

# EL REORDENAMIENTO TERRITORIAL: ITINERARIO DE UNA IDEA

Orlando Fals Borda\*

Siempre se ha dicho que las ideas vuelan y que pueden ser más efectivas que las armas. Con ello se da a entender que en general son bienvenidas, y que tienen una vida propia casi inexplicable.

No es necesario ser holista o animista para aceptar esta tesis, ni para recordar que las reglas del "serendipity", con sus posibilidades de descubrimientos o desarrollos inesperados, pueden tener mayor validez entre nosotros que nos preciamos de ser Macondo.

Tal el caso del concepto de "ordenamiento territorial", en el que todo ello parece cumplirse, como trataré de describirlo en el presente trabajo. Haré una radiografía del proceso ideológico-político en que este concepto ha tenido lugar entre nosotros, para reconocer que se ha desenvuelto y sigue avanzando con cierta autarquía.

## DIFUSION DE LA IDEA DE ORDENAMIENTO

Tomemos como punto de partida para esta descripción la publicación del primer tomo de la **Historia Doble de la Costa-Mompox y Loba**<sup>1</sup> en el que se incluye una interpretación teórica de "región" y de "provincia" aplicadas a la Depresión Momposina del litoral caribe (páginas 16-21), una de las secciones para entonces más olvidadas y pobres del país. Esa interpretación se basó en el concepto marxista de "formación social".

Según algunas evaluaciones autorizadas, el posible mérito de aquel esfuerzo descriptivo y teórico pudo radicar en que adelantaba y se construía sobre trabajos anteriores fundamentales, como el de los componentes psicosociales regionales de Luis López de Mesa<sup>2</sup>; las descripciones antropogeográficas de Pablo Vila<sup>3</sup> y Ramón Franco<sup>4</sup>; las zonas propuestas por el padre Louis Joseph Lebret<sup>5</sup>; y las nueve re-

\* Sociólogo, Secretario General de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

1 Orlando Fals Borda, **Historia Doble de la Costa: Mompox y Loba**, Vol. I, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1979.

2 Luis López de Mesa, **De cómo se ha formado la nación colombiana**, Librería Colombiana, Bogotá, 1934.

3 Pablo Vila, **Nueva geografía de Colombia**, Librería Colombiana, Bogotá, 1945.

4 Ramón Franco R., **Antropogeografía de Colombia**, Imprenta del Departamento, Manizales, 1941.

5 Louis Joseph Lebret, **Estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia**, (Misión Economía y Humanismo), Aedita Editores, Bogotá, 1958.

giones definidas según epicentros por Fornaguera y Guhl<sup>6</sup>. La versión de la Historia Doble quedó constando como una sustentación científica de la vieja aspiración identificatoria de la Costa Atlántica como región geopolítica, lo cual ha sido desde entonces elemento articulador de movimientos locales de importancia creciente.

Región y provincia como conceptos renacieron así juntos en una coyuntura especial proveída por factores sociales y geográficos en una parte del país —la Depresión Momposina—, cuyas gentes tenían toda la razón para protestar por su aislamiento y retraso, y por la orfandad administrativa en que se encontraban. Esta situación era repetible en muchas otras partes del país.

Una vez identificados esos dos conceptos como posibilidades de acción cívica, la iniciativa de provocar un reordenamiento del territorio mismo de la Depresión fue corriendo espontáneamente de un municipio a otro de la zona a través del “radio bamba” (de boca en boca) y de los contactos personales de maestros de colegios que se interesaron rápidamente en el tema. Los del ilustre Colegio Pinillos de Mompos decidieron organizar un primer seminario regional al respecto, en julio de 1985, que fue saltando sucesivamente cada año a El Banco, Magangué y San Marcos. Se descubrió que las ideas sobre región y provincia no sólo eran en sí mismas justas y poderosas por las expectativas de cambio que hacían nacer, sino también compartibles.

Este debate se extendió a todo el país con la publicación de un artículo en el *Magazín Dominical de El Espectador* (septiembre 29, 1985) con el título: “La reorganización territorial: Volviendo a las provincias y al federalismo”, que cayó en tierra fértil, abonada por estudiosos como Jaime Vidal Perdomo<sup>7</sup>, Alvaro

Tirado Mejía<sup>8</sup> y Jaime Castro<sup>9</sup>. Estos autores venían preocupados por el convergente problema de la descentralización del Estado. Además, la iniciativa de crear un nuevo Departamento del Río alrededor de Mompos y Magangué recibió el inesperado espaldarazo de la clase política y de periodistas de Cartagena; y animados por el ejemplo momposino, los ciudadanos de la cercana Ocaña empezaron a revivir también su propia histórica provincia, otro caso triste de relegación territorial del Norte de Santander. La idea de reordenar el territorio colombiano parecía empezar a caminar de norte a sur, de las costas hacia los Andes, como tantas otras innovaciones económicas, políticas y culturales de Colombia desde el siglo XIX.

De manera independiente, en la propia región caribe se habían venido articulando desde 1980 intentos supradepartamentales, estimulados por las Cámaras de Comercio de las principales ciudades, que revivieron recuerdos de la Liga Costeña de 1921. Luego de varios intentos fallidos, de una concertación de gobernadores de la Costa nació en 1985 el primer Corpes (Consejo Regional de Política Económica y Social), iniciativa presentada al gobierno del Presidente Virgilio Barco que se extendió con la creación simultánea de otros cuatro Corpes para el resto del país. La región como tal adquirió así su primer reconocimiento gubernamental como posibilidad territorial, como forma evolutiva hacia otro tipo de Estado. La provincia siguió en salmuera, pero lista a saltar a la palestra oficial poco después.

El reconocimiento del problema territorial llegó también a las universidades. Se fundó el Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER) en la Universidad de los Andes, que publicó dos libros importantes: el editado por Margarita Jaramillo de Botero y Francisco

6 Miguel Fornaguera y Ernesto Guhl, *Colombia: Ordenación del territorio con base en el epicentrismo regional*, CID, Universidad Nacional, Bogotá, 1969.

7 Jaime Vidal Perdomo, *¿Descentralización, Regionalización, Federalismo?* Universidad Externado, Bogotá, 1981.

8 Alvaro Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo en Colombia*, Oveja Negra, Bogotá, 1983.

9 Jaime Castro, *La democracia local*, Oveja Negra, Bogotá, 1984.

Uribe-Echevarría<sup>10</sup> y el de Camila Botero Restrepo<sup>11</sup>. El Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (IEPRI) también publicó en 1988 el libro colectivo, **La insurgencia de las provincias: Hacia un nuevo ordenamiento territorial para Colombia**<sup>12</sup>. Estos libros tuvieron varios inesperados efectos.

## ADICION DEL ELEMENTO POLITICO

Por supuesto, es difícil determinar la dinámica de la serendipidad que siguió a la publicación de aquellos libros. Parece que tanto éstos como aquel artículo del *Magazín Dominical* sobre federalismo tuvieron efectos políticos inmediatos y mediatos, si recordamos que el Presidente Barco presentó al Congreso el 27 de julio de 1988 su fallido proyecto de reforma constitucional. Los artículos 140 a 152 de dicho proyecto consagraban la conformación de provincias "agrupando municipios cuya vecindad geográfica permita la prestación de servicios públicos en conjunto", y autorizaban a los departamentos a "coordinar el desarrollo regional". Era la resurrección de la provincia como entidad territorial, condición que se había derogado por la reforma constitucional de 1945; y se abría la posibilidad de organizar regiones como entidades supradepartamentales, corrigiendo y avanzando más allá de las Corporaciones Autónomas Regionales introducidas en 1952, que por diversas razones se habían reducido a simples jurisdicciones departamentales.

Mientras tanto, por los nuevos movimientos políticos corrían diversas preocupaciones que fueron convergiendo hacia las campañas juveniles e independientes por un nuevo pacto político entre los colombianos<sup>13</sup>. Cuando por fin se convocó a la Asamblea Nacional Constitu-

yente en febrero de 1991, el tema del ordenamiento territorial pasó a primer plano como asunto de necesaria deliberación, y quedó como tarea de su Comisión Segunda.

Las presiones políticas sobre esta Comisión fueron intensas, pero sus miembros trataron de proceder con independencia de criterios. Hubo remezón cuando el gobierno del nuevo Presidente, doctor César Gaviria Trujillo, presentó su propia reforma constitucional con el título de "Hacia el federalismo". Allí, para sorpresa de muchos, quedó consagrada una forma territorial de región que permitía a los departamentos asociarse "con la totalidad o parte del territorio de cada uno de ellos". Era una fórmula más flexible que la finalmente aprobada por la Asamblea (artículos 306 y 307) mediante difíciles transacciones de última hora, que limitaron la región sólo a decisiones de dos o más departamentos enteros.

La aprobación por la Constituyente de los artículos sobre la región, los relativos a provincias (321), territorios indígenas (329 y 330), círculos electorales para diputados (299), el Fondo Nacional de Regalías (361), la planeación (341 y 342), el Artículo Transitorio 55 sobre comunidades negras ribereñas, en fin, todo el Título XI de la Carta, dramatizó el avance nacional de los "regionalistas" y "descentralistas". Los constituyentes costenos pro-región de todos los partidos obtuvieron amplio respaldo, menos de un pequeño aunque vociferante grupo de "paisas" antioqueños.

Hubo la sensación de que el país lo quería así, porque en esta forma se abría una posibilidad revolucionaria de acceder a formas equitativas y superiores de progreso económico, político, social, cultural y ecológico. Había que reconstruir el Estado con formas autonómicas y participativas de gobierno porque, junto con los

- 
- 10 Margarita Botero de Jaramillo y Francisco Uribe-Echevarría (eds.), **Pobreza, participación y desarrollo regional**, CIDER, Universidad de los Andes, Bogotá, 1986.
  - 11 Camila Botero Restrepo (ed.), **Función pública y descentralización**, CIDER, Universidad de los Andes, Bogotá, 1987.
  - 12 Orlando Fals Borda y otros, **La insurgencia de las provincias: Hacia un nuevo ordenamiento territorial para Colombia**, IEPRI, Universidad Nacional, Bogotá, 1988.
  - 13 Jairo Chaparro, "Los movimientos políticos regionales: un aporte para la unidad nacional", en Gustavo Gallón Giraldo (ed.), **Entre movimientos y caudillos**, CINEP y CEREC, Bogotá, 1989.

partidos tradicionales, era la institución más disfuncional y rezagada de todas las de la sociedad colombiana. De contera, el país podía ponerse al día con los positivos avances regionales de España, Francia, Italia, Bélgica y Alemania, sin necesariamente imitarlos.

## INTRODUCCION DE LA FORMULA TECNICA

Las tareas de la Asamblea Nacional Constituyente sobre esta materia pudieron haber concluido con la expedición de la nueva Constitución y el Título XI, si no hubiera sido por una iniciativa técnica y suprapartidista para conformar una Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), aprobada finalmente como el Artículo Transitorio 38 de la Carta. Esta idea, como una consecuencia lógica de los estudios, trabajos y experiencias colectivas anteriores, había sido introducida en la reunión previa de los Constituyentes costeños celebrada en Cartagena en enero de 1991, poco antes de instalarse la Asamblea. Todos los asistentes se comprometieron a apoyar dicha idea. Desde el expresidente Misael Pastrana hasta el jefe de la Alianza Democrática M-19, Antonio Navarro, hablaron públicamente a su favor. Casi no hubo votos en contra.

A los seis meses concedidos por la Constitución, el Gobierno Nacional conformó la COT con 16 comisionados de diferentes orígenes y partidos. Las responsabilidades de la Comisión de Ordenamiento Territorial fueron resumidas de esta manera por el Presidente Gaviria en su instalación: "Es mucho lo que está en juego. La integración nacional y la diversidad local y regional, la fortaleza del Estado y la profundización de la democracia, el desarrollo económico y la distribución de sus costos y beneficios, la eficacia de la administración y la autonomía comunitaria. Y en esta tarea, estoy seguro, no se repetirá la experiencia de construir de arriba hacia abajo, desde la distancia fría de estas montañas capitalinas. Con la autonomía se han abierto los espacios para la creatividad y la experimentación; se han levantado las barreras a que la realidad

fluya por los cauces trazados por las necesidades y expectativas de cada lugar. Y además, están ahí los instrumentos para afirmar la identidad local, pero también para evitar el aislamiento y los desequilibrios. Es una empresa fascinante ésta de encontrarle a cada pedazo de nuestra nación un espacio suficiente para que con su vitalidad contribuya a enriquecer un patrimonio común".

Aparte de la poesía de este pasaje, es indudable que la tarea de la COT trasciende lo técnico e incide en lo político, como allí se sugiere. Para asumir dicha tarea, la Comisión tuvo la cordura de saberse preparar, formando primero entre sus miembros un sentido de equipo que sólo al séptimo mes quiso formular su primera recomendación, un grupo extraordinario que no ha perdido ninguna sesión, que realiza su misión con cuidado, pero también con sentido del humor y camaradería, y que con paciencia ha logrado ganar respeto y audiencia.

Aún así, juzgando por lo ocurrido en otras partes, como Francia, se estima que se necesitarán los esfuerzos de toda una generación para llegar a un nuevo mapa de Colombia que refleje su cambiante y dinámica realidad. Son treinta años de decisiones y maniobras, reversas y avances.

## LA SIMBIOSIS TEORICO-PRACTICA

De la experiencia de la COT acumulada hoy a la mitad de su camino, se puede ciertamente confirmar lo dicho: no es fácil ajustar el territorio nacional, son legión los intereses creados que se afectan y resisten, especialmente los representados en las corporaciones públicas, y son muchos los temores que aún suscita sobre un hipotético "descuartizamiento o balcanización de la nación". Estos críticos olvidan que la pérdida de Panamá y posteriores intentos secesionistas de otras partes del país se realizaron bajo regímenes centralistas y autoritarios aparentemente fuertes. Son otros los factores de unidad y progreso colectivo que hay que tomar en cuenta.

Pero en estos dieciocho meses la COT obtuvo ya una ganancia importante: a través de sus ocho recomendaciones formales hasta la fecha, varios seminarios nacionales e internacionales, innumerables talleres y reuniones a varios niveles, con el aporte de muchos colegas, funcionarios y particulares y de las Comisiones Departamentales de Ordenamiento Territorial, y con el boletín mensual (van 18 entregas), la Comisión logró subir el interés y el conocimiento nacional por el ordenamiento territorial. He aquí un resumen de lo realizado hasta ahora:

### Recomendaciones

1. Orientaciones generales sobre el nuevo régimen territorial del Estado colombiano.
2. Participación y conflictos entre grupos negros e indígenas.
3. Inconveniencia de crear nuevos distritos.
4. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
5. Algunas disposiciones del proyecto de ley del Ministerio del Medio Ambiente.
6. Inconveniencia de convertir capitales departamentales en distritos.
7. Recursos, municipalización y territorios indígenas.
8. Necesidad de ajustar las corporaciones autónomas regionales a la Constitución.

### Debates y audiencias

1. Nuevos departamentos y zonas fronterizas.
2. Región administrativa y región territorial.
3. Planeación y presupuesto.
4. Fondo Nacional de Regalías.
5. Territorios indígenas (y negritudes).
6. Límites territoriales.

7. Ecología y Ministerio del Medio Ambiente.
8. Competencias y recursos.
9. Municipios y asociaciones.
10. Departamentos.
11. Provincias.
12. Distritos y áreas metropolitanas.
13. Círculos electorales para diputados.
14. La ley orgánica territorial.
15. Corporación del Río de la Magdalena.
16. Corporaciones Autónomas Regionales.
17. La Sierra Nevada de Santa Marta y la Ciénaga Grande.

Todos estos asuntos han sido traducidos a articulados de proyectos de ley que están cumpliendo trámite en el Congreso. El de competencias y recursos es la Ley 60 de 1993, que se considera columna dorsal de la ley orgánica de ordenamiento territorial.

### Seminarios propios

1. Orientación especial (Betania, julio 6-7, 1992).
2. Ordenamiento y autonomía territorial (Bogotá, julio 30-31, 1992).
3. Agenda de trabajo (Chía, diciembre 4, 1992).
4. Conceptualización y orientaciones: Hacia un lenguaje común (Bogotá, diciembre 10-11, 1992).
5. Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (Bogotá, octubre 28-29, 1993).
6. La región: Perspectiva nacional e internacional (Bogotá, noviembre 1993, prospectiva).

## **Comisiones departamentales organizadas**

Cauca, Risaralda, Caldas, Quindío, Casanare, Nariño, Atlántico (en proceso). Varias establecidas en municipios de estos departamentos y en Ocaña (Norte de Santander).

El tema, pues, no puede disimularse por los gobernantes ni despreciarse por el Congreso. Los dirigentes del Parlamento incluyeron en su reglamentación (Ley 5 de 1992) comisiones especiales de "seguimiento al proceso de descentralización y ordenamiento territorial" tanto en el Senado como en la Cámara, que han realizado importantes actividades orientadoras e informativas en muchas partes del país. Se aprestan ahora a intensificar la coordinación y el intercambio con la COT con miras a facilitar la consideración de los proyectos de ley pertinentes, lo cual es altamente positivo.

Por todos estos desarrollos, se cree que la COT, al cerrar oficinas en enero de 1995, habrá cumplido su propósito fundamental: dejar sentadas las bases de una política territorial coherente para el Estado y el país, y la conformación de un Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial que de manera permanente vigile e impulse los procesos de ocupación del espacio que le corresponde, en su buen uso y equitativo desarrollo, al pueblo colombiano.

Ello se refleja en la amplia definición del ordenamiento territorial que la Comisión adoptó en el mes de diciembre de 1992: "La COT responde al mandato constitucional para contribuir al logro de un Estado más eficiente y a la consolidación de la democracia y la descentralización, respetando las autonomías locales y velando por la unidad nacional. Con estas finalidades realiza estudios y ofrece recomendaciones dirigidas al Congreso, al Gobierno y al país sobre asuntos que reflejan los intereses de la Nación y de las diversas regiones, y procura una división y administración territorial que armonice la distribución de la población y el desarrollo social, económico y político con el

uso de los recursos naturales y la protección del ser humano y del medio ambiente". (Boletín No. 11).

Es evidente, pues, que ahora la idea se encarna en la práctica. Pero como la COT no está en la rama ejecutiva del poder público, las posibilidades de incidir directamente sobre el cambio socioeconómico del país son reducidas. Aún así, ha sido posible jugar como grupo de opinión y canal de presión, a través de las recomendaciones formales y contactos informales. Para ello resulta conveniente ser realista y actuar, como aconsejó Jesucristo a sus discípulos, con la diafanidad de la paloma y la prudencia de la serpiente.

Con estos fines, el conocimiento de la realidad resultó fundamental para ilustrar al Gobierno, al Congreso y al país. Las primeras investigaciones de la Comisión confirmaron que, en efecto, las divisiones territoriales eran y siguen siendo problemáticas, por ser obsoletas (no reflejan los cambios ocurridos en las regiones por las diversas olas colonizadoras y los nuevos medios de transporte); mal concebidas (el deseo de tres gobernadores de compartir las nieves del pico Simón Bolívar llevó a destrozar la unidad ecológica y cultural de la Sierra Nevada de Santa Marta); o mal ejecutadas (errores cartográficos y falta de mojones ciertos han llevado a conflictos por "soberanía" entre 18 departamentos y 81 municipios). Hay ahora bases para corregir tales fallas (con el Artículo 290 de la Constitución, que reconoce la variabilidad de los límites). Pero las resistencias son muchas y comprensibles: con cada cambio de límites se afectan circunscripciones electorales y lealtades partidistas, esto es, quedan en entredicho las bases del poder local y regional; y pueden también afectarse derechos a regalías y al control de recursos naturales valiosos.

Los esfuerzos de la COT y de su Secretaría General para resolver esta cuadratura del círculo —que incluyen también la elección uninominal de diputados por zonas para permitir revocatorias de mandatos (Artículo 299) y otros aspectos territoriales—, tienden a demostrar

aquella hipótesis tan difícil de aceptar por los funcionalistas, de que es posible derivar la teoría directamente de la práctica o del compromiso con la acción.

En efecto, se ha observado en la Comisión cómo, para la articulación de proyectos de ley (la acción proyectada), se necesita tener claridad conceptual y de propósitos de transformación (la teoría implícita). Esto puede constatarse en la redacción de proyectos de ley como el de competencias (Artículos 288 y 356) que se basan en conceptos abstractos como coordinación, concurrencia y subsidiariedad, o como equidad, eficiencia y progresividad para el sistema tributario (Artículo 363), o como identidad, diversidad, autonomía, sustentabilidad y participación. Así se ha hecho con los proyectos relacionados con territorios indígenas (Artículos 329 y 330) y negritudes (Artículo Transitorio 55, que acaba de convertirse en ley). Mucho se ha adelantado con los juristas del Ministerio de Gobierno y de la Comisión misma que han logrado hacer tan difícil matrimonio. El reconocimiento de esta simbiosis ayuda a que la COT adquiera credibilidad en los entes ejecutivos del poder, donde se juega el futuro de la política territorial. Se equilibra así, un tanto, propósito con realidad.

La filosofía misma del quehacer de la Comisión ha sido motivo de muchas sesiones, para producir finalmente un texto, dirigido al Centro de Altos Estudios Quirama (Rionegro, Antioquia) que puede leerse en el Boletín 15-16 (mayo-junio 1993). El efecto práctico de esta filosofía es de largo alcance y tiene y tendrá sus altibajos, como ha ocurrido con la recomendación de la COT en contra de crear distritos especiales. La tensión sobre este asunto es con alcaldes y con congresistas cuya filosofía es más fiscal que territorial. Lo lógico —y lo jurídico— parece radicar en que se respete el Artículo 319 de la Constitución, que reconoce la conurbación e invita a convertir áreas metropolitanas en distritos, no en otra forma.

Otro aspecto positivo del contexto teórico-práctico de la Comisión se relaciona con la participación popular. Ha sido extraordinaria la

forma como se han concebido y redactado los dos proyectos de ley mencionados atrás que tienen que ver con los territorios indígenas y las comunidades negras ribereñas del pacífico. Son resultado de un largo y complejo proceso de consulta con las bases respectivas (tomó casi un año) que conocieron los borradores, dieron conceptos sobre éstos e informaron sobre problemas concretos y aspiraciones colectivas. Los textos finales no han sido impuestos desde arriba. De paso, se ha logrado pacificar zonas con conflictos interétnicos, como en el Chocó y en el norte del Cauca.

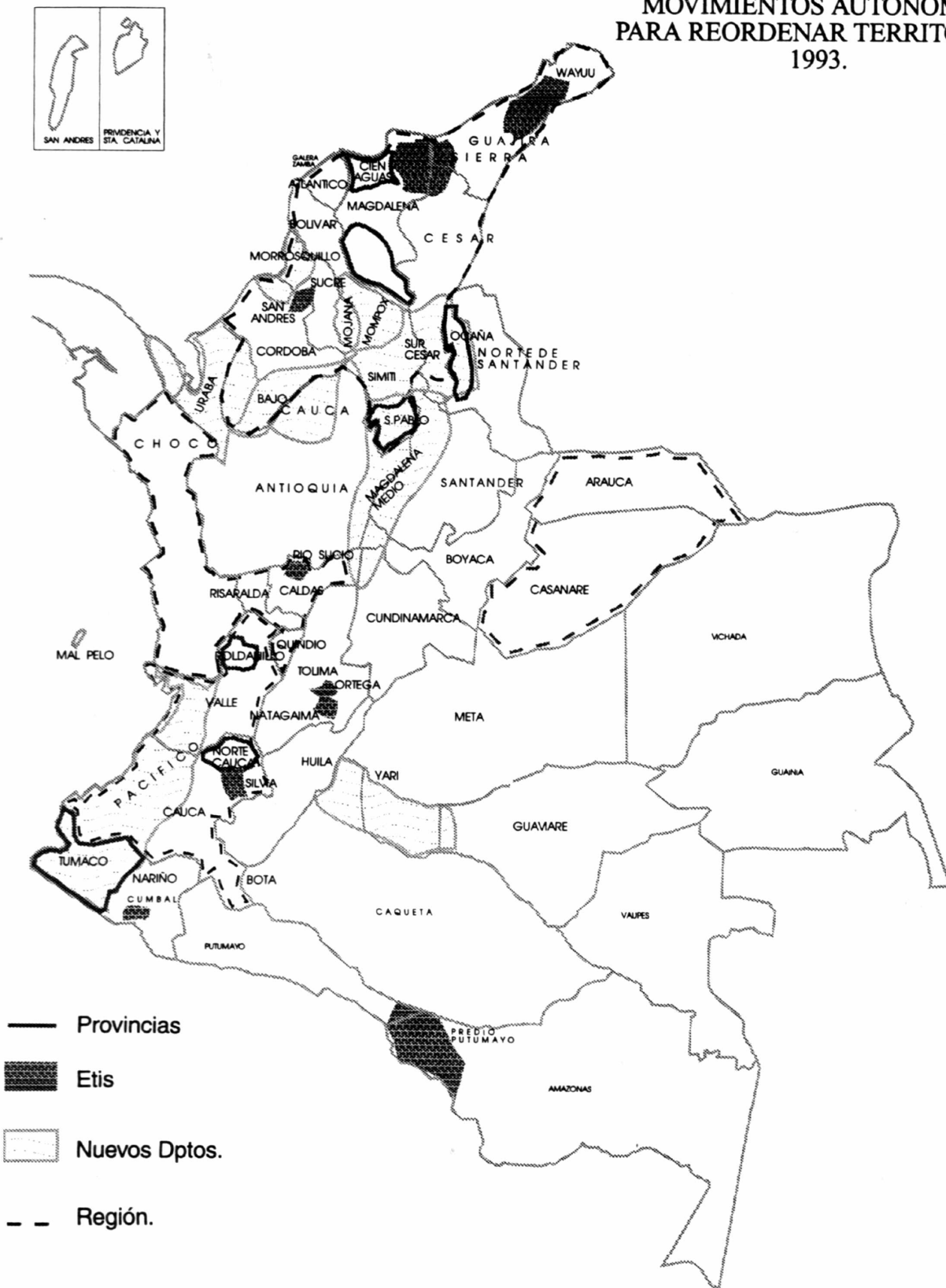
El mismo método participativo se ha venido empleando en la Costa Atlántica para adelantar, con responsabilidad y prudencia, la creación de la Región Administrativa y de Planeación del Caribe (Artículo 306), como pudo observarse de manera dramática en el Quinto Foro Regional de la Costa realizado en Barranquilla (agosto 12-13, 1993). Algo semejante se observa en relación con la provincia a la que se llegaría a través de asociaciones voluntarias de municipios, como las que empiezan a funcionar exitosamente en Nariño, Córdoba, Bolívar y Caldas, aparte de las provincias histórico-culturales de Cundinamarca, Boyacá y Santander que han vuelto a respirar.

Los proyectos de ley sobre región, departamento y provincia, y el proyecto general u orgánico que acaba de presentarse al Congreso necesariamente reflejarán estas presiones sociales, económicas y políticas de bases regionales participantes. Es significativo que la región y la provincia, que nacieron como mellizos en 1979 y como conceptos solamente, ahora reaparezcan juntos de nuevo, pero en un firme contexto administrativo.

## SINTOMAS DE TREPIDACION TERRITORIAL

Pero no todo puede teorizarse ni anticiparse racional o cartesianamente. Vuelven y juegan lo aleatorio e impredecible, lo macondiano nuestro, quizás también las reglas del caos

C.O.T.  
MOVIMIENTOS AUTONOMOS  
PARA REORDENAR TERRITORIOS  
1993.



probabilístico que empiezan a reflejarse en los análisis de procesos cotidianos. Mientras la COT se entretiene en ese juego jurídico tan inaguantable para los académicos y técnicos (el Comisionado y profesor Ernesto Guhl dijo que no volvía a reunirse sino después de tan cansona etapa), el pueblo colombiano se moviliza y actúa bajo sus propios parámetros y con sus propias motivaciones. Es probable que en las últimas movilizaciones esté jugando la labor educativa y orientadora de la Comisión, y que ello dé lugar a acusaciones de que se esté haciendo el papel de aprendices de brujo. Pero no puede aherrojarse a todo un pueblo en lo que quiere hacer, menos aún cuando en ello le asiste la razón.

Por eso la Comisión, el Gobierno y el Congreso observan con creciente atención los siguientes movimientos actuales que provienen desde las bases, unos más fuertes o auténticos que otros, para modificar espacios territoriales: 1) por los nuevos departamentos de Urabá, Morrosquillo, Mompos, Sur del Cesar y Sur del Bolívar, Magdalena Medio, Yarí y Sur del Pacífico; 2) por las provincias del Río, Ciénaguas y El Banco-Santana (Magdalena), Ocaña (Norte de Santander), San Pablo (Bolívar), Roldanillo (Valle), Santander y del Sur (Cauca), Tumaco (Nariño) y seis del Eje Cafetero; 3) por la Región del Caribe con ocho departamentos, la del Eje Cafetero con tres y el Chocó, la del Occidente en diversas modalidades, y la de Orinoquia con Casanare, Arauca y otros departamentos; 4) por entidades indígenas mayores, ETIS, entre los Wayúu de la Guajira, las cuatro naciones

autóctonas de la Sierra Nevada de Santa Marta, San Andrés de Sotavento en Córdoba-Sucre, los resguardos de Riosucio (Caldas), Ortega y Natagaima (Tolima), Silvia-Guambía (Cauca), Gran Cumbal (Nariño) y el Predio Putumayo (Amazonas); 5) por ciudades que quieren convertirse en distritos especiales o en áreas metropolitanas; 6) por corregimientos que quieren llegar a ser municipios (ver mapa página anterior).

Si a esto se le suma el centenar de conflictos interdepartamentales e intermunicipales mencionados atrás, es evidente que el Estado colombiano puede estar **ad portas** de una severa trepidación territorial. Pero ella se veía venir desde hace decenios y ésta no es ocasión ni razón para sentarse a ver pasar las cargas. Entendamos que pueden ser síntomas del bienvenido parto de ese país que queremos, el de una nación "descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista" (Artículo 1 de la Constitución) que va institucionalizando un nuevo tipo de Estado: el regional y provincial.

La Comisión de Ordenamiento Territorial se creó para prever estos acontecimientos y buscarles salidas constructivas, justas, evolutivas y pacíficas. Puede sostenerse que esta decisión de la Asamblea Nacional Constituyente fue oportuna. Ahora esperemos que la Comisión y el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial que la sustituya, logren alcanzar los patrióticos propósitos que se fijaron entonces.