14.450 km<sup>2</sup>, representa el 5,3% de la superficie total de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

b. La estructura de inundaciones o depresión Momposina, constituida por las áreas de drenaje de las cuencas de los ríos Cesar y San Jorge y por las zonas que forman la depresión Momposina, considerada esta dentro de esta división territorial,

desde la población del Banco hasta la población de Calamar. Esta estructura presenta un área de 61.748 km<sup>2</sup> que representa el 22,5 % de la cuenca total del Río Grande de la Magdalena.

c. La estructura Litorana, configurada por el área de drenaje de la Ciénaga Grande de Santa Marta, el área de drenaje del Canal del Dique y la zona de drenaje del Río Grande de la Magdalena, desde Calamar a la desembocadura de este en el mar Atlántico. Esta estructura presenta un área de 15.562 km<sup>2</sup> que representa el 5,7% del área total de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

La cuenca del Río Grande de la Magdalena presenta una oferta hídrica media anual multianual de 224 km<sup>3</sup> que representa el 12,1% de la oferta media anual multianual del país. Sobre el territorio que genera esta oferta, o sea 273.000 km<sup>2</sup> y el cual genera el 12,1% de la oferta hídrica anual nacional, se ha estructurado todo el proceso socioeconómico que permite generar el 80% del PIB nacional.

Esto significa que de la gran oferta hídrica per cápita nacional de 56.540 m<sup>3</sup>, dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, esta se convierte en una oferta per cápita anual de 8.648 m<sup>3</sup>, o se 6,5 veces inferior a la oferta per cápita anual nacional.

Es importante hacer notar el peso que sobre la oferta hídrica per cápita de la cuenca del Río Grande de la Magdalena tiene la gran concentración poblacional existente dentro de esta cuenca, representando el 70% de la población nacional.

Esta alta concentración poblacional, la cual equivale a una población aproximada de 25 millones de personas, que al relacionarse con la oferta hídrica ambiental media multianual de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, pasa a ser, a nivel medio de la cuenca, tan solo una oferta hídrica media anual per cápita de 8.648 m<sup>3</sup>, superando, en cuatro veces la oferta límite del desarrollo o sea 2.000 m<sup>3</sup> per cápita anual.

La oferta hídrica de la cuenca del Río Grande de la Magdalena pudiera superar en diez o doce veces a la oferta límite del desarrollo, si se contara con una población no mayor a diez millones de personas. Esto significa que el deterioro, que en la

actualidad sufre la cuenca, es originada directamente en la sobrepoblación que en la actualidad presenta la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

Si se analizan las condiciones de desregulación hídrica, de alteración de los procesos morfológicos y las alteraciones de las características físico-químicas y microbacteriológicas del agua, generadas éstas como resultado de la ocupación poblacional, la oferta ambiental hídrica anual de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, por las condiciones que la misma presenta de volumen y de calidad, no supera la oferta hídrica per cápita anual límite, razón por la cual se encuentran muchas zonas, dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, en donde la oferta hídrica per cápita anual es muy baja, no siendo suficiente para soportar un desarrollo socioeconómico a corto plazo.

## II. DIVISIÓN POLÍTICA-ADMINISTRATIVA

La alta concentración poblacional de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, permite que dentro de esta se presente una división político administrativa formada por diecisiete departamentos (Huila, Tolima, Cauca, Valle, Cundinamarca, Boyacá, Caldas, Quindío, Risaralda, Santander, Antioquia, Cesar, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre y Córdoba) y 726 municipios que representan el 76% de la totalidad de los municipios del país.

El área total de estos diecisiete departamentos es de 360.130 km<sup>2</sup> que representan el 31% de la superficie del país y el 76% del área de la cuenca del Río Grande de la Magdalena. Estos departamentos están formados por 806 municipios que representan el 74.6% de los municipios del país, los cuales el 90% forman los espacios territoriales de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

Los departamentos del Huila, Tolima, Santander, Cesar, Risaralda, Atlántico y Bolívar, sus territorios se encuentran en su totalidad dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, los cuales presentan un área de 163.321 km<sup>2</sup>, representando el 60% de la superficie total de la cuenca.

La estructura orográfica de la alta montaña de la cuenca del Río Grande de la Magdalena se ubica dentro del espacio territorial de trece departamentos (Huila, Tolima, Cauca, Valle, Cundinamarca, Boyacá, Caldas, Quindío, Risaralda, Santander, Antioquia, Cesar y Bolívar). Las

grandes cuencas que forman esta estructura geográfica se ubican dentro de estos doce departamentos de la forma siguiente: La cuenca del río Magdalena propiamente dicha se ubica dentro de los departamentos de Huila, Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Santander, Cesar, Caldas, Antioquia y Bolívar; La cuenca del río Cauca se ubica dentro de los espacios territoriales de los departamentos del Valle, Cauca, Quindío, Risaralda, Caldas y Antioquia y la cuenca del río Nechí se ubica en su totalidad dentro del departamento de Antioquia. Los departamentos de Cauca, Caldas y Antioquia presentan áreas que hacen parte de las cuencas del río Magdalena propiamente dicha y del río Cauca; los otros departamentos, sus áreas hacen parte separada de cada una de estas cuencas.

La estructura de inundaciones o depresión Momposina se ubica dentro de los espacios territoriales de los departamentos de Cesar, Magdalena, Bolívar, Sucre, Antioquia y Córdoba. La estructura Litorana se ubica dentro de los espacios territoriales de los departamentos de Magdalena, Atlántico y Bolívar.

Además de esta alta participación de entidades político-administrativas territoriales, dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, existen veinticinco entes administrativos ambientales: veintiún corporación autónoma regionales, distribuidas una por departamento, con excepción de los departamentos de Santander, Bolívar y Antioquia, los cuales tienen en la cuenca cada uno dos corporaciones y cuatro Departamentos Administrativos Ambientales (DAMAS) en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

Las condiciones socioeconómicas, las características de la ocupación territorial y las formas jurídicas administrativas que se han generado para realizar la administración política y ambiental de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, hacen

que esta se constituya en el “país político y económico” nacional, que orienta y direcciona las tendencias socio-económicas y políticas de desarrollo del resto del país, es decir, del 76 % del territorio: Amazonia, Pacífico, Catatumbo y el 25 % de la vertiente del Atlántico.

### III. ASPECTOS SOCIO-ECONÓMICOS

La influencia de la cuenca del Río Grande de la Magdalena sobre estas regiones, es tal que los problemas socioeconómicos no resueltos dentro de esta región repercuten dentro de estas regiones; como es el caso de la expulsión de grandes masas humanas de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, las cuales se ubican dentro de las otras regiones para dar origen a procesos de colonización y al establecimiento de modelos económicos de la producción de drogas psicotrópicas, etc.

En consecuencia, existe a nivel nacional una gran importancia de la cuenca del Río Grande de la Magdalena; importancia expresada dentro de la Constitución Política nacional de 1991, cuando en el artículo 331 definió la creación de un ente corporativo de régimen especial de orden nacional para que realizara el desarrollo sostenible de la cuenca del Río Grande de la Magdalena: “La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena”.

El objeto de la Corporación Autónoma Regional de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, definido por la Constitución Política de Colombia de 1991, es el de propiciar dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena un desarrollo socioeconómico sustentable al definirle como funciones: La recuperación de la navegación y la actividad portuaria (el 95% de la navegación fluvial del país se realiza dentro de la cuenca del río Magdalena); la adecuación y conservación de tierras (el 75% de la producción agropecuaria se realiza dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena); la generación y distribución de energía (el 75% de la generación energética del país se realiza dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena).

Además de la responsabilidad de propiciar el desarrollo socioeconómico dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, la Constitución definió que

la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, debería generar un aprovechamiento sostenible a través de la preservación del medio ambiente mediante el uso racional de los recursos naturales renovables de la cuenca.

El proceso de ocupación de la cuenca del Río Grande de la Magdalena dio origen a un cambio del uso del suelo, en aproximadamente el 88% de la superficie total de la cuenca, y en la nucleación de la población, la cual se ubicó el 1% por encima de los 3.000 metros de altitud, el 66% dentro de la franja altitudinal comprendida entre los 1.000 y los 3.000 metros de altitud y el 33% por debajo de los 1.000 metros de altitud.

Esta ubicación altitudinal de la población dentro de la cuenca dio como resultado la alteración de la regulación hídrica y de los procesos morfológicos, así como la alteración físico-química y microbiológica de las aguas. Estas alteraciones limitarán, a mediano y a largo plazo, el desarrollo sostenible de muchos entes territoriales dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

Las relaciones físicas verticales que se generan en los espacios físicos de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, hacen que las alteraciones generadas por la ocupación territorial, presenta repercusiones de carácter horizontales, verticales, de arriba, de abajo, es decir, los efectos de la ocupación territorial de alta montaña repercuten de dos formas: una dentro de las zonas donde se genera la alteración y otra en las zonas aguas abajo de las zonas donde se produce la alteración.

Es decir, la existencia de flujos energéticos que unen físicamente los espacios de las regiones y los cuales son fundamentales dentro de las relaciones integrales de los fenómenos físicos naturales, se constituyen en los factores que trasladan espacialmente todos los efectos alteradores de los procesos de la ocupación territorial. En consecuencia, el tamaño de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, el

deterioro de la misma resultado de la ocupación territorial, y la diversidad de entes territoriales, demandaba la existencia de un ente administrativo supraterritorial que abordara integralmente su administración.

La propuesta de la Constitución Política de 1991 de tener un ente corporativo del orden nacional que propicie el desarrollo de grandes regiones territoriales, como es el caso de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, ha sido utilizada anteriormente en otros países como es el caso de México y Brasil, en donde la necesidad de desarrollar grandes regiones, permitió la creación de las corporaciones de desarrollo de las grandes cuencas hidrográficas en México y las superintendencias de desarrollo regional en Brasil; como es el caso de la SUDENE (Superintendencia de Desarrollo del Nordeste), cuyo fundador y primer director fue el connotado economista Celso Furtado.

El marco básico operativo de estas instancias administrativas se fundamentó en la “planificación macrorregional”, sustentada en una fuerte y efectiva coordinación con los entes administrativos territoriales; que en el caso de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, lo constituyen los 17 departamentos y los 726 municipios, 21 corporaciones autónomas regionales y los cuatro DAMAS.

#### IV. LA PLANEACIÓN EN CORMAGDALENA

Lo anterior permite identificar que la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (CORMAGDALENA por Ley 161 de 1994), como ente supraterritorial debe lograr sus objetivos constitucionales a través de un fuerte proceso de planificación integral supraterritorial, que permita definir las líneas de programas supraterritoriales, en concordancia con los objetivos definidos por la Constitución, los cuales permitirán definir los proyectos de carácter territorial y local.

De esta manera se definirán con claridad los proyectos a ser adelantados por los departamentos (proyectos de carácter territorial), los proyectos a ser ejecutados por los municipios (proyectos de carácter local) y los proyectos supraterritoriales a ser adelantados por CORMAGDALENA.

En consecuencia el tamaño de la cuenca del Río Grande de la Magdalena y la gran cantidad de entes administrativos, así como la Constitución Política de 1991, obliga a que CORMAGDALENA se constituya en un ente corporativo necesario que unifique e intermedie la relación entre el nivel nacional (político normativo) y el nivel territorial o el nivel ejecutivo.

La acción de CORMAGDALENA se debe realizar bajo una estructura de planificación macroterritorial, que a nivel de toda la cuenca defina elementos directrices macroterritoriales que direccionen los procesos de planificación territoriales los cuales, deben propiciar la definición de los distintos programas departamentales y municipales, cuyo detalle se constituirá en el fundamento de la administración de estas entidades territoriales: **la realización de los proyectos ejecutivos que den solución a problemas reales y tangibles de los territorios.**

La operatividad del plan macroterritorial a ser elaborado por CORMAGDALENA, se viabilizará a nivel territorial a través de tres instrumentos operativos legales a ser elaborados por los entes territoriales: El Plan de Desarrollo Territorial (Ley 152 de 1994), el Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 338 de 1997) y el Plan Ambiental Territorial (Ley 99 de 1993).

Bajo este marco operativo es fundamental contar con una planificación macroterritorial que defina, teniendo en cuenta condiciones físicas, biológicas y socioeconómicas de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, así como las directrices macroeconómicas nacionales, dadas por el Plan de Desarrollo Nacional, las directrices macroterritoriales que direccionarán los Planes de Desarrollo de los entes territoriales, de tal forma que exista una concordancia entre las directrices de nivel nacional y las ejecuciones a nivel territorial.

Por lo tanto, la intermediación de CORMAGDALENA, entre los niveles centrales y territoriales, consiste en propiciar un proceso de planificación

terri-torial, a través de un apoyo conceptual y técnico, durante los procesos de la definición de los distintos planes definidos por la ley y durante los procesos del diseño de los distintos proyectos que integrarán los planes de desarrollo territoriales, así como los planes ambientales.

De otra parte, CORMAGDALENA dará un apoyo económico y financiero, sea con recursos propios o provenientes de otras fuentes, nacionales o internacionales, para la ejecución de los distintos proyectos integrantes de los planes de desarrollo y los planes ambientales, de las entidades territoriales.

No es posible lograr dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, a mediano y a largo plazo, la disminución de la desregulación hídrica, la disminución de los procesos erosivos dentro de las zonas altas y los procesos de sedimentación en las zonas aluviales, así como la disminución de la contaminación de las aguas como producto del uso, sin la participación activa de los 17 departamentos, de los 726 municipios, de las 21 corporaciones autónomas regionales y de los cuatro DAMAS.

En consecuencia, el manejo espacial de los recursos naturales renovables como lo demanda la constitución a CORMAGDALENA, solo será posible con la participación ejecutiva de todos los entes territoriales. De no lograrse esta participación, el manejo integral de los espacios territoriales de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, definido por la propia Constitución Política Nacional, no pasará de ser un simple canto a la bandera.

Por ley los entes territoriales tienen que diseñar y ejecutar tres instrumentos de planificación: Plan de Ordenamiento, Plan de Desarrollo y Plan Ambiental; sin embargo, en la actualidad, sólo el Plan de Desarrollo es realizado por los entes territoriales. Su elaboración se efectúa sin tener parámetros de integración macroterritorial y sin tener instrumentos de ordenamiento territorial, ya que según lo propuesto por la ley, tanto el Plan de Desarrollo como el Plan de Ordenamiento Territorial, se elaboran por separado y en períodos diferentes.

Es importante tener en cuenta que la destrucción y alteración de los recursos naturales renovables es producto de la aplicación de modelos

económicos productivos soportados en tecnologías inapropiadas, y los cuales no involucran conceptos de conservación y protección de los recursos naturales renovables.

## V. PLAN DE DESARROLLO Y LA CUENCA

Teniendo en cuenta el concepto fundamental del origen de la degradación y alteración de los recursos naturales renovables, el Plan de Desarrollo al ser diseñado y ejecutado por los entes territoriales, se constituye en el instrumento técnico-jurídico que permitirá disminuir el deterioro de los recursos naturales renovables dentro de los espacios territoriales de los municipios y departamentos que forman la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

Por tanto, como el objetivo de estos planes es lograr el desarrollo sostenible de los municipios y de los departamentos, este no se podrá trazar bajo criterios de sostenibilidad, sin tener como base fundamentos y directrices de ordenamiento y manejo territorial de los espacios, cuyos recursos: aguas, suelos, vegetación, aire, etc, serán utilizados para generar un desarrollo económico y social de los entes territoriales.

Esto significa que los planes de ordenamiento Territorial de los entes territoriales: departamentos y municipios, permitirán definir y direccionar, con base en características físico-bióticas, la capacidad de uso y de soporte que presentan los recursos naturales, renovables o no renovables, existentes dentro de los espacios territoriales de los municipios y de los departamentos.

Todo uso de un recurso natural genera un deterioro del mismo, aun se utilicen para tal fin, las tecnologías más limpias que existan; en consecuencia los fundamentos conceptuales que enmarcaran el Plan de Desarrollo permitirán definir las mejores formas de uso de los recursos y por consiguiente, la identificación de las tecnologías más apropiadas con los planteamientos del uso,

acordes éstas con las restricciones físico-biológicas de los propios recursos naturales.

Por tanto, el instrumento que permite lograr el balance territorial entre el uso y la conservación de los recursos naturales dentro de los espacios físicos, es el Plan de Manejo Ambiental; que en términos de planificación, equivale al elemento balance entre el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial. En consecuencia, este se constituye en el conjunto de acciones y actividades las cuales permitirán que los procesos de uso de los recursos naturales, definidos dentro del Plan de Desarrollo, no entren a distorsionar lo definido dentro del Plan de Ordenamiento Territorial.

Con el diseño y ejecución de estos tres instrumentos legales operativos, por parte de los entes territoriales, bajo una altísima coordinación de CORMAGDALENA, que permita lograr una complementariedad interterritorial, se lograrán los objetivos planteados por la Constitución, a nivel de los territorios y por extrapolación de estos se lograrán los objetivos macros, es decir, a nivel de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

El manejo territorial espacial de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, como producto de la ejecución de los instrumentos legales de planificación: Plan de Desarrollo, Plan de Ordenamiento Territorial y Plan de Manejo Ambiental, por parte de los entes territoriales, y con el decidido apoyo de las instancias administrativas ambientales, las corporaciones y los DAMAS, se constituye en el fundamento operativo a largo plazo para mejorar las condiciones de navegación, como lo demanda la Constitución.

Este manejo territorial a largo plazo, el cual permitirá disminuir el aporte espacial de caudales sólidos a las zonas aluviales, viabiliza la operación a largo plazo de las diferentes obras hidráulicas que se realizarán dentro del cauce principal para permitir la navegación: dragados, canalizaciones, etc., con el objeto de mejorar situaciones puntuales generadas por la dinámica fluvial propia del cauce o por la hidromorfología general de la cuenca.

De no lograrse el manejo territorial de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, que a mediano y a largo plazo permita disminuir los aportes de sedimen-

tos a las zonas aluviales y por consiguiente a los cauces fluviales de navegación, será casi imposible sostener económica y técnica-mente, a largo plazo, mediante obras de ingeniería los cauces de navegación que permitan una navegación eficiente en todos los tramos de la red fluvial navegable del Río Grande de la Magdalena.

## VI. DESARROLLO ECONÓMICO

La Constitución da a CORMAGDALENA la función de generar y distribuir energía dentro de la Cuenca del Río grande de la Magdalena. Esta función en la actualidad se encuentra bajo las orientaciones del Ministerio de Minas y Energía, el cual por medio del sistema inter-conectado –90% ubicado dentro de la Cuenca– distribuye la energía a todos los centros poblacionales existentes dentro de la cuenca.

Para cumplir con este mandato constitucional, corresponde a CORMAGDALENA, tener claramente en cuenta que los mandatos constitucionales de la recuperación de la navegación y la generación de energía, son factibles de lograrse bajo el desarrollo de sistemas hidráulicos fluviales a ser desarrollados dentro de los cauces fluviales mayores del Río Grande de la Magdalena. Estas estructuras hidráulicas permiten la generación hidroenergética (generación de baja caída) y la navegación fluvial, al estar estas estructuras hidráulicas dotadas de sistemas estructurales hidráulicos que facilitan la navegación: esclusas, canales de navegación, etc.

Uno de los recursos naturales no renovables más abundantes y de mayor proyección económica a largo plazo, dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, es el carbón; sea el carbón ubicado en el departamento del Cesar en la región de La Jagua de Ibirico o los carbones coquisables ubicados en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá y Santander. Esto significa que para exportarlo, bajo condiciones competitivas de precios, es indispensable combinar eficientes sistemas de transporte terrestre:

férreo, carretable y aéreo (cables), con el transporte fluvial.

El tramo fluvial dentro del río Magdalena con mayores problemas de navegación en la actualidad, corresponde al tramo por donde saldrán bajo transporte terrestre, los grandes volúmenes de carbón. En consecuencia, es sobre este tramo en donde se definirán los sitios de desarrollo hidro-energético fluvial. No obstante es indispensable establecer como premisa fundamental, que los proyectos energéticos fluviales deben ser concebidos bajo un criterio de uso múltiple: generación de energía, mejoramiento de las condiciones hidráulicas del cauce para el transporte fluvial, producción agropecuaria, producción ictiológica, turismo, deportes náuticos, perennización de niveles de navegación, mejoramiento de condiciones ambientales de zonas lacustres bajas, etc.

Todos estos usos los cuales deben enmarcar la concepción de los proyectos hidroenergéticos fluviales, corresponden al objeto que la Constitución atribuyó a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena.

*El manejo integral  
de los espacios de la  
cuenca permitirá obras  
con vida útil de largo  
plazo con viabilidad  
económica,  
social y ambiental*

En consecuencia, el desarrollo hidráulico del cauce del Río Grande de la Magdalena, para el transporte fluvial y para la producción hidroenergética, debe ser un elemento de planificación que se integre al manejo integral territorial espacial de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, y no se constituya en una acción operativa separada del manejo integral territorial.

Este manejo integral de los espacios territoriales de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, permitirá que las obras hidráulicas realizadas dentro del cauce tengan una vida útil a muy largo plazo y así mismo se viabilice económica, social y ambientalmente estas obras.

Es bajo esta concepción de desarrollo integral, donde radica el espíritu que tuvo el constituyente para crear, dentro de la Constitución, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, como un ente corporativo especial del orden nacional.

## VII. CORMAGDALENA Y LA LEY IOI DE 1994

El nivel de funciones dadas a ésta directamente por la ley de leyes: La Constitución Política Nacional, se convierte en el mayor instrumento institucional para lograr el desarrollo sostenible de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, que por sus condiciones socioeconómicas y por su peso dentro de la estructura regional nacional, se constituye en el país económico y político nacional y que de su desarrollo sostenible, dependen el desarrollo de las otras regiones geográficas del país.

El espíritu del constituyente plasmado dentro del artículo de la Constitución Política Nacional, el cual es el desarrollo sostenible de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, en la actualidad no se puede lograr en toda su dimensión. La causa de este impedimento lo constituye la Ley 161 de 1994, reglamentaria del artículo 331 de la Constitución.

El desarrollo de la ley parte de un concepto errado, el cual se originó en una falsa interpretación

del mandato de la Constitución cuando ésta plantea “definirá en favor de los municipios ribereños un tratamiento especial en la asignación de regalías y en la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la nación”.

La ley que asigna y distribuye los recursos de las regalías, una vez descontadas las participaciones a los departamentos, asigna un 10% de las regalías como recursos para la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena. Es sobre estos recursos sobre los cuales, en su distribución, se debe dar un tratamiento especial a los municipios ribereños de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

El criterio geopolítico: **municipios ribereños**, planteado dentro del artículo 331 de la Constitución Política Nacional, fue tomado literalmente por el legislador como la circunscripción de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, borrando por una mala interpretación Constitucional, el criterio de integración física espacial, la cuenca del Río Grande de la Magdalena, dado por la Constitución y poniendo en claro un profundo desconocimiento de la estructura geográfica de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

Por tanto, el espíritu que tuvo el Constituyente cuando crea, para lograr el desarrollo sostenible de la **cuenca del Río Grande de la Magdalena**, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, es eliminado por la Ley 161 de 1994, cuando cambia el concepto de la jurisdicción física de esta, o sea, el de la cuenca hidrográfica del Río Grande de la Magdalena por el de jurisdicción política o sea municipios ribereños.

Esta confusión da lugar a una imposibilidad física de manejo de los flujos generadores de las alteraciones espaciales de los recursos naturales dentro de la cuenca del Río Grande de la Magdalena.

Al decir el constituyente: cuenca del Río Grande de la Magdalena, se refirió al área que engloba la totalidad de esta unidad hídrica, es decir, a 273.000 km<sup>2</sup> que corresponden a los ríos: Magdalena propiamente dicho, a el río Cauca, a el

río Nechí, a la zona de inundaciones o depresión Momposina, con el río Cesar y el río San Jorge como sus mayores afluentes propios y a la zona Litorana.

En la Ley 161 de 1994, se cometió el abrupto geográfico de considerar como cuenca del Río Grande de la Magdalena, solo al área de los municipios cuyos territorios tienen contacto con el canal de flujo del río Magdalena; dejando por fuera a todos los municipios que no son ribereños dentro de la cuenca propia del río Magdalena; así como los municipios que integran la cuenca de los ríos Cauca, Nechí, San Jorge y los municipios de las zonas altas de la cuenca del río Cesar y los municipios de la Sierra Nevada de Santa Marta que configuran el área de drenaje de montaña a la Ciénaga Grande de Santa Marta.

Por tanto, el territorio definido por la Ley reglamentaria 161 de 1994, no corresponde al territorio de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena creada por la Constitución en su artículo 331, sino al territorio de algunos municipios ribereños definidos por la Ley 161 de 1994.

Por consiguiente, el objeto de lograr un desarrollo sostenible de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, es imposible de realizarlo con la instancia administrativa actual mal llamada “Corporación Autónoma del río Grande de la Magdalena-CORMAGDALENA”, ya que el área de jurisdicción de ésta no corresponde realmente al territorio físico real de la misma.

En consecuencia la mayor posibilidad de coordinación de los entes territoriales de la cuenca del Río Grande de la Magdalena (17 departamentos, 726 municipios, 21 corporaciones y cuatro DAMAS), para trabajar por un propósito común, definido por la constitución: el desarrollo sostenible de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, queda limitado por la Ley reglamentaria 161 de 1994.

Teniendo en cuenta el vacío legal-físico que presenta la Ley 161 de 1994, la misma define que la corporación, bajo los órdenes de

jurisdicción definidos por la Ley 161 de 1994, tendrá tres entes de dirección: Un ente directivo que corresponde a la asamblea corporativa y dos entes administrativos: la junta directiva (máximo nivel administrativo) y el director ejecutivo.

La Ley 161 de 1994, identifica la importancia de la Corporación Autónoma Regional del Río Magdalena, al definir que el presidente de la junta directiva es el Presidente de la República o en su defecto el vicepresidente (ley que da funciones al vicepresidente de la República) o un delegado del Presidente de la República.

En consecuencia, como la cuenca del Río Grande de la Magdalena se constituye en **el país político-económico**, por su gran importancia a nivel nacional, se obliga que para darle el nivel que la misma requiere, para lograr los objetivos de la constitución, se debe partir al establecer cuatro elementos esenciales los cuales serán fundamentales en el logro de sus objetivos constitucionales:

– Definir que el presidente de la junta directiva, permanentemente sea el vicepresidente de la República, como lo determina la Ley 161 de 1994; este será el requisito que le dará la máxima convocatoria de más alto nivel a la junta directiva. Vale decir que, al ser precedida la junta directiva de CORMAGDALENA por la segunda autoridad del país, en todas las juntas siempre estarán los miembros que encarnan el poder de decisión del sector que representan: los ministros. De esta forma, se le está dando, dentro del proceso administrativo, el carácter de ente territorial especial que la Constitución Política de 1991 le dio a la corporación del Río Grande de la Magdalena.

– Subsanan el vacío jurídico-territorial creado por la Ley 161 de 1994, con el objeto de definir la circunscripción real de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena y darle legalmente todo el poder de convocatoria, dentro de toda la cuenca, a la corporación de tal forma que se constituya en el ente corporativo que la Constitución

planeó. A su vez, estructurar los entes directivos y administrativos corporativos: La asamblea corporativa, la junta directiva y la condición técnico-directiva del director ejecutivo de la corporación, de acuerdo con la verdadera circunscripción o sea toda la cuenca hidrográfica.

– Determinar e instituir que uno de los elementos operativos fundamentales y de mayor peso administrativo de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena es la **planificación**, por tanto, CORMAGDALENA se debe constituir en la instancia supraterritorial de planificación de la cuenca, que defina el plan directivo global de desarrollo sostenible de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, el cual norteará todo el proceso de planificación de los entes territoriales: departamentos y municipios; fundamentales para lograr alcanzar los objetivos definidos por la Constitución.

– Definir con mayor precisión las condiciones y características de los entes corporativos de régimen especial del orden nacional; determinar claramente los niveles de relación con las instancias del orden central (ministerios y planeación nacional, así como con las entidades descentralizadas del orden nacional). Definir con precisión el nivel de coordinación y de complementariedad de la corporación y los entes territoriales.

Aún, con los contratiempos identificados dentro de la ley reglamentaria, la propuesta constitucional de tener un organismo de máximo nivel que aborde el desarrollo sostenible de la cuenca del Río Grande de la Magdalena, se constituye en el mayor acierto administrativo del país, en procura de lograr generar un instrumento administrativo que aglutine, mediante procesos de planificación y coordinación, los procesos ejecutivos de los entes territoriales: departamentos y municipios; coordinación esta, la cual debe estar enmarcada dentro de los postulados de la ley.