

**Impactos políticos y sociales de la Ley Páez en el norte del  
departamento del Cauca 1995-2010**

Lehidy Carolina Baltán Salazar

Universidad del Cauca  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Departamento de Ciencia Política  
Popayán  
2013

**Impactos políticos y sociales de la Ley Páez en el norte del  
departamento del Cauca 1995-2010**

Director  
Axel Rojas Martínez

Lehidy Carolina Baltán Salazar  
Trabajo de grado para optar el título de  
Politóloga

Universidad del Cauca  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Departamento de Ciencia Política  
Popayán  
2013

Nota de aceptación

---

---

---

---

---

Firma de jurado

---

Firma de jurado

Popayán, marzo de 2013

## **Dedicatoria**

A la memoria de mi eterno mejor amigo Juan Pablo Chito Acosta, por su constante lucha en defender su forma de pensar.

A mi madre María del Sol Salazar, por su fortaleza, apoyo, confianza e incondicional amistad.

A mi padre, Nelson Martín Baltán, quien con su rigurosidad y disciplina me enseñó el camino adecuado.

A la constante lucha de María Luisa Salazar y José Hugo Fernández, mis abuelos.

A Paula, Cristian, Samantha y Mayra por darle alegría a cada momento de mi vida.

A Pedro Felipe López, quien en una aventura por los Andes durante 26 días me enseñó a ver el mundo de manera diferente.

## **Agradecimientos**

Agradezco principalmente a mis padres María del Sol y Nelson Martin por enseñarme el valor de la disciplina y la responsabilidad, por su constante apoyo y confianza en cada paso. A mis hermanos Paula, Cristian y Jhon por ser mi mano derecha en todo lo que emprendo. A Mayra y Samantha por su alegría. Un agradecimiento a mis familiares, que fueron partícipes de cada momento de triunfo y debilidad, por brindarme una voz de aliento cuando la necesitaba.

Un eterno agradecimiento al profesor y maestro Gildardo Vanegas, quien fue y sigue siendo todo un ejemplo como investigador y académico, que dejó en mí un legado de pasión y amor por la investigación social. Agradezco con el mismo cariño a mi Director y maestro Axel Rojas, por ser un guía en la investigación y en el acercamiento a las comunidades del norte del Cauca. A estos dos maestros, infinitas gracias por su dedicación y por enseñarme a mirar la realidad de una manera diferente.

A mi amiga, confidente y compañera de luchas Evelin Collazos, con quien compartí toda la bonita experiencia de la investigación, gracias por su apoyo, su confianza y por ser la cara alegre en los momentos de angustia.

A todos los miembros del grupo de investigación “Cofa de Mesana”, William, Alexander, Lorena y Ana María por ser un ejemplo a seguir, por su apoyo y las risas que surgieron en medio de todo este proceso. A Pamela, Ángela, Fernanda, Juan y demás miembros, Gracias.

Finalmente, a todas las personas que hicieron parte de todo este proceso y a las comunidades del norte del Cauca por abrir las puertas a un mundo por descubrir, infinitas Gracias.

## Tabla de contenido

Resumen.....	10
Abstract.....	12
Introducción.....	14
<b>Capítulo I. Consolidación de un modelo agroindustrial: contexto económico y social del norte del Cauca.....</b>	<b>18</b>
De la Colonia al siglo XX. Breve historia de la región nortecaucana.....	19
La apertura económica y políticas de gobierno a inicios de 1990: <i>la búsqueda permanente del desarrollo</i> .....	22
La consolidación de un modelo económico: el neo- extractivismo capitalista en el norte del Cauca. <i>Transiciones de un modelo económico en el norte del Cauca: un preámbulo a la consolidación</i> . .....	29
<b>Capítulo II. Transformaciones de una región económicamente atractiva: el inicio de un proyecto en el norte del Cauca.....</b>	<b>32</b>
El impulso de un proyecto: políticas locales y el comienzo de la ley Páez.....	32
Argumentos, tramites y exención de impuestos: “La Ley de alivio tributario” .....	36
La puesta en marcha: infraestructura y proceso de intensificación industrial.....	44
La materialización del capital: cambios en el paisaje .....	48
<b>Capítulo III. De las empresas a la realidad: impactos sociales y políticos de la Ley Páez.....</b>	<b>53</b>

“Formación para el empleo”. Mercado laboral y educación: el papel de Comfacauca y el Sena .....	55
Un análisis de lo social: una mirada hacia las condiciones de vida de los pobladores del norte.....	61
De los parques industriales a las zonas francas: el continuismo de un proyecto político y económico. ....	69
El discurso de la sombra: la Responsabilidad Social Empresarial .....	74
CONCLUSIONES .....	79
BIBLIOGRAFÍA .....	82

### **Listado de tablas**

Tabla N° 1 Caracterización de la Ley 218 del 17 de noviembre de 1995.....	38
Tabla N° 2. Parques industriales en el norte del Cauca.....	49
Tabla N° 3. Zonas francas en el norte del Cauca aprobadas por la DIAN.....	70

### **Listado de gráficos**

Gráfico N° 1. Industrias registradas en la región 1990-2003.....	48
Gráfico N° 2. Actividad económica de empresas en el norte del Cauca 1995-2003.....	49
Gráfico N° 3. Estudiantes matriculados en media vocacional.....	57
Gráfico N° 4. Necesidades Básicas Insatisfechas 1993 y 2005.....	59
Gráfico N° 5. Déficit de vivienda 1993 y 2005.....	61
Gráfico N° 6. Servicio de acueducto 1993 y 2005.....	62
Gráfico N° 7. Servicio de alcantarillado 1993 y 2005.....	62
Gráfico N° 8. Servicio de energía 1993 y 2005.....	63
Gráfico N° 9. Coeficiente de Gini 1993 y 2005.....	65



*Es hora de que los caucanos despierten de su centenario letargo, que se sacuden el marasmo que los aferra atávicamente al pasado ocultándoles las inmensas oportunidades que les brinda un futuro promisorio, siempre alcanzable con esfuerzo y tesón. ¡El retraso o el progreso!, es el dilema inexorable de la historia económica y social contemporánea. Disponen los caucanos de la Ley 218/95 norma que, si así lo determinan, les abre las puertas hacia un porvenir colmado de prosperidad.*

Aurelio Iragorri y Fernando Santacruz (1996, 44)

## Resumen

Históricamente la región norte del departamento del Cauca ha sido considerada como un lugar estratégico para los proyectos económicos de las élites caucanas, así como uno de los escasos polos de industrialización del Departamento. Esto puede verse desde la época colonial, a través de proyectos de minería y haciendas, hasta épocas más recientes en las que la región se articuló a las dinámicas de consolidación del modelo agroindustrial, especialmente alrededor de la caña de azúcar y últimamente a la producción de agrocombustibles.

En esta investigación analizó los impactos del proceso de intensificación industrial propiciado por la Ley 218 de 1995, también conocida como Ley Páez. Más que analizar la Ley en sus aspectos formales (sus contenidos, el grado de cumplimiento o los desarrollos legislativos asociados a ella), me interesa ver el proceso político mediante el cual se crea y la manera en que sus usos expresan la operación de un modelo económico y político. En este sentido, la implementación de proyectos de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) o los mecanismos jurídicos que garantizan exenciones de impuestos para las industrias con el régimen de zonas francas, no solo expresan la manera en que funciona la Ley, sino la manera en que las normas hacen parte sustancial de modelos políticos y económicos.

En este sentido, mostraré el proceso mediante el cual, a través de disposiciones legales, negociaciones políticas y otros diversos mecanismos, se incentivó el asentamiento masivo de industrias en la región, dándole forma a un modelo que llamaré *neo-extractivismo capitalista*. Mostraré el proceso de creación de la Ley, los mecanismos políticos de negociación que la hacen posible, los discursos que la sustentan y los efectos que genera una vez implementada. Al final, analizaré los impactos en términos de las transformaciones en la infraestructura, efectos sobre la tenencia y el uso de la tierra, cambios en el mercado laboral y su relación con la oferta educativa, indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas, y comportamiento del índice de desigualdad, entre los más destacados.

Desde el punto de vista del análisis político, el estudio muestra cómo las leyes no son la expresión de un estado entendido en abstracto, como una institucionalidad neutral, sino que el marco jurídico de un país expresa los intereses de diversos sectores de la sociedad que buscan posicionar sus propias visiones de desarrollo. Adicionalmente, el modelo que llega a imponerse en el norte del Cauca muestra por un lado, un proceso de creciente transformación del Estado, que cada vez está menos presente y transfiere cada vez más sus funciones a los inversionistas privados; y por otro, los empresarios adquieren mayor visibilidad como benefactores e inversores en bienes públicos.

De esta manera, el Estado genera condiciones para que progresivamente se legitime el modelo de desarrollo promovido por los industriales, al tiempo que sustenta su intervención en el discurso del bien común. Vale recordar que se trata de una Ley que surgió para apoyar el proceso de reconstrucción de las comunidades indígenas afectadas por un desastre natural, ocurrido el 6 de junio de 1994 al otro lado de la cordillera central, en la región de Tierradentro.

## **Abstract**

Historically the northern Cauca has been considered a strategic location for economic projects Cauca elite and one of the few centers of industrialization Department. This can be seen from the colonial era, through mining projects and estates, until more recent times in which the region was articulated dynamics model agribusiness consolidation, especially around sugarcane and ultimately to the production of agrofuels.

This research examined the impacts of industrial deepening process led by Law 218 of 1995, also known as Act Paez. Rather than analyzing the law in its formal aspects (content, the extent of compliance or legislative developments associated with it), I want to see the political process by which it is created and how they express their operation uses a model economic and political. In this sense, the implementation of projects of Corporate Social Responsibility (CSR) or legal mechanisms that ensure tax exemptions for industries with the free zone regime, not only express the way the law works, but how rules make substantial political and economic models.

In this sense, show the process by which, through legislative, political negotiations and various other mechanisms, are encouraged massive settlement industries in the region, shaping a model extractivism call neo-capitalist. Show the creation process of the law, political negotiation mechanisms that make it possible, discourses that support and the effect that it once implemented. Finally, I will analyze the impacts in terms of changes in infrastructure, effects on tenure and land use, changes in the labor market and its relationship with the educational, Unsatisfied Basic Needs indicators and performance index inequality among the highlights.

From the point of view of political analysis, the study shows how the laws are not the expression of a state understood in the abstract, as a neutral institutions, but that the legal framework of a country expresses the interests of various sectors of society seeking position their own visions of development. Additionally, the model comes to prevail in

northern Cauca shows on the one hand, a growing process of transformation of the state, which is becoming less present and increasingly transferred its functions to private investors, and other entrepreneurs gain more visibility as benefactors and investors in public goods.

Thus, the State creates conditions for gradually legitimize the development model promoted by the manufacturers, while also supporting their involvement in the speech of the common good. It is worth remembering that this is a law that was created to support the process of rebuilding communities affected by a natural disaster, which occurred on June 6, 1994 on the other side of the central mountain range, in the region of Tierradentro.

## Introducción

El presente trabajo analiza los impactos políticos y sociales de la Ley 218 de 1995, considerada como una herramienta para la intensificación de la industria en el norte del departamento del Cauca. Esta Ley se creó a partir de la catástrofe del río Páez del 6 de junio de 1994, con el fin de beneficiar a las comunidades damnificadas a través de la creación de empresas para la generación de empleo; sin embargo, es en el norte del departamento del Cauca donde finalmente se instalan. Si bien, la Ley Páez fue una política pública<sup>1</sup> para mitigar la problemática social y económica que surge después de la catástrofe, esta no fue el objeto de la investigación ya que es considerada como una herramienta del Estado para justificar y legitimar la inserción de capitales en el norte del departamento del Cauca. El modo y los procesos en que se desarrolla la Ley ayudan a reforzar la hipótesis de la mirada histórica e interesada que se ha tenido de la región como un espacio geoestratégico para la industria.

En este sentido, es importante destacar los procesos históricos por los cuales ha pasado la región, con el fin de entender las dinámicas que desde mediados de la década de 1990 ayudaron a consolidarla como un punto de concentración y producción industrial.

La región ha pasado por transformaciones económicas que han incidido en lo social. En principio, se puede hablar de dos momentos para entender cómo se han consolidado en el siglo XX capitales económicos en un espacio considerado estratégico para el desarrollo industrial. El primero, la consolidación de la agroindustria de la caña, ocurrida entre los años cincuenta y setenta que se produjo sobre la base del cambio del uso y la propiedad de la tierra; y el segundo, la implementación de un modelo industrial no agrícola a finales de los noventa, con menor dependencia de los recursos naturales locales pero con algunos rasgos en común con el modelo agroindustrial.

---

<sup>1</sup> La política pública es entendida como: un conjunto conformado por uno o varios objetivos

Este nuevo modelo de promoción de la actividad empresarial se ve reflejado en la instalación masiva de empresas que progresivamente han incidido en la vida de los pobladores de los municipios cobijados por la Ley Páez. Frente a este proceso se ha identificado una serie de transformaciones que progresivamente han consolidado un modelo económico específico, el neo-extractivismo. Dicho modelo se caracteriza por un reducido papel del Estado en la economía, que garantiza la inserción de capital extranjero a través de políticas y planes de gobierno. El modelo extractivista usualmente es relacionado con la extracción de materias primas para la exportación, pero en este caso sucede un proceso diferente ya que las materias primas primero son transformadas y luego destinadas al mercado exterior, a esto le he denominado neo-extractivismo capitalista.

Ligado al proceso de intensificación, se configuran nuevas formas de capital, nuevos roles sociales y nuevos discursos alrededor del modelo económico que caracterizan de manera especial la región. Todo ello genera diversos impactos en la población. En este caso se identificaron cuatro impactos predominantes: el primero ligado a los cambios en el paisaje y la infraestructura, el segundo relacionado con un sistema educativo de formación para la industria, el tercero ligado a la poca generación de empleo y la inestabilidad laboral y por último, los efectos sociales en relación con la calidad de vida de los habitantes de los 5 municipios cobijados por la Ley: Santander de Quilichao, Caloto, Padilla, Puerto Tejada y Miranda.

El trabajo incluye tres capítulos: el primero tiene como objetivo brindar un contexto previo al proyecto de Ley y sus condiciones a nivel nacional y regional. En principio se narran aspectos de la historia económica y social de la región, desde la época colonial hasta la instauración de la agroindustria, para dar cuenta de los procesos que han llevado a consolidarla como una región atractiva para la expansión del capital. Este aspecto es importante, entre otras razones para entender por qué no hubo resistencia a la implementación de la Ley. Hay que recordar que con anterioridad se había configurado un espacio para el capital en el que las luchas sociales por parte de los pobladores estaban ligadas a la reclamación de derechos civiles y étnicos, y no directamente a la tierra. Luego, a inicios de la década de 1990 se destacan los procesos de apertura económica ligados a la

inserción del modelo neoliberal, que inciden sobre los planes y políticas que se estaban desarrollando y que terminaron favoreciendo la inserción de más capital. Por último se menciona el *Neo-extractivismo capitalista*, considerado como el modelo económico bajo el cual funcionan las industrias en la región, cuyas características lo distinguen de otras formas de capitalismo.

El segundo capítulo muestra el proceso legal y las primeras transformaciones de la región ocasionadas por la implementación de la Ley: Cómo nace el proyecto de ley que se fundamenta en la catástrofe del 6 de junio de 1994, los tramites y argumentos en materia jurídica sobre los beneficios tributarios y aduaneros y, de manera más específica cómo comienza a operar la Ley en la región, generando cambios en el paisaje y la infraestructura, como resultado del proceso de intensificación industrial.

En el último capítulo enfatizo en cuatro puntos: el primero se refiere a la formación para el empleo y a la forma cómo se ha configurado un sistema de educación técnica, tecnológica y universitaria con perfiles que se definen de acuerdo con los requerimientos de las industrias; el segundo a los indicadores sociales en el periodo intercensal (1993-2005), en los municipios cubiertos por la Ley; el tercero el tránsito de la figura de *parques industriales* a la de *zonas francas*, evidenciando el interés de empresarios y políticos por conservar los beneficios tributarios en este tránsito; y el cuarto, el discurso de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) como una forma de legitimar la presencia de industrias y la ausencia de políticas por parte del Estado en el campo social.

La Ley Páez ha sido un instrumento para justificar la inserción masiva de capital en el norte del departamento del Cauca bajo el amparo de los beneficios tributarios, en este sentido es claro cómo opera el aparato de Estado a favor de la industria a través de planes y políticas de gobierno que se expresan en lo local, transformando e incidiendo radicalmente en diversos aspectos de las poblaciones cobijadas por la Ley.



## **Capítulo I. Consolidación de un modelo agroindustrial: contexto económico y social del norte del Cauca**

*“En una región inundada por la caña de azúcar, yacen las pequeñas casas de quienes alguna vez tuvieron tierra, aquellas casas de quienes salieron de la esclavitud para pasar al yugo de la industria y la modernización. Esta es la región norte del Cauca, un campo extenso de chimeneas, trenes cañeros y pobreza”.*

(Notas diario de campo agosto 8 de 2012)

El norte del departamento del Cauca es una región que históricamente ha sido objeto de cambios que vienen desde la época de la Colonia hasta la actualidad, dichas transformaciones han perfilado a la región económicamente convirtiéndose en foco de las pretensiones de empresarios y políticos que fijan su mirada sobre la zona plana. Para entender por qué la región hoy se ha convertido en el centro de atención empresarial, es importante remitirse a un pasado –no muy lejano- sin hacer énfasis en ello, puesto que no es el objeto de la investigación, pero sí es necesario para entender el contexto en el que se presenta la intensificación industrial a mediados de los noventa y las condiciones históricas que ayudaron a dicho proceso. En este sentido el siguiente capítulo hará énfasis en la historia de la región para dar cuenta de los diferentes procesos tanto económicos como políticos que la han encaminado a lo que es hoy, una fuente de riqueza y producción para empresarios y políticos.

El departamento del Cauca está ubicado al suroccidente de Colombia y su capital es Popayán, el Cauca cuenta con 42 municipios. El norte del departamento del Cauca está comprendido por los municipios de Buenos Aires, Caloto, Corinto, Guachené, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Suárez y Villa Rica (Sánchez y Vanegas 2009), con presencia mayoritaria de población negra.

En esta investigación el norte del departamento del Cauca es concebido como una región que tiene unas características particulares. Frente a esto, el término región es una noción importante para entender el espacio donde se desarrolló la investigación.

Una de las definiciones más frecuentes es que la región es una “Porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etc.”. (RAE 2012) Esta noción puede comprender algunos elementos que ayudan a dar una idea aproximada, sin embargo es de aclarar que la región nortecaucana puede ser tomada desde diversos puntos de vista dependiendo de la perspectiva con que se estudie; por ejemplo, si se estudia lo indígena comprende municipios diferentes que si se estudiara a las comunidades negras o aspectos económicos, culturales y sociales.

La región nortecaucana de esta investigación comprende los municipios que están dentro de la exención de impuestos de renta y complementarios de la Ley 218 de 1995 y que de una u otra manera se han visto afectados por la instalación de parques industriales: Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Padilla, Caloto, Miranda.

### **De la Colonia al siglo XX. Breve historia de la región nortecaucana**

La historia de la región norte ha pasado por transformaciones desde la época de la Colonia. La apertura de la frontera chocoana en 1680, es un suceso importante ya que con él se marca un nuevo ciclo para la economía pues se comienzan a desplazar los dueños de las minas de lo que ahora es del departamento del Choco a zonas que actualmente conforman los departamentos de Valle y Cauca. Este proceso se da por varios motivos, uno de ellos es que la economía de aquel tiempo se basaba en la producción de miel de caña la cual se constituía como la base económica de muchos latifundistas. Con el aumento del precio de la carne por el gobierno y la disminución de producción de miel de caña, comienza un interés por parte de los latifundistas y dueños de minas por la ganadería extensiva, siendo la zona minera en el Choco un obstáculo para la actividad ganadera por sus condiciones

topográficas, por este factor los latifundistas comienzan a migrar hacia las planicies del sur del Valle y norte del Cauca comenzando a surgir la ganadería extensiva como una actividad económica rentable sin dejar a un lado la siembra de caña, plátano y quina.

Por otra parte, para garantizar el aumento de esclavos los terratenientes cedían sus parcelas con el fin de crear un entorno que facilitara su crecimiento vegetativo, así los esclavos conformaban familias en pequeñas casas cerca de los límites donde terminaban las haciendas, siendo la esclavitud el sostenimiento principal de la economía. (Friedemann y Arocha 1986). La presencia de esclavos negros destinados a labores de las haciendas y a las minas pertenecientes a familias poderosas de lo que en esa época fue el Gran Cauca, contribuye a la configuración de un espacio dominado por las elites caucanas quienes fueron acondicionando un espacio para que posteriormente la modernización y el capitalismo ejecutaran sus actividades.

En 1851 bajo el gobierno de José Hilario López se abolió la esclavitud proceso que no significó para todos los esclavos la libertad, pues algunos no quedaron libres por tener tierras cultivadas dentro o a los alrededores de las haciendas. En este sentido ellos podían seguir habitándolas pero bajo la condición de trabajar por lo menos diez días al mes en las haciendas, a esto se le llamó terraje.

La abolición en gran medida significó la pérdida de dominación de los esclavos considerados ahora libres, pues ya no había el mismo volumen de personas que trabajaran en las haciendas, lo que implicó pérdidas para los propietarios. En este aspecto es importante destacar que se trató de mantener el orden colonial al ofrecer porciones de tierras a las personas libres cerca de las haciendas empleando mecanismos como la aparcería y el arrendamiento (Collazos 2013). Al mismo tiempo en el plano político para 1859 los conservadores pierden la guerra civil, provocando la toma y posesión por parte de los liberales de las tierras del norte del cauca, acontecimiento que permitió la expansión de la economía campesina (Friedemann y Arocha 1986).

La abolición de la esclavitud y la guerra civil, se pueden considerar como procesos que ayudaron a la consolidación de un campesinado negro dedicado fundamentalmente al cultivo del cacao, plátano y maíz. Este campesinado logró mantener una actividad agrícola con el cultivo de cacao, pero en los años treinta las plagas, perjudicaron fuertemente su actividad y fue introduciéndose progresivamente el cultivo de la caña, lo que representó un proceso de despojo asociado al establecimiento de un modelo agroindustrial y a la vez luchas por la tierra, que terminaron en la conformación de grupos de defensa. (Friedemann y Arocha 1986).

Es así como en la región se fue extendiendo progresivamente el cultivo de la caña de azúcar al construirse los tres ingenios más grandes de la región: el ingenio La Cabaña en 1953, un gran trapiche; El Naranjo, que fue puesto en producción a gran escala un poco antes y; el ingenio Cauca que empezó a moler en 1965” (Mina 1975:153). El establecimiento de estos ingenios implicó la pérdida de tierra por parte de campesinos quienes por varios medios fueron despojados progresivamente para la expansión de cultivos de caña a través de bandidos contratados, inundación de fincas campesinas (“la guerra del agua”), bloqueo de caminos y fumigación con herbicidas que mataban a los “cachimbos” y otros árboles de sombra de las plantaciones de cacao, y más tarde, gran parte del mismo cacao (Mina 1975:142- 143), lo cual causó la proletarización del campesinado, el no disponer de tierras para cultivar.

La presencia de ingenios alrededor de las décadas de los sesenta y setenta, por su actividad y los procesos de modernización por los que pasaba el país marcó nuevas dinámicas en la región, esto representó un progresivo empoderamiento por parte de las elites económicas y políticas, cambios en la economía campesina hasta nuevas dinámicas culturales de los pobladores.

Pese a la presencia de ingenios azucares, algunos empresarios mostraron interés en instalar sus fábricas como lo fue la empresa Química Básica, que en 1982 inicio labores con el

montaje de una planta de ácido sulfúrico en el municipio de Caloto (Cauca)<sup>2</sup> o el caso de la empresa Propal, que en 1990 compró las acciones de la desaparecida empresa Papelcol, en crisis por una mala gestión<sup>3-4</sup>. El montaje de estas industrias muestra un claro interés empresarial en la región por las condiciones espaciales y estratégicas permitían una buena rentabilidad en las producciones. En este contexto no era para nada extraño que existiera un interés político y económico por “ampliar” el rango de acción de las industrias.

De acuerdo a las apreciaciones anteriores la región nortecaucana ha pasado por un extenso y complejo proceso a nivel político y económico que muestran un interés histórico por consolidar la región como un polo económico, esto ligado a la cercanía con el sur del Valle del Cauca región donde ha existido una fuerte actividad industrial. La visión histórica de la región a nivel económico se marca desde el intento de las elites económicas y políticas por mantener un orden colonial sustentado en la esclavitud y la economía de hacienda hasta la consolidación y expansión de la agroindustria de la caña; procesos que fueron determinantes en la configuración de la región lo que fue propiciando un espacio a órdenes de lo que posteriormente es el proceso de intensificación industrial.

### ***La apertura económica y políticas de gobierno a inicios de 1990: la búsqueda permanente del desarrollo.***

La palabra desarrollo evoca varios significados que van desde la anatomía hasta la economía. Este concepto se remota al periodo de la segunda posguerra mundial (1949), por la crisis social y económica que había dejado la misma, Estados Unidos que se imponía como potencia mundial, lanzó una estrategia política por medio del discurso de posesión del presidente Henry Truman, quien se refirió a los avances científicos y al progreso industrial como la manera más adecuada de solucionar los problemas de los países

---

<sup>2</sup> Química Básica Colombiana S.A. <http://www.industriasbasicas.com/qbc.htm>. (15/11/12)

<sup>3</sup> <http://www.elmundo.com/portal/resultados/detalles/?idx=64154>. (10/12/2012).

<sup>4</sup> En la actualidad esta compañía tiene su planta N° 2 en el municipio de Puerto Tejada.

subdesarrollados (Esteva 1992:52). En este sentido el desarrollo trata de generar las condiciones para reproducir los rasgos característicos de las sociedades avanzadas, estos rasgos consistían en altos niveles de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura y el crecimiento de la producción material (Escobar 2012).

Bajo estas condiciones desde los años cincuenta la palabra desarrollo se ha convertido en una certeza en el imaginario social, que se ha ido empleando en los discursos políticos y económicos, creando un campo institucional a favor de políticas que favorezcan su ejecución como forma de mitigar los problemas sociales que afrontan los países subdesarrollados. Se convierte el desarrollo en una alternativa supuestamente “efectiva” para contrarrestar la pobreza y la desigualdad. El desarrollo para efectos del presente trabajo es “una construcción histórica que crea un espacio en el cual los países pobres son conocidos, definidos e intervenidos” (Escobar 2012:95). También se considera que “el desarrollo ha sido concebido como un sistema de intervenciones técnicas aplicables más o menos universalmente, con el objeto de llevar algunos bienes a una población objeto” (Escobar 2012:94). En este punto es importante resaltar el uso de “*narrativas desarrollistas*”, las cuales son discursos que asume el Estado en compañía de transnacionales en busca de una legitimación social (Svampa y Antonelli, 2009). El Estado mediante estas narrativas “vende” el discurso a la sociedad y las organizaciones para que asuman una imagen favorable de la actividad empresarial.

Ahora bien, el desarrollo ha sido un discurso influyente dentro de las políticas de los Estados sobre todo en América Latina, donde a partir de los años noventa con la implementación del modelo neoliberal produjo condiciones que favorecieron la inserción de economías nacionales al mercado mundial. Con estas condiciones, se crearon estrategias a nivel latinoamericano para competir con economías más fuertes, una de ellas es el impulso del proyecto de integración económica regional IIRSA (Integración de la Infraestructura Suramericana) y políticas por parte del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) con el fin de propiciar la apertura de las fronteras y el crecimiento de economías regionales. La estrategia se sostiene de una narrativa de desarrollo completa que pretende la integración geográfica, política, jurídica y económica de los países (Svampa y

Antonelli, 2009). Otra de las formas de implementar esta estrategia son los planes económicos como tratados de libre comercio que se han impulsado por parte de diferentes países latinoamericanos.

Toda la lógica entorno a la integración de mercados latinoamericanos está basada en la idea de desarrollo económico local, pues buena parte de las iniciativas ha surgido como reacción a las situaciones de crisis económica local y la falta de políticas apropiadas desde el nivel central del Estado para enfrentar dichas situaciones. (Alburquerque 2004:160). De acuerdo a esta idea, el desarrollo local ha sido una de las apuestas de los gobiernos latinoamericanos para hacerle frente a los mercados internacionales.

Teniendo en cuenta la idea de desarrollo y desarrollo local la Ley 218 de 1995 puede ser tomada como una política pública que favoreció el desarrollo económico para el departamento del Cauca, siendo el montaje de industrias un mecanismo para reproducir nuevas formas de capitalismo.

Para entender cómo funciona el discurso de desarrollo a inicios de la década de los noventa, se hará alusión al contexto nacional resaltando las políticas y planes que buscaban el “desarrollo” para el país, que terminaron expresándose en las políticas locales.

En la década de 1990, Colombia atravesaba diversas transformaciones políticas, sociales y sobretodo económicas ligadas a la implementación del modelo neoliberal en América Latina. Este modelo bajo la lógica del capitalismo transnacional, se caracterizaba por promover mercados desregulados, el recorte en la responsabilidad del Estado, política de privatizaciones y un énfasis en la responsabilidad individual (Hale 2009:152). Uno de los cambios estructurales basados en el neoliberalismo es el de “competencias” del Estado lo que implicó la desaparición del Estado sino la creación de Estados funcionales a la lógica de la economía (Svampa y Antonelli 2009). Esos Estados ponen en función a la lógica del capital económico porque su figura no puede desaparecer de la escena pública que se constituyen en el discurso legitimador de las acciones económicas.

Con esta lógica del modelo neoliberal, Colombia pasaba por cambios importantes como la reforma de la Constitución Política y la inserción al mercado mundial promovida por el presidente de turno Cesar Gaviria quien en el plan de desarrollo de su administración conocido como la “Revolución Pacífica” cambia el modelo de desarrollo para el país y le da importancia al mercado y a la iniciativa privada (Kalmanovitz 2010). A partir de estas políticas se presentaban escenarios para la llegada de empresas con capital extranjero con el supuesto propósito de dinamizar la economía.

Todo este impulso de un desarrollo que promovía el gobierno de Gaviria, no contaba con las antecedentes que vivía el país años atrás, pues durante la década de los setentas hasta finales de 1990, Colombia pasaba por un proceso de “desindustrialización” (Kalmanovitz 2010) por razones como la reducción del papel del Estado, la liberación del sistema financiero que elevó las tasas de interés y la apertura comercial, alimentado por la incorporación de Colombia a la economía global sin haber desarrollado un sistema tecnológico e industrial competitivo. Bajo esta mirada el país no contaba con los avances para competir con los grandes mercados, dejando en manos de los intereses capitalistas todo un escenario propicio para el desarrollo de actividades industriales.

Entonces, mientras era evidente que el país no era competitivo en el mercado mundial, las elites políticas y económicas dejaban en manos de los intereses de empresarios extranjeros y nacionales un escenario ideal para la extracción y fabricación de productos destinados a la exportación, esto da cuenta de que en vez de actualizar al país en materia económica, social y tecnológica lo que se hizo fue entregarlo a la lógica del mercado internacional. Este proceso fue alimentado por la disponibilidad de mano de obra barata y suficiente para la contratación debido a la oleada de desplazamientos que produjeron migración del campo a la ciudad, población que por su condición de pobreza ofrecía su trabajo a bajos costos y porque el gobierno daba todas las garantías legales y de seguridad para que llegaran inversionistas a establecer sus empresas. Con esto existía una lógica totalmente entregada a las órdenes del capitalismo y en el norte del departamento del Cauca ya se había configurado un espacio donde se materializaba la maquinaria capitalista, ligada a los procesos mundiales. En este punto es de aclarar que dentro de los cambios existentes en el



gobierno por la introducción del modelo neoliberal, se configura un nuevo accionar del Estado, el Estado metarregulador, que es responsable de crear el espacio para la legitimidad de los reguladores no estatales (Svampa y Antonelli, 2009) dándole más protagonismo e incidencia al capital extranjero dentro de la economía nacional.

Una de las políticas que incidieron en los objetivos del gobierno nacional a final del mandato de Cesar Gaviria para la ampliación del mercado internacional colombiano, fue la firma el 5 de junio de 1994 del Acuerdo de libre comercio del Grupo de los tres, conocido como G-3, integrado por Colombia, Venezuela y México<sup>5</sup>. Fuera de este acuerdo, existía y sigue existiendo un notable apoyo del gobierno a los empresarios, esto en dicha época se materializaba al lanzar líneas de crédito por parte del Instituto de Fomento Industrial (IFI)<sup>6</sup> que quizá fue en su época uno de los institutos más importantes para el proceso de industrialización del país, como también lo fue en el gobierno de Ernesto Samper la creación del Consejo Nacional de Competitividad para el sector industrial como lo anuncia el siguiente apartado:

El Consejo hará de interlocutor entre el sector empresarial y el Estado, así como también de instrumento básico de la nueva política industrial que se llevara a cabo en los próximos cuatro años<sup>7</sup>.

Como señaló en su momento el presidente Ernesto Samper:

Con la creación del Consejo Nacional de Competitividad se pone en marcha una de las estrategias esenciales para dar el salto tecnológico y productivo que requiere el país.

Así mismo, Samper señaló que se trata de la búsqueda de un crecimiento alto y sostenido que ofrezca crecientes posibilidades de empleos bien calificados y bien remunerados y que se contribuya decisivamente a elevar el nivel y la calidad de vida<sup>8</sup>.

Mientras se estaban creando políticas para la competitividad y dentro del proceso de apertura económica, la Asociación Nacional de Industriales (Andi) anunciaba el ingreso masivo de capitales extranjeros al país como consecuencia del incremento desmedido en las

---

<sup>5</sup> Planes productivos para Cauca, Diario El Liberal. 1994, 14,5A.

<sup>6</sup> IFI lanzo nuevas líneas de crédito, Diario El Liberal. 1994, 19,5A.

<sup>7</sup> Más estrategias de desarrollo, Diario El Liberal. 1994, 20,7A.

<sup>8</sup> Cuidado con el capital foráneo, Diario El Liberal, 1994, 25,5B.

tasa de interés del sistema financiero colombiano originado por la restricción al crecimiento de la cartera<sup>9</sup>. Se está hablando de una época importante para el desarrollo de las políticas neoliberales, y Latinoamérica era un escenario importante puesto que la región contaba con toda la materia prima y mano de obra para disposición de dicho modelo, por lo cual no era extraño la oleada de empresas de tipo multinacional que comenzaron a desarrollar sus actividades en el país, que al tiempo produjo la privatización de empresas del Estado.

Esto también hizo parte de los procesos de globalización económica, pues implica más que una transnacionalización del mercado, el desvanecimiento de las fronteras y la uniformización de las formas de organización de trabajo (Gudynas 2004:173).

Otra de las acciones del gobierno fue el Plan Nacional de Desarrollo, el cual tenía 4 ejes fundamentales: la internacionalización de la economía mediante políticas sectoriales orientadas a mejorar las condiciones de competitividad y productividad; la equidad y solidaridad como objetivo de la política económica; la construcción de un tipo de Estado eficiente y transparente que supere la contradicción entre Estado y mercado y por ultimo avanzar hacia el desarrollo sostenible<sup>10</sup>. También se había definido que la política exterior estaría encaminada a la universalización y diversificación<sup>11</sup> para la intensificación de los lazos comerciales con el objetivo de buscar intercambio con países con los cuales no existía ningún tipo de vínculo comercial, este factor es importante pues con la llegada de empresas multinacionales, la exportación e importación de productos podía ser más fácil y productivo para los empresarios. Esto se enmarca en medio de los programas de reforma del Estado que favorecían aún más la inserción de capitales (Gudynas 2004: 175).

Es así como los gobiernos de Cesar Gaviria y Ernesto Samper fueron de grandes cambios en las políticas económicas y en aspectos relacionados con esta. Se realizó bajo el gobierno de Samper la reforma tributaria que entre otras cosas hizo cambios en el impuesto de renta

---

<sup>9</sup> Cuidado con el capital foráneo, Diario El Liberal, 1994, 25,5B.

<sup>10</sup> Se aclara campo productivo nacional, Diario El Liberal, 1994, 17,5A.

<sup>11</sup> Colombia replantea política exterior, Diario El Liberal, 1995, 09,1A.

y complementarios<sup>12</sup> que al final terminaría incidiendo en el pilar básico de la Ley 218 de 1995, por otra parte se pensaba en avanzar en la industrialización del país, por lo cual el gobierno y el sector privado iniciaron un proceso de concertación en el que se abordaron temas alrededor del programa de apoyo al desarrollo tecnológico, el cual tenía los siguientes puntos:

El fomento a los centros de productividad y desarrollo tecnológico; la difusión y el fortalecimiento del diseño industrial; los servicios de información tecnológica; la normalización, metrología y el control de calidad, el plan de sistematización manufacturera; la propiedad intelectual; los desarrollos estratégicos y el desarrollo y fortalecimiento de los recursos humanos<sup>13</sup>.

Las políticas y planes de gobierno significaron la llegada de capitales foráneos que se consolidaron fuertemente en la economía convirtiéndose el país en un escenario de extracción de productos.

Finalmente la apertura económica promovió el aumento de la productividad y la aceleración del ritmo de modernización industrial así como lo anunció en su momento el consultor de la firma econométrica Álvaro Reyes Posada el 4 de octubre de 1995: “el resultado de la industria en los últimos cuatro años no solo ha dependido de la apertura, sino también del manejo de las políticas internas que han generado una expansión del mercado local<sup>14</sup>”.

Es así como el comienzo de la década de 1990 las políticas de Estado en materia económica fueron importantes ya que determinaron las pautas y el modelo de “desarrollo” en el cual iba a estar encaminado el país y en términos específicos para el norte del Cauca significó el avance en políticas que beneficiaron el inicio de la Ley Páez, ya que la recurrente idea de desarrollo fue una de las bases por las cuales se creó la Ley.

---

<sup>12</sup> Reforma tributaria inicio su trámite. Diario El Liberal. 1995, 05,1A.

<sup>13</sup> Arranca concertación para la modernización. Diario El Liberal, 1995, 16,5A.

<sup>14</sup> “Apertura ha sido buena”. Diario El Liberal, 1995, 04,5A.

**La consolidación de un modelo económico: el neo- extractivismo capitalista en el norte del Cauca. *Transiciones de un modelo económico en el norte del Cauca: un preámbulo a la consolidación.***

En las décadas de los setentas y ochentas en América latina se presentaban debates en torno a los impactos negativos del modelo extractivista, ¿pero qué es extractivismo? El extractivismo es entendido como un *modelo económico basado en la extracción de recursos naturales no renovables con fines de exportación*, al utilizar este término se relaciona usualmente con la actividad minera y otras formas nuevas como los monocultivos. Este modelo está ligado a las ideas clásicas de desarrollo entendido como crecimiento económico, que se basa en la apropiación de la naturaleza, medido por flujos exportadores y captación de inversiones (Gudynas 2011:63). Otras de las características de dicho modelo clásico son el acotado papel del Estado, una fuerte transnacionalización en los países donde se establece y por causar impactos negativos a nivel ambiental y social.

En varios países latinoamericanos era el modelo imperante puesto que la mayoría de economías nacionales dependían de las dinámicas extractivistas, produciéndose una filiación a los cambios que se presentaran en el mercado mundial, en este aspecto, el monocultivo de la caña de azúcar podría considerarse que se rige bajo las características del modelo extractivista clásico pues la mayoría de azúcar que se produce en la región es exportada. Todos estos comportamientos económicos estaban ligados a los procesos de globalización dirigidos por las dinámicas del capital siendo la región norte del Cauca una muestra empírica de cómo el capital extranjero ha ido consolidado industria teniendo como interés la acumulación de capital y como pilar la industria basada en la transformación para la exportación.

Debido a las fuertes críticas y consecuencias de la actividad extractivista<sup>15</sup>, para finales de la década de 1990 y comienzos del 2000 se piensa en un “nuevo extractivismo” (neo-

---

<sup>15</sup> Las críticas fuera de los impactos sociales y ambientales, estaban ligadas a la gran dependencia del presupuesto público de los ingresos provenientes de las actividades extractivas en particular de

extractivismo) que es entendido también como *la extracción de recursos naturales no renovables con fines de exportación*, pero con algunas diferencias. Este modelo mantiene muchas continuidades y elementos del extractivismo clásico<sup>16</sup>, pero sus articulaciones son diferentes puesto que el Estado asume un papel más activo, a esto autores como Eduardo Gudynas le denomina Neo-extractivismo progresista(Gudynas 2009:195), el cual ha sido adoptado por la mayoría de gobiernos de izquierda en Latinoamérica como Bolivia, Perú y Ecuador, en un intento por mantener la actividad económica extractivista con el supuesto de nacionalizar las industrias para un mayor control de los excedentes de producción, los recursos son destinados a la inversión en proyectos sociales en las comunidades donde están establecidas las industrias.

De acuerdo a lo mencionado ¿Qué tiene que ver este modelo con el norte del Cauca? La respuesta es extensa e implica mucho más de lo que el sentido común refleja. Para la región nortecaucana existen dos momentos en relación con el modelo económico extractivo; el predominio del monocultivo de la caña de azúcar con su consolidación y expansión de la industria desde 1950 con características fuertes del extractivismo clásico; y la intensificación industrial (con fuerte presencia de industrias manufactureras) que se presenta a mediados de los noventa hasta la actualidad con dinámicas similares a las del modelo neo- extractivista.

En el último caso el neo-extractivismo en esta investigación toma mucha importancia, teniendo en cuenta las características del neo-extractivismo progresista, se podría pensar que para el caso colombiano y específicamente nortecaucano se presenta una situación diferente, ya que existe un gobierno de derecha que incentiva la presencia de industrias con capital extranjero en el país, a esto le he denominado “Neo-extractivismo de derecha o

---

los gobiernos sub nacionales; y la continuidad de la pobreza y de la exclusión en las zonas donde se desarrollaba actividades extractivas. (Gudynas 2011: 19 -20)

<sup>16</sup> Se mantiene un estilo de desarrollo basado en la apropiación de la naturaleza, que alimenta el entramado productivo escasamente diversificado y muy dependiente de una inserción internacional como proveedores de materias primas y que si bien el Estado juega un papel más activo, logra una mayor legitimación por medio de la redistribución de algunos de los excedentes generados por ese extractivismo, de todos modos se repiten los impactos sociales y ambientales. (Gudynas 2009:188)

capitalista” ya que suceden procesos contrarios. En este el Estado no nacionaliza las industrias, promueve su establecimiento a través de políticas tributarias y deja en mano de las industrias las responsabilidades sociales que debe asumir. En este sentido una muestra empírica de este modelo es la región norte del Cauca en la medida que se transforman productos para la exportación, pues se ha consolidado una industria manufacturera con fuerte inserción de capital extranjero y una vinculación al mercado de exportación con fuertes impactos sociales y medioambientales. Sin dejar a un lado que en la región suceden tres procesos al tiempo, la extracción de productos primarios de exportación como la caña de azúcar, la extracción de minerales y por último la producción manufacturera para la exportación.

En este sentido, la región se ha distinguido por tener un modelo capitalista que se ha intensificado a partir de nuevas dinámicas que han producido cambios sociales, políticos y económicos, por lo cual el modelo capitalista desde la década de 1990 por excelencia es el neo-extractivismo de derecha, que se expresa en poco papel del Estado, bajos encadenamientos productivos nacionales y locales, fuertes exportaciones con tendencia a revaluar la moneda, abaratamiento de las importaciones, dependencia comercial, en algunos casos protegidas por fuerzas de seguridad sean privadas o estatales y una débil tributación (Gudynas 2011:64-67).

De acuerdo a lo anterior, la intensificación industrial a mediados de los noventa incentivada por la Ley 218 de 1995, significa para efectos de la investigación la consolidación de un modelo económico neo-extractivista capitalista en el cual las industrias manufactureras que se establecieron en la región tienen una fuerte inserción de capitales extranjeros y por consecuente una fuerte dependencia de los mercados externos. En este sentido a lo largo de los siguientes capítulos se mostrara cómo el proyecto de Ley Páez se convierte en un proceso clave para consolidar dicho modelo en la región nortecaucana.

## **Capítulo II. Transformaciones de una región económicamente atractiva: el inicio de un proyecto en el norte del Cauca**

El presente capítulo tiene como fin analizar a partir de las disposiciones jurídicas, el proceso de inicio de la Ley Páez en el norte del Cauca. En este sentido, los planes, las políticas y los argumentos en defensa del proyecto político y económico de la Ley se convierten en referentes importantes para entender el contexto en el que surge y el comienzo del proceso de intensificación de la industria en la región.

### **El impulso de un proyecto: políticas locales y el comienzo de la ley Páez**

Las políticas y planes a inicios de los noventas ayudan a visualizar las condiciones en las que se encontraba la región antes del año 1995, en la que existía poca infraestructura industrial bajo un monopolio de producción de caña de azúcar y poca presencia de otro tipo de industrias. Este contexto fue importante puesto que se dieron todas las condiciones para la intensificación industrial que se presentó desde mediados de los noventas y que permitieron la fácil entrada de industrias nuevas a raíz de la Ley de incentivos tributarios.

Era claro que las políticas del gobierno nacional giraban en torno al “desarrollo” económico y no era para nada extraño que desde lo local se estuvieran tomando iniciativas alrededor de dicho objetivo. La Ley Páez significó para el norte del Cauca un cambio en diversos aspectos que van desde el paisaje hasta la actividad económica, pero para entender las circunstancias y el contexto que favorecieron lo que posteriormente se materializaría en industria, es importante resaltar los principales acontecimientos que rodearon el nacimiento de dicho proyecto y cómo se fueron configurando espacios por parte de los grupos de interés quienes acompañados y apoyados en las políticas departamentales intensificaron la industria en la región.

Como se nombró, el gobierno nacional había desarrollado una serie de políticas y reformas que incidieron en la economía del país y en el caso específico del Cauca el panorama no era nada diferente. ¿De dónde y cómo surge la iniciativa de la Ley 218 de 1995 (Ley Páez)? El 6 de junio de 1994 en la región de Tierradentro ubicada en el oriente del departamento del Cauca, se presentó un sismo en el volcán nevado del Huila en límites entre los departamentos de Cauca y Huila, lugar donde horas después sucede una avalancha en el río Páez, perjudicando a varios municipios de ambos departamentos. Este acontecimiento se convirtió en el principal motivo por el cual posteriormente se crearía la Ley 218 de 1995.

La catástrofe se tomó como una problemática social y económica que fue objeto de intervención pública por parte del Estado que finalmente se materializó en proyectos y disposiciones legales que fueron la base para legitimar el asentamiento de industrias. Una de esas iniciativas fue la declaración de emergencia económica por medio del Decreto 1178 del 9 de junio de 1994:

Se declara el Estado de Emergencia por el término de quince días calendario, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Decreto, con el fin de conjurar y evitar la extensión de los efectos de la crisis producida por razón de la calamidad pública a que se refieren los considerados de este Decreto que se presentó en diversos municipios de los Departamentos de Huila y Cauca<sup>17</sup>.

Este Decreto tuvo como objetivo mitigar las secuelas ocasionadas por el desastre, también menciona la incapacidad del sistema de atención de desastres para atender la gravedad de los hechos y se toman disposiciones a nivel presupuestal para la reconstrucción y rehabilitación de la zona. Un día después de aprobado el anterior Decreto, fue aprobado el Decreto 1185 de 10 de junio de 1994, por medio del cual comienza un proceso de negociación y expropiación de tierras en los municipios afectados por la catástrofe con el fin según el Gobierno de reconstruir las zonas afectadas a través de entidades públicas y se faculta a la Corporación para la Reconstrucción de la Cuenca del Río Páez para el desarrollo de proyectos.

---

<sup>17</sup> Decreto 1178 del 9 de junio de 1994. Por el cual se declara la emergencia social y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial N° 41.393, del 16 de junio de 1994.



Fuera de los dos Decretos mencionados, existió uno que fue determinante para que legalmente se dieran las condiciones para la aprobación de la Ley Páez, el Decreto 1264 de 21 de junio de 1994 en el cual se establecen exenciones tributarias para zona afectada por la calamidad pública que afectó los departamentos de Cauca y Huila.

Sin embargo, existió una iniciativa determinante de un grupo de congresistas del Huila y acogida por congresistas del Cauca, entre ellos Aurelio Iragorri (Iragorri y Santacruz 1996). El proyecto de Ley 43 del 16 de agosto de 1994, pretendía brindar exenciones de impuestos y complementarios para empresas que llegaran a ambos departamentos; fuera de las exenciones el aspecto en que se enfatizaba era:

La necesidad de ampliar el ámbito territorial de aplicación de las exenciones de impuestos, debido a que el “desastre del Páez no solo afectó directamente a las poblaciones ribereñas sino también a las zonas aledañas y a las capitales departamentales” (Iragorri y Santacruz 1996:33)

Por otra parte se estaban desarrollando políticas y planes nacionales que en algunos casos se aplicaban en el plano departamental, las cuales fueron tejiendo un camino hacia la búsqueda del llamado “desarrollo regional”, así lo muestra el siguiente apartado de prensa:

Con miras a salir del atraso y enfrentar las nuevas condiciones de desarrollo que exige la apertura económica, el Cauca adelanta una serie de proyectos de infraestructura que tratará de incluir en los planes del nuevo gobierno para el siguiente cuatrienio<sup>18</sup>.

Una de las estrategias implementadas por el gobierno nacional y departamental fue el acuerdo suscrito entre el gobernador Rodrigo Cerón y el director del Plan Nacional de Rehabilitación, Alejandro Linares:

Los proyectos productivos podrían apoyarse, según lo plantea el convenio, con recursos de los fondos de cofinanciación de la Nación, del departamento y de los propios municipios.

Las estrategias señalan la participación también del sector privado en diversos programas que tiendan a mejorar la calidad de vida de la región.

---

<sup>18</sup> Más desarrollo para el Cauca, Diario El Liberal. 1994, 17,5A.

El acuerdo PNR departamento abre espacio para el desarrollo regional, en donde será posible adelantar proyectos productivos, de infraestructura, culturales y educativos entre otros<sup>19</sup>.

Este plan en el Cauca se materializó principalmente en la construcción y rehabilitación de vías, entre ellas los tramos: Popayán- Santander de Quilichao con una inversión de 2.260 millones; Santander de Quilichao – Puerto Tejada- Crucero- Cali con 1.000 millones y la construcción y pavimentación de la carretera Florida- Santander de Quilichao con 3.000 millones invertidos<sup>20</sup>.

Otro de los planes era la instalación de un centro de capacitación del Sena para el norte del departamento en el municipio de Caloto<sup>21</sup> y la promoción de proyectos de participación con instituciones mixtas para la ejecución de programas de investigación agropecuaria<sup>22</sup> con el fin de mejorar el área social y la infraestructura comprendiendo el mejoramiento de vías, energía y comunicaciones, como también el desarrollo y la producción ejecutando programas para los sectores industrial, agropecuario, turístico y medioambiental<sup>23</sup>.

Había programas como el Sisben y convenios conjuntos de inversión para la microempresa del Instituto de Fomento Industrial (IFI) para la supuesta generación de empleo<sup>24</sup>. También se ejecutaban programas de la Red de Solidaridad Social para el supuesto mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades del departamento:

Mediante una gestión realizada por los municipios y la administración departamental la Red de Solidaridad Social otorgó para el Cauca 6.000 mil millones para ejecutar el primer semestre del año.

Las inversiones hechas en el Cauca, a través de los programas Pami (atención materno infantil); bonos de solidaridad a la niñez en edad preescolar; programa de empleo rural y vivir mejor (mejoramiento de vivienda urbana y rural), obedecen al reconocimiento

---

<sup>19</sup> Planes productivos para Cauca. Diario El Liberal.1994, 14,5A.

<sup>20</sup> 30 mil millones para carreteras en el Cauca. Diario El Liberal. 1994, 11,5A.

<sup>21</sup> El Sena abrirá centro en Caloto. Diario El Liberal.1994, 19,3A.

<sup>22</sup> Macroeconomía afecto el agro. Diario El Liberal. 1994, 21,5A.

<sup>23</sup> Cauca fomentará la investigación. Diario El Liberal. 1995, 15,5A.

<sup>24</sup> Microempresa recibe apoyo. Diario El Liberal. 1995, 21,5A.

de los niveles de pobreza y marginalidad de las comunidades del departamento y que han sido expuestas por el gobernador Cerón Valencia<sup>2526</sup>.

Un aspecto que sería favorecedor de la industria era que a nivel local y específicamente del norte del Cauca, se estaban realizando mejoramiento en las vías de acceso a los municipios, se planteó dentro de los planes el tramo Florida- Santander de Quilichao y algunas reconstrucciones en la vía Puerto tejada – Santander de Quilichao<sup>27</sup>. De acuerdo a estos planes, delegados de 6 municipios del norte del Cauca se reunieron el 4 de abril de 1995 en la sede de Unisur de Santander de Quilichao donde se trataron aspectos para la elaboración del plan subregional de apoyo a microempresas<sup>28</sup>. Estos planes que si bien no tienen relación directa con el proyecto de Ley Páez y las expectativas que se tenían alrededor de él, si fueron construyendo un camino “propicio” que facilitaba aún más la posterior instalación de empresas que se concentraron en el norte del Cauca, lugar donde se ejecutaron los mayores planes de infraestructura esto también ligado a la presencia histórica de ingenios de caña de azúcar y de algunas pequeñas industrias.

### **Argumentos, tramites y exención de impuestos: “La Ley de alivio tributario”**

Como se nombró, después de los Decretos de emergencia social, expropiación por vía administrativa y de exenciones tributarias, la Ley de alivio tributario (proyecto de Ley 43 de 1994) fue aprobada:

La Comisión Tercera del Senado aprobó en primer debate el proyecto de Ley 43, que amplía de uno a diez años la vigencia de las exenciones de impuestos fijadas para los municipios de Cauca y Huila afectados por la avalancha del río Páez.

---

<sup>25</sup> Llegan recursos para el desarrollo. Diario El Liberal.1995, 17,8A.

<sup>26</sup> Inician programas de la red. Diario El Liberal. 1995, 13,8A.

<sup>27</sup> Ingeniería caucana en nororiente. Diario El Liberal.1995, 12,5A.

<sup>28</sup> Santander busca progreso. Diario El Liberal. 1995, 02,5A.

En efecto el proyecto cuyo ponente fue el senador Aurelio Iragorri, extiende hasta el 31 de diciembre del año 2003 la vigencia de las exenciones de impuestos que establece el gobierno para dichos municipios<sup>29</sup>.

La propuesta, inicialmente se presentó en la cámara de representantes por iniciativa de los parlamentarios Jesús Ignacio García Valencia, José Darío Salazar Cruz, José Mata García y Juan José Chaux Mosquera. Al hacer tránsito ante el Senado de la República, el senador Aurelio Iragorri, en compañía de un colega del Tolima, trabajaron por la pronta aprobación del proyecto que luego se convirtió en Ley<sup>30</sup>.

Frente al trámite de la Ley Páez en el Congreso este aspecto aun no es claro, pues el 16 de agosto de 1995, 7 meses después de aprobada la Ley 43 de 1994, esta fue objetada por inconstitucionalidad material e inexecutable formal (Iragorri y Santacruz 1996), en este sentido no es claro ni existe un momento en el cual se anuncie cómo pasa de ser nombrada la Ley 43 a Ley 218 pues desde temprano se presentaron cuestionamientos constitucionales sobre la Ley (Fedesarrollo 2005). Aun así, uno de los argumentos por el cual se defendía la Ley 218 de 1995 en el Congreso era:

La Ley 218/95 se erige como principal instrumento jurídico despachado durante la última década para obtener el crecimiento económico, el desarrollo social, sentar sólidas bases para alcanzar una paz estable y duradera, y mitigar parcialmente el lamentable estado de atraso que el Cauca ha padecido secularmente. Ella solo podrá implementarse mediante el despertar de la iniciativa privada de los caucanos. Los recursos de crédito subsidiado de fomento que irrigará el Gobierno para impulsar la constitución de nuevas empresas en las actividades agropecuarias, microempresariales, mineras, comerciales, industriales y turísticas, permitirá la generación de nuevas fuentes de empleo. La exoneración del pago de impuestos de renta y complementarios posibilitará una importante acumulación de capitales que, ojala, sean reinvertidos productivamente en el departamento. La importación de bienes de capital sin pago de aranceles hace plausible la creación de numerosos establecimientos en los sectores primario, secundario y terciario. El estímulo a las exportaciones incentivará la diversificación productiva. La modernización de la economía departamental no admite más tardanza. (Iragorri y Santacruz 1996)

---

<sup>29</sup> Amplían rebaja de impuestos. Diario El Liberal. 1994, 14,1A.

<sup>30</sup> Congresistas caucanos responden. Diario El Liberal. 1995, 29,8A.

Mientras se impulsaba en el Congreso, a nivel departamental se estaban llevando a cabo foros y encuentros entre el proponente de la iniciativa Aurelio Iragorri Hormaza y diversos sectores, así lo evidencia la reunión llevada a cabo el 20 de octubre de 1995:

Se realizó en el municipio de Santander de Quilichao una reunión entre el Senador Aurelio Iragorri Hormaza, el Gobernador, Rodrigo Cerón Valencia y representantes de empresas del Cauca y Valle del Cauca, con el fin de estudiar la Ley de Exención Tributaria para los municipios afectados por la avalancha del río Páez.

En la cita participaron los representantes de la Asociación de Empresas del Norte del Cauca, Adenca, entre los que están Propal, planta N° 2; Ladrillera Pacifico, Ingenio La Cabaña, Ingenio del Cauca, Química Básica, Vinos Finox, al igual que la Cámara de Comercio del Cauca, Comfacauca, entre otros<sup>31</sup>.

Con gran expectativa el 17 de noviembre de 1995 fue sancionada en la ciudad de Popayán la Ley 218 por el Presidente Ernesto Samper Pizano, quien señaló que el desarrollo de la Ley dependía de las gestiones que adelantaran los gobernadores y alcaldes de las zonas afectadas por la avalancha del río Páez<sup>32</sup>.

Es así como nace la llamada Ley Páez, cuyo objetivo fue generar incentivos tributarios, es decir la exoneración del pago de impuestos por parte de las empresas que se establecieran en los municipios afectados por el sismo y la avalancha del 6 de junio de 1994, según el Senador caucano Aurelio Iragorri Hormaza:

Incentivos de Renta Exenta, Crédito Fiscal, Arancel Cero para Importación de equipos y materias primas, línea de crédito subsidiada, dividendos exentos y demás beneficios para los accionistas de empresas localizadas en los municipios señalados por la Ley y el decreto reglamentario, determinan la mejor oportunidad para los caucanos y huilenses de atraer capitales locales y foráneos que den respuesta requerida para la generación masiva de empleo y de riqueza que puedan partir en dos la historia de nuestras regiones: antes de la ley 218 de 1995 y después de la misma. (Iragorri 1996: 1)

¿Qué es la exención de impuestos sobre renta y complementarios? Los impuestos nacionales son aquellos cuya reglamentación e implementación es común a todo el territorio nacional y son administrados por la DIAN (dirección de impuestos y aduanas

---

<sup>31</sup> Exención tributaria: empresa para el Cauca. Diario El Liberal. 1995, 22,1A.

<sup>32</sup> A reglamentar la ley. Diario El Liberal. 1995, 18,7A.

nacionales de Colombia). Se clasifican en internos, externos y otros impuestos. La primera categoría incluye los impuestos de renta, valor agregado, timbre, patrimonio y el gravamen a movimientos financieros (GMF); los impuestos externos están compuestos por aranceles e IVA a exportaciones y los otros impuestos, incluyen el impuesto de renta y el IVA (Impuesto al valor agregado) (Fedesarrollo 2005: 9).

De acuerdo a esta aclaración y para comprender en qué consisten estos impuestos es de considerar tres definiciones: el impuesto sobre la renta grava todos los ingresos que obtenga un contribuyente (empresa) en el año, que sean susceptibles de producir incremento neto del patrimonio; las ganancias ocasionales son todos aquellos ingresos que se generan en actividades esporádicas o extraordinarias. Se obtienen por el acontecimiento de determinados hechos que no hacen parte de la actividad cotidiana o regular del contribuyente y el impuesto complementario de remesas es la transferencia al exterior de rentas o de ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, cualquiera que sea el beneficiario o destinatario de la transferencia<sup>33</sup>. Teniendo en cuenta lo mencionado, La Ley 218 que exime a las empresas de estos impuestos, permite el libre movimiento de capitales pues facilita las transferencias al extranjero como también permite el incremento del patrimonio, dejando el Estado de percibir millones de pesos por las actividades de cada empresa, en este sentido un estudio señala que el Estado deja de percibir por año aproximadamente 396.000 millones (Fedesarrollo 2005:89). La exención de impuestos no es el único beneficio que otorgó la Ley, también se dieron créditos fiscales representados en un bono para pagar impuestos y un crédito subsidiado de fomento; recursos de inversión, entre otros, (Cartilla Ley 218/95: 21).

De acuerdo a lo mencionado, la Ley tenía todas las disposiciones y beneficios para que los empresarios ubicaran sus empresas en los municipios señalados. Para entender en que consistió el siguiente cuadro ofrece una caracterización de los beneficios, que en un principio otorgó:

---

<sup>33</sup> Impuesto de renta y complementario.

<http://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/consultorio-contable/Documents/boletines/fiscal/b4.pdf> (21/07/2012)

**Tabla N° 1**  
**Caracterización de la Ley 218 del 17 de noviembre de 1995**

<b>ARTICULO</b>	<b>DISPOSICIONES</b>
<b>Artículo Primero</b>	<p>* Las exenciones de impuestos tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre de 2003</p> <p>* Los municipios del norte del Cauca contemplados por la ley son: Jambaló, Toribío, Caloto, Santander de Quilichao, Miranda, Padilla, Puerto Tejada y Corinto.</p>
<b>Artículo Segundo</b>	<p>* Tipo de empresas exentas de impuestos: Agrícolas, Ganaderas, Microempresas, establecimientos Comerciales, Industriales, Turísticos, las compañías exportadoras y Mineras</p> <p>* Exentas de impuestos del 100% a las empresas preestablecidas o nuevas que se establezcan entre el 21 de junio de 1994 y el 20 de junio de 1999. (el porcentaje va disminuyendo de acuerdo a las fechas de establecimiento)</p> <p>* Exentas de impuestos las empresas preexistentes al 21 de junio de 1994 que generen empleo o que hayan disminuido su producción en un 40% por la catástrofe.</p> <p>* Empresas de tardío rendimiento durante su periodo improductivo y antes del 31 de diciembre de 2003 se les reconocerá crédito fiscal.</p>
<b>Artículo Tercero</b>	<p>* Para ser beneficiario de la exención no puede exceder más de 5 años entre el establecimiento de la empresa y el momento en que comienza su fase productiva.</p>
<b>Artículo Cuarto</b>	<p>* Requisitos para solicitar cada año la exención:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- certificado que conste la instalación física de la empresa expedido por el alcalde</li> <li>- certificación que conste que la empresa es nueva, superior productivo o fase improductiva.</li> </ul>
<b>Artículo Sexto</b>	<p>Quedan exentos de todo tipo de impuestos las maquinarias, materias primas y repuestos importados hasta el 31 de diciembre de 2003</p>
<b>Artículo Séptimo</b>	<p>Creación por parte del gobierno nacional de una línea especial de crédito subsidiado para apoyar el restablecimiento o reactivación de empresas preexistentes</p>
<b>Artículo Octavo</b>	<p>Exentas de impuestos las donaciones para la rehabilitación de damnificados.</p>

<b>Artículo Décimo segundo</b>	Tipo de empresas: de carácter nacional, binacional y multinacional
<b>Artículo Décimo tercero</b>	Las carreteras de diferentes categorías que sean objeto de construcción o reconstrucción quedaran nacionalizadas

Fuente: Cartilla Ley 218 de 1995 y Decreto reglamentario 0529 de 1996

Cada Artículo de la Ley, tiene en su contenido los beneficios otorgados y ampliados en el año de 1997, mediante el artículo 42 de la Ley 383. Modificación en la cual se menciona que en un principio los municipios declarados como afectados en el departamento del Cauca son: Caldone, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío y Suárez<sup>34</sup>. Es de destacar que se incluyeron municipios como Popayán, Patía y Timbío que no fueron afectados de manera directa por el acontecimiento de 1994.

La Ley, es finalmente reglamentada a través del Decreto 0529 de 15 de marzo de 1996, por medio en el que se extienden las exenciones de impuestos a los municipios de Cajibío, Piendamó, Sotará, Buenos Aires, La Sierra, Puerto Tejada, Patía y Corinto que no presentaron afectaciones directas por la catástrofe del río Páez. Por otra parte, hay una disposición en la reglamentación en lo referido a la generación de empleo:

Se entiende por incremento sustancial en la generación de empleo, en los municipios señalados en el artículo 1 del presente Decreto, la contratación de un número de empleados directos que supere en un siete por ciento (7%) no acumulable, al número de empleados directos vinculados a la fecha de vigencia de la Ley 218 y que efectivamente presten sus servicios en el área

El incremento sustancial en la generación de empleo, deberá ser mantenido durante todo el periodo gravable en que se solicite la exención. En el evento de que en un año gravable no se cumpla con ese requisito no se tendrá derecho a la exención sin

---

<sup>34</sup> Artículo 42 de la Ley 383 de 10 de julio de 1997: por la cual expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones. Encontrado en: Diario Oficial N° 43.093 de 14 de julio de 1997.



perjuicio de que pueda utilizar dicho beneficio en los años posteriores en que cumpla con el requisito<sup>35</sup>.

Con este Decreto sumado a las disposiciones del Decreto 2224 del 31 de diciembre de 1996<sup>36</sup> que establece los conceptos de empresa, microempresa y producción, se establecen los parámetros para la ubicación de empresas en los municipios nombrados por la Ley.

Al ser sancionada, algunos empresarios e industriales de Cauca y Valle se reunieron con el presidente Ernesto Samper, para hablar sobre temas relacionados con la seguridad y la posibilidad de créditos para sus empresas<sup>37</sup>, con el fin de garantizar su permanencia en donde posiblemente ubicarían las empresas.

Tras la puesta en marcha, los mandatarios locales comenzaron a realizar gestiones para aprovechar los beneficios. El alcalde de Santander de Quilichao, Aldemar Ríos Bermúdez, inicio contactos con Adenca (Asociación de Empresas del Norte del Cauca) y los empresarios del norte del Cauca, para que sirvieran de puente con los industriales que desearan invertir en la zona<sup>38</sup>. Otra de las gestiones fue:

Enviando una serie de comunicaciones a diferentes empresarios del Valle y de Antioquia, ofreciendo invertir en la localidad, con las garantías que ofrece la Ley, al igual que con la promesa de que el municipio les concederá diez años libres de toda clase de impuestos.

Con esta medida se espera solucionar el desempleo que hay en el norte del Cauca, pues la campaña también está impulsada por la asociación de municipios del norte del departamento del Cauca, Adenca<sup>39</sup>. 95-12-03

Con la intención de generar empresa en el norte del departamento el 28 de noviembre de 1995:

---

<sup>35</sup> Decreto 0529 de 15 de marzo de 1996, por el cual se reglamenta la Ley 218 del 17 de noviembre de 1995. Encontrado en: diario Oficial N° 42.746 de 18 de marzo de 1995.

<sup>36</sup> Decreto 2224 de 31 de diciembre de 1996. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 0529 de 1996 y se dictan otras disposiciones. Encontrado en: Diario Oficial N° 42.964 de 22 de enero de 1997.

<sup>37</sup> Confirmada la agenda. Diario El Liberal. 1995, 16,3B.

<sup>38</sup> Impulsan la Ley de alivio. Diario El Liberal. 1995, 21,8A.

<sup>39</sup> Fuerte apoyo a microempresa. Diario El Liberal. 1995, 03,5A.

Se reunieron representantes del comité intergremial, la sociedad de agricultores y ganaderos del Cauca, autoridades del orden regional, departamental y municipal, con el representante legal del Ingenio la Cabaña, Isaac Rabinovich, en aras de un acercamiento que posibilite la discusión de alternativas para la generación de empresas.

Al término de la reunión el gobernador del Cauca, anticipo detalles sobre contactos que se vienen realizando con Asocaña y que avizoran la incubación de nuevas empresas<sup>40</sup>.

También se mostró el interés de empresas ubicadas en el norte del Cauca como Propal, Ladrillera Pacifico, Ingenio La Cabaña, Ingenio del Cauca, Química Básica, Vinos del Finox<sup>41</sup>, con la intención de participar en los procesos de reglamentación y de ampliar sus áreas de producción por los beneficios que esta otorgaba. La gran expectativa que se tenía sobre dichos beneficios, incentivó la llegada de varias empresas, sobre todo multinacionales que intensificaron la presencia industrial en el norte del departamento y no en los 24 municipios que se habían dispuesto para tal fin.

Estando la región de Páez ubicada en el nororiente del departamento afectada por la catástrofe y por la cual se crea la Ley, ¿Cómo es posible que las empresas se instalaran en el norte región que tenía antecedentes de industria y no en Páez? Dar una respuesta acertada es complicado pero una de las hipótesis es que la catástrofe se utilizó como una excusa que obedeció a los intereses de las elites políticas y económicas caucanas que han tenido una fuerte incidencia en la región.

Otra de las hipótesis que se maneja tiene varios factores: primero por la ubicación la cercanía a uno de los principales puertos del país, Buenaventura y el aeropuerto de Palmira, lo que facilitaba el transporte de mercancías; la segunda razón, es por la vocación industrial que tenía la región con la agroindustria de la caña y su relación con la economía del sur del Valle y la tercera razón que evoca más al discurso del capitalismo, puede estar determinado por las concepciones que se tiene sobre territorio, en este caso, la idea de territorios “sacrificables” *los cuales son considerados como regiones marcados históricamente por la pobreza y la vulnerabilidad social, con una densidad poblacional baja, que cuentan con*

---

<sup>40</sup> Nueva empresa: propósito común. Diario El Liberal.1995, 29,1A.

<sup>41</sup> Se espera despegue económico. Diario El Liberal. 1995, 31,5A.

*grandes extensiones de territorios “improductivos”* (Svampa y Antonelli 2009). Bajo esta misma idea los territorios pueden ser considerados como *carentes de artefactos u objetos valiosos desde el punto de vista social o económico, con lo cual se consideran “sacrificable”* (Svampa y Antonelli 2009). Esta manera de nombrar a un territorio, facilita la inserción de capital al respaldar su discurso en las difíciles condiciones sociales en que se pueden encontrar las poblaciones bajo la idea de buscar “desarrollo” y beneficios para dichas comunidades. Tras la idea de territorios sacrificables, cabe destacar que existe una relación entre la noción de territorio y Estado pues este último se convierte en un elemento a las órdenes de las industrias, en este sentido, existe una “auto inhibición del propio Estado” para disponer de su territorio (Svampa y Antonelli 2009) siendo a la vez cómplice de un proceso de expropiación que entrega los territorios a las dinámicas del capital. De acuerdo a esta idea, se puede considerar que la región nortecaucana ha sido concebida como un territorio ideal para el desarrollo de actividades económicas siendo el Estado un agente facilitador y legitimador de la presencia industrial.<sup>2</sup>

### **La puesta en marcha: infraestructura y proceso de intensificación industrial**

Una pregunta siempre rodea cuando se habla de la Ley Páez ¿Por qué las empresas se concentraron en el norte del departamento y no en la región directamente afectada? Como se ha expuesto, el objetivo principal de la Ley fue incentivar el establecimiento de empresas con el fin de generar empleo para los habitantes de los municipios afectados por la catástrofe, pero es claro que el desarrollo de dicho incentivo se concentró en la región del norte del departamento y no en la región nororiental directamente afectada. La iniciativa de exención de impuestos, implicó la llegada masiva de empresas que estaban financiadas por capitales extranjeros (en su mayoría), esto significó cambios importantes que se reflejaron en el paisaje de la región, como desplazamientos y divisiones del territorio, formando una especie de “nuevo mapa económico” bajo las dinámicas del mercado externo a pesar de existir con anterioridad la presencia de ingenios de caña de azúcar que habían producido procesos de resistencia y lucha por la tenencia de la tierra por parte de las comunidades.

Antes de entrar en este tema, es importante anunciar la promoción que se hacía respecto a la iniciativa que terminaría incentivando - así como se pretendía- la llegada de industrias, tras este objetivo, se creó la Promotora de inversiones del Cauca S. A, Promocauca, empresa dirigida por Manuel Mosquera Castro, la cual tuvo como misión principal vender la imagen del departamento como el mejor lugar de inversión a la luz de la Ley <sup>42</sup> . El accionar de esta empresa se refleja en el siguiente anuncio de prensa:

El directivo aseguró que iniciará una correría por el país, difundiendo entre los posibles inversionistas las ventajas que ofrece la Ley 218 de 195 o de exención tributaria y arancelaria para la zona afectada por la avalancha del río Páez, invitándolos a generar empresa en cualquiera de los 25 municipios cobijados por ella.

“llego el momento de salir de la pobreza, pero debemos tener en cuenta que es un reto de todos” afirmó Mosquera Castro<sup>43</sup>.

También se hacía promoción por parte del Alcalde de Santander de Quilichao, Aldemar Ríos Bermúdez en compañía del director de promulgación de la Ley de Promocauca, Hernando Betancur, para motivar a industriales y empresarios a invertir en el municipio, según lo dicho por Betancur: “la Ley Páez permite que las empresas nacionales o extranjeras escojan entre pagar impuestos al Gobierno o invertir esos dineros que iban a destinar en el pago de tributos en nuevos proyectos industriales o agrícolas en el Cauca, que les generarían nuevas utilidades<sup>44</sup>”.

Uno de las disposiciones de la Ley Páez en el artículo sexto, fue la exoneración de todo tipo de impuestos a la maquinaria, equipos, materias primas y repuestos nuevos o modelos producidos, en este sentido el Pacto Andino autorizó:

A Colombia franquicias arancelarias para las regiones afectadas por la avalancha del río Páez. Esto significa que los municipios afectados por la avalancha podrán importar materias primas, equipos, maquinaria y repuestos sin pagar aranceles hasta el año 2003, para constituir empresas. Los bienes producidos usando este beneficio podrán ser exportados sin aranceles a los cinco países miembros del Pacto Andino, si cumplen las normas de origen vigentes. Sin embargo, si los bienes van a ser vendidos en otros

---

<sup>42</sup> Promocauca inicio labores. Diario El Liberal. 1996,17, 1A.

<sup>43</sup> Promocauca inicio labor. Diario El Liberal. 1996, 17,5A.

<sup>44</sup> Promueven el desarrollo en norte del Cauca. Periódico El Tiempo. 1996,03.

departamentos de Colombia, deberán pagar el arancel externo común del Pacto Andino<sup>45</sup>.

En este sentido con el fin de estimular empresas de exportación, la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) que es el organismo administrativo del Pacto Andino, materializó la medida por medio de la Resolución 427 de 21 de agosto de 1996:

Autorizar al Gobierno de Colombia las franquicias arancelarias concedidas al amparo de la Ley N° 218-95 y el Decreto N° 0529-96. En tal sentido, están exentas de aranceles, hasta el 31 de diciembre del año 2003, las importaciones de maquinarias, equipos, materias primas y repuestos, los que deberán ser instalados, utilizados, transformados o manufacturados en el territorio de los municipios.

Las exportaciones de bienes introducidos o elaborados en los municipios de los Departamentos señalados de la presente Resolución, que cumplan con las normas de origen vigentes en la Subregión, ingresarán libres de gravámenes a los países del Grupo Andino en tanto los bienes introducidos bajo regímenes aduaneros o elaborados a partir de ellos gocen de los beneficios del Programa de Liberación<sup>46</sup>.

Las medidas tomadas para la promoción de la Ley, sumadas a las disposiciones favorecedoras del Pacto Andino hacían aún más probable la llegada de empresas a la región nortecaucana, por esta razón se había comenzado un proceso de creación de parques industriales. A finales de 1996, ya se estaban construyendo cuatro parques industriales dos en Puerto Tejada, uno en Santander de Quilichao y otro en Caloto, uno de los cuales era promovido por el ingenio La Cabaña<sup>47</sup>. En la región no era extraño ver las primeras industrias amparadas por el beneficio de exención de impuestos, tales como la firma Inergia dedicada a la generación de energía eléctrica mediante el carbón y el bagazo de la caña de azúcar, e Incauca Refinería de Colombia, ambas pertenecientes a la organización Ardila Lulle<sup>48</sup> o como la construcción de la planta de la multinacional Quaker dueña de la marca Gatorade<sup>49</sup> En este sentido la Ley ocasionó un incremento de la inversión empresarial en

---

<sup>45</sup> Beneficios arancelarios para zonas de desastre. Periódico El Tiempo. 1996, 14.

<sup>46</sup> Resolución 427 de 21 de agosto de 1996. Calificación como franquicias de las exoneraciones previstas en la Ley N° 218 y el Decreto N° 0529-96 del gobierno de Colombia.

<sup>47</sup> Ley Páez provoca fiebre de parques. Periódico El Tiempo. 1996,23.

<sup>48</sup> Ardila Lulle invierte en el Cauca. 1996,19.

<sup>49</sup> Gatorade suda por más mercado. 1996,09.

800% entre 1995 y 1996<sup>50</sup>, sin embargo tras la creciente inversión, Promocauca seguía con su labor, así lo ratifica la firma de un acuerdo de cooperación:

Manuel Mosquera Castro, gerente de Promocauca, durante su visita a Estados Unidos y Europa, firmó un convenio de cooperación técnica internacional para la promoción de inversiones en el departamento de Cauca, con el Instituto de Fomento de Murcia<sup>51</sup>.

Por otra parte con anterioridad para la construcción de los parques industriales, ya había comenzado una venta masiva de tierras extensas por parte de los habitantes de la región a costos relativamente bajos a diferencia del departamento de Huila (también beneficiado por la Ley) en donde el costo de la tierra era más elevado, lo que facilitó la obtención de largas extensiones de tierra por parte de los industriales interesados en el desarrollo de sus proyectos comerciales e industriales, a finales de 1996 habían inversiones en los municipios de Caloto y Santander de Quilichao de aproximadamente 103.000 millones de pesos<sup>52</sup>.

En este punto es importante anunciar que en relación con la propiedad sobre la tierra, los habitantes de la región ya habían pasado por procesos de pérdida de la tierra. La ley de abolición de la esclavitud declaró la adjudicación de tierras baldías a personas que la cultivaran lo que propició la colonización de tierras por parte de negros libres, es así que después de la esclavitud algunos negros lograron conquistar algunas tierras, en este sentido se produce una disputa por la tierra con los terratenientes quienes se dedicaban a la ganadería extensiva, (Mina 1975:143) después de este proceso los pocos campesinos dueños de pequeñas parcelas pasan por un proceso aún más fuerte pues la consolidación de la agroindustria de la caña trajo consigo un proceso de extensión de cultivos, para lo cual mecanismos como la inundación o fumigación de parcelas cercanas a los cultivos de caña fue un método eficaz para despojar progresivamente a los campesinos, en ese momento se presentaban luchas por la recuperación de tierras (Friedemann 1976:159). Por esta razón la llegada de nuevas formas de capital no significó en gran medida nuevas expresiones de

---

<sup>50</sup> Ley Páez disparó la tierra. Periódico El Tiempo. 1997,18.

<sup>51</sup> Oportunidad de desarrollo para el Cauca. Periódico El Tiempo. 1997, 05.

<sup>52</sup> Ley Páez disparó la tierra. Periódico El Tiempo. 1997,18.

resistencia, pues las luchas a mediados de los noventa se concentraban en la mejora de la calidad de vida y por servicios públicos.

### **La materialización del capital: cambios en el paisaje**

*De arena y caña pasó a producir papel, alimentos, energía y productos farmacéuticos. Esa diversificación amplió las esperanzas de desarrollo de una región en la que habitan más de 240.000 personas, que se ganaban la vida cortando caña, sacando arena y cocinando ladrillos. Hoy los sembrados de caña a lado y lado de la Panamericana y de la variante de Cali a Santander de Quilichao están siendo reemplazados por edificios alargados con fachadas en ladrillo limpio y concreto<sup>53</sup>.*

En términos de tenencia de la tierra, se presentan cambios en la geografía y el paisaje de las áreas donde llegan las industrias, a esto David Harvey le llama “capitalismo geográfico”, la tesis que plantea este autor es que el capitalismo construye y reconstruye una geografía a su propia imagen, construye un paisaje geográfico específico, un espacio producido de transporte, comunicaciones y de infraestructura que facilita la acumulación de capital, debido a que el dominio del espacio es un factor importante para mantener un poder social sobre la región (Harvey 2003:292). Estos cambios de los que habla Harvey, se producen a partir de la intensificación industrial, debido a que donde ya existían cultivos de caña de azúcar que abarcaban gran parte de la zona plana, llegaron industrias a través de la figura de parques industriales. Pero también este es un rasgo particular en las prácticas neo-extractivistas, pues el control sobre la propiedad de la tierra garantiza la producción en donde se ubican las industrias; en segundo lugar ligado a lo anterior, el Estado no logra asegurar su presencia en forma adecuada y homogénea en todo un territorio (Gudynas 2011:63) puesto que su papel se ve reducido a las dinámicas del capital y en cambio son los industriales quienes llegan a controlar el territorio, de tal manera que se llega a condicionar y mediatizar los planes de ordenamiento territorial (Gudynas 2009: 282). Es en este sentido es que el capitalismo llega a intensificar su actividad, lo que produce la llegada de nuevo personal, maquinaria y la construcción de infraestructuras que cambian el paisaje

---

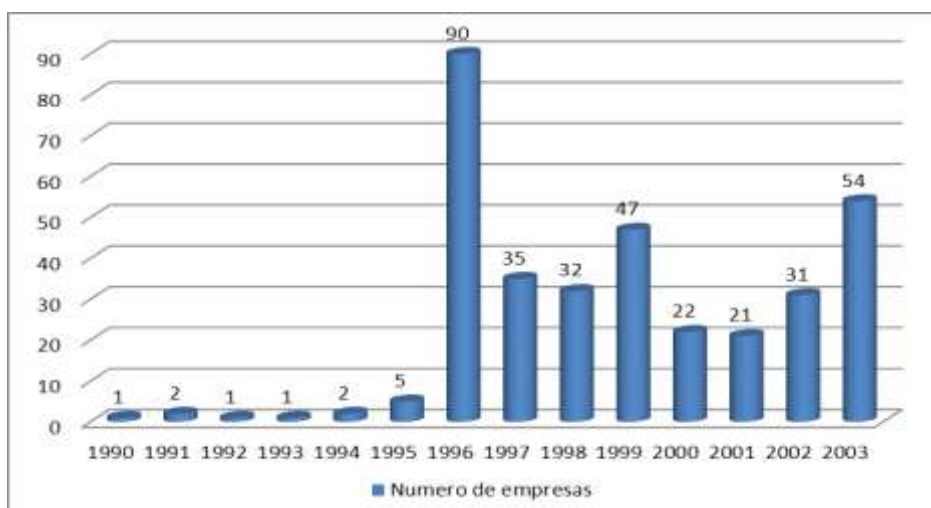
<sup>53</sup> El remezón Páez. Periódico El Tiempo. 1998,13.

geográfico convirtiéndose en una región con vocación industrial que no era tan fuerte en épocas anteriores. Las reducciones en el coste y el tiempo necesario para moverse en el espacio a través de la adecuación de carreteras; la construcción de infraestructura física para apoyar las actividades de producción e intercambio y el establecimiento de una organización territorial forman parte de un proceso de consolidación fuerte de las actividades capitalistas (Harvey 2003: 77-78). En la medida que se presentan cambios en el paisaje se van configurando nuevas formas de concebir la región pues al ser vista como una unidad de producción se presenta un proceso de eliminación de fronteras que implica la creación de nuevas fronteras regionales delimitadas por la utilidad económica. Este proceso es acompañado por una nueva geografía de la expropiación y una colonización de los territorios y a través de estos de sus poblaciones y formas de vida (Svampa y Antonelli 2009).

Los cambios geográficos y de paisaje también estaban ligados a las políticas que el Estado realizaba, pues con la Ley Páez se ordena la construcción, pavimentación y nacionalización de vías las cuales se interconectan entre los 4 municipios donde están ubicados los parques industriales lo que permite el acceso a los lugares donde están las mercancías destinadas al comercio, vías que también conducen a la ciudad de Cali (Valle del Cauca) y por ende al puerto marítimo de Buenaventura, lo que da indicios de una concepción estratégica de la región para la circulación y el comercio de mercancías destinadas a la exportación en la mayoría de los casos.



**Gráfico N° 1**  
**Industrias registradas en la región 1990-2003**



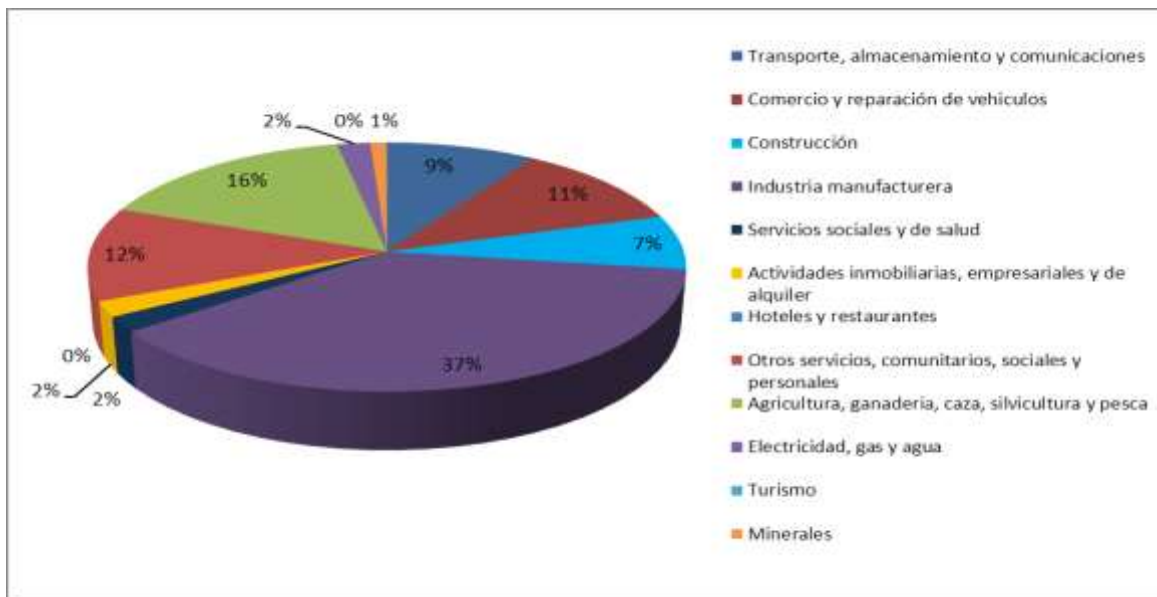
Fuente: Cámara de Comercio del Cauca

Ya con la garantía de poder desarrollar sus actividades industriales con condiciones físicas y políticas, la llegada masiva de industrias era un acontecimiento esperado. Como se muestra en el gráfico, antes de 1995 existían en la región aproximadamente 15 industrias de las cuales cuatro se dedicaban a la producción de azúcar captando gran parte de la actividad económica, a partir de 1996 con el estímulo de exención de impuestos se establecen en ese año según datos de la Cámara de Comercio del Cauca noventa industrias que en algunos casos ya estaban produciendo o en proceso de construcción. Finalmente para el año 2003 se registran bajo el amparo de la Ley, 332 empresas. En 1995 se registraron inversiones por 90,9 millones de dólares; en 1996 ascendieron a 272,6 millones de dólares y en 1997 se invirtieron 123,5 millones de dólares según el presidente de la Cámara de Comercio de Cali, Fabio Rodríguez<sup>54</sup>. Esto muestra la entrada masiva de capital incentivada por las condiciones tributarias y las garantías de infraestructura que habían en la región para la consolidación de industria, siendo la industria manufacturera con un 37% quien tiene mayor actividad (ver gráfico N° 2), lo que muestra otra característica del “neo-

<sup>54</sup> Zona Páez empieza a transformarse. Periódico El Tiempo. 1998,29.

extractivismo capitalista” donde se establecen industrias que transforman las materias primas y las exportan como lo hace la industria manufacturera en el norte del Cauca:

**Gráfico N° 2**  
**Actividad económica de empresas en el norte del Cauca 1995-2003**



Fuente: Cámara de Comercio del Cauca – Cálculos propios

En cuanto al establecimiento de industrias hay un factor importante por destacar el municipio de Villarrica no está incluido dentro de los beneficios de la Ley, esto se debe la segregación con el municipio de Santander de Quilichao que ocurrió el 11 de noviembre de 1998.

**Tabla N° 2**  
**Parques industriales en el norte del Cauca**

Parque Industrial	Municipio
Parque Industrial y Comercial del Cauca	Caloto
Parque Industrial San Nicolás	Caloto
Parque Industrial San Antonio	Miranda
Parque industrial San Fernando	Miranda
Parque Industrial Trocadero	Puerto Tejada
Parcelación Industrial El Paraíso	Santander de Quilichao
Parque Industrial Siglo XXI	Santander de Quilichao
Zona Industrial El Cofre	Santander de Quilichao
Parque Industrial El Yari	Santander de Quilichao

Parque Industrial Quinamayó	Santander de Quilichao
Complejo Industrial Prodevica	Villarrica
Parque Industrial Parque Sur	Villarrica
Parque Industrial Caucalesa	Villarrica

Fuente: Diario El Liberal – Cámara de Comercio del Cauca

Como es notable, se constituyeron 13 parques industriales, con la infraestructura, los servicios públicos y la disponibilidad de seguridad por parte del Estado, quien garantizó todas las condiciones para que se establecieran las industrias, esto es notable con los convenios firmados sobre el suministro de energía, ya que el departamento no contaba con la disponibilidad que necesitaban las empresas, por lo cual la demanda la satisfacen una térmica privada, energía generada en el Valle y un convenio con las Empresas Públicas de Medellín<sup>55</sup>. Algunas inversiones que se realizaron en la construcción de los parques industriales provenían de elites económicas o de empresas con una fuerte actividad económica, este es el caso del Parque Industrial y Comercial del Cauca, que fue financiado por el ingenio La Cabaña, la Corporación financiera del Valle, el grupo Sanford S.A, el ingenio San Carlos y la Sociedad Portuaria de Buenaventura<sup>56</sup> y el caso del Parque Industrial Caucalesa el Grupo Lloreda con una inversión de \$7.500 millones<sup>57</sup>.

La llegada de nuevas industrias modificó el mapa económico de la región, puesto que se pasó de un monopolio de producción de caña de azúcar por parte de los ingenios a la diversificación de industrias que producen papel, alimentos, bebidas y diferentes clases de productos que en la mayoría de los casos son exportados, consolidándose de esta manera un modelo específico en la región.

<sup>55</sup> El remezón Páez. Periódico El Tiempo. 1998,13.

<sup>56</sup> Hoy inauguran parque del Cauca. Periódico El Tiempo. 1998,06.

<sup>57</sup> El remezón Páez. Periódico El Tiempo. 1998,13.

### **Capítulo III. De las empresas a la realidad: impactos sociales y políticos de la Ley Páez**

Este capítulo analiza los impactos que tuvo la presencia empresarial en los municipios donde se ubicaron los parques industriales, hoy zonas francas, con el fin de mostrar las condiciones de vida de las poblaciones que viven alrededor de las industrias cobijadas por Ley Páez. Como ya se ha mencionado, las empresas no se ubicaron en la región directamente afectada, lo cual se convierte en el principal elemento de crítica ante las pretensiones de esta Ley. En relación con esto, es evidente el interés histórico que se ha tenido en la región nortecaucana en impulsarla como región de “desarrollo” económico se ha extendido y ha trascendido hasta la actualidad por medio de un empoderamiento del territorio, de las prácticas sociales y políticas y de un tramado legislativo que ha permitido la permanencia ascendente de las elites económicas en la región, por lo cual uno de los objetivos del presente capítulo gira alrededor de los efectos a largo plazo que tuvo la presencia empresarial evidenciando que la industria no significa “progreso” y empleo como en el sentido común se afirma. Los indicadores sociales y económicos se convierten en el principal elemento accesible para realizar un análisis comparativo, las fuentes consultadas fueron el Departamento Administrativo de Estadística DANE, el Departamento Nacional de Planeación DNP, la Federación Colombiana de Municipios y el Banco de la República, con el fin de presentar un diagnóstico sobre la situación social de los municipios de Caloto, Miranda, Padilla, Puerto Tejada y Santander de Quilichao, lugares donde se presentó la concentración de empresas regidas actualmente por el régimen de zonas francas.

Es importante considerar que el análisis estadístico se hizo en base a la información de los censos de población de 1993 y 2005 del DANE, debido a la ausencia de información anual de los indicadores que permita una lectura lineal y de comportamiento. La ventaja es que estos indicadores muestran las condiciones antes del asentamiento industrial y después del mismo lo que permite realizar una lectura aproximada. Este capítulo no sólo se basa en estadísticas sino en las lecturas que a nivel personal se han realizado. En este orden de ideas

a lo largo del texto se incluirán gráficos y datos que ayudan a visualizar los impactos sociales. Fuera de los indicadores sociales, aspectos como la educación para el empleo a través de instituciones de capacitación como el Sena y Comfacauca; y los cambios en el paisaje se convierten en impactos fuertes pues se configura toda una región a órdenes de las industrias.

Al hablar de impactos sociales y políticos evoca a una incógnita sobre ¿Qué es un impacto? esta es una pregunta que a lo largo de la investigación fue objeto de preocupación pues era complicado definir una palabra que en los estudios sociales tiene poca resonancia. En sí para este trabajo se asumió el impacto de dos maneras: *el proceso de medir y sintetizar el amplio abanico de efectos o consecuencias que pueden ser experimentados por un rango también amplio de grupos sociales, como resultado de una línea de acción determinada* (Serje 2010:14) y *el conjunto de procesos que se producen socialmente en el contexto de la puesta en marcha de programas, proyectos y políticas*(Serje 2010: 18) teniendo en cuenta las anteriores definiciones a nivel social se considera que en el caso específico del norte del Cauca el proyecto de Ley Páez significó en gran medida nuevas dinámicas y procesos que en algunos casos fueron determinantes en las condiciones de vida de la población, por lo cual se tienen en cuenta para el análisis indicadores como el NBI, el Índice de calidad de vida, el coeficiente de Gini, como también cifras más específicas como el déficit de vivienda y los servicios públicos, estos indicadores cuantitativos de manera superficial pero necesaria brindan pistas importantes sobre las condiciones en las que se encuentra socialmente los pobladores nortecaucanos.

Hay un aspecto importante de destacar cuando se habla sobre los efectos de la Ley para la región nortecaucana y la economía del departamento, existen pocos estudios sobre la Ley después de 15 años de promulgada, en donde se anuncia que esta tuvo impactos positivos en la calidad de vida de los habitantes por medio de la oferta de empleos, además de considerarse los enclaves industriales como un hecho positivo pues la economía del departamento ha mejorado en cuanto a su participación en la economía nacional:

Es claro que existe un impacto positivo de la Ley Páez sobre la estructura económica del departamento a costas de costos relativamente bajos. Un proceso de industrialización no se consolidó en 10 años. La evidencia es clara: el proceso ha iniciado. El costo fiscal ha sido relativamente bajo, los costos ambientales inexistentes. Por otro lado, si bien los beneficios económicos aún no han podido ser totalmente trasladados a la región, pues este proceso toma más tiempo, sí se ha encontrado que la ley ha provocado una mejor distribución de los ingresos salariales en los municipios del área de influencia, mayores ingresos tributarios, cambio en la estructura productiva y la internacionalización de la economía. (ICESI 2008:122)

Estos aspectos ante los ojos de las elites políticas y económicas pueden ser considerados como positivos y productivos, pero en la realidad de los habitantes de la región pasa lo contrario pues la intensificación industrial ha traído pérdida de la tierra del poco campesinado que la poseía antes de la Ley; cambios en el paisaje de la región que se reflejan en la creación de grandes estructuras que causan daños ambientales y por ende propiedad sobre la tierra por parte de los grandes empresarios; cambios en los roles sociales pues como se verá a continuación se crean instituciones en función de los requerimientos de la industria y por último se crea una fuerte dependencia del capital extranjero, pues para nadie es secreto que la mayoría de empresas ubicadas en la región son multinacionales que no realizan ningún aporte a la economía colombiana si se ve desde ese punto. Por esta razón, lo anunciado por algunos estudios que si bien son contratados por las propias empresas de la región, buscan evidenciar una imagen positiva sobre los efectos de la Ley, siendo está considerada como un hito que cambió la economía del departamento pero a costa de la pobreza y el despojo de los habitantes de la región.

### **“Formación para el empleo”. Mercado laboral y educación: el papel de Comfacauca y el Sena**

La expectativa que se tenía alrededor de la Ley Páez por parte de los habitantes de la región era grande, pues existe en el imaginario social la idea de que industria es igual a desarrollo y por ende bienestar y mejor calidad de vida. En ese sentido, tras el establecimiento de varias industrias, se presentaron nuevas dinámicas que cambiaron de manera definitiva aspectos como la economía de hogar y el perfil educacional de las personas, fuera del primer impacto que eran los cambios de paisaje nombrados. Estos cambios para efectos de

la investigación son considerados como impactos que transformaron las dinámicas de la población a favor de un modelo económico neo- extractivista capitalista.

Seguido por el establecimiento de varias industrias, la nueva dinámica sobre la propiedad de la tierra y ante la promesa de “desarrollo” para la región en manos de los industriales, el poco campesinado que con anterioridad se dedicaba al cultivo de productos de pan coger o que cultivaba caña de azúcar para venderla a los ingenios, ahora pasaba a formar un nuevo rol social, el del empleado asalariado, pues al no existir oportunidades distintas a las labores del campo y ante la presencia de industrias que “requerían” mano de obra, se conformó de manera mínima y progresiva un proletariado, que se vinculó mínimamente a la actividad industrial. Ante las críticas que comenzaron a presentarse porque las industrias no contrataban personal de la región, estas salieron en defensa al argumentar que había poco personal tecnificado y profesional para desempeñar las labores en las industrias, así lo hicieron saber:

Para los habitantes y algunos gobernantes la norma se quedó en expectativas. Señalan a las empresas que se están asentando en los parques industriales de la zona afectada por la avalancha porque, según ellos, no están contratando a personal de la región, que era uno de los compromisos. La queja se generalizó. En la primera audiencia ambiental, realizada el pasado 30 de octubre de 1998 en Puerto Tejada, los habitantes plantearon su malestar ante los empresarios. Están trayendo gente de Cali e incluso de Pereira, dijeron varios habitantes. Todo quedó en una falsa expectativa, dice lacónicamente el presidente del Concejo de Caloto, Leonel Muñoz<sup>58</sup>.

Es así que los habitantes ante la presencia de personal de otras regiones del país, levantaron su voz de rechazo, pues una de las condiciones de la Ley y de los requerimientos con los que deberían cumplir las industrias era la contratación de personal de la zona con el supuesto de que el empleo en la fábrica es la manera de mejorar las condiciones de vida de los habitantes, pero en este caso, paso lo contrario, la mano de obra era contratada de ciudades ajenas a la región, así lo hace saber una funcionaria de una institución de Puerto Tejada:

---

<sup>58</sup> Indígenas le dan látigo a la Ley Páez. Periódico El Tiempo. 1998,01.

La mayoría de las empresas traían gente de otras partes, hay empresas puntuales que la gente si la tomaban acá de la región pero hay empresas que trajeron su gente de Medellín, Bogotá y de Cali porque si usted se paraba a ver las salidas de esos buses eran muchos transportando gente del Valle entonces la verdad el impacto que creíamos que nos iba a dar que era que nuestra gente se empleara no fue tampoco tan positivo. Lo que ellos empleaban de nosotros acá es más que todo la gente raza de puestos no muy altos, por ejemplo la gente de la parte administrativa no es de aquí de ninguna empresa, la gente administrativa es de Cali de otra parte de Medellín<sup>59</sup>.

Ó también lo hacían saber en su momento los mandatarios locales:

La falta de capacitación técnica de los pobladores del norte del Cauca es uno de los obstáculos para los empresarios que se están instalando en la zona por la Ley Páez. En el sur del Valle y el norte del Cauca hay muchos operarios y ayudantes de fabricación y pocos representantes de ventas.<sup>60</sup>

Prácticamente el ciento por ciento de los directivos y de los empleados de administración son trasladados por las empresas que se instalan de otras partes del país, lo que quiere decir que no corresponden a plazas de trabajo que se generen entre los nativos de la zona. La razón de esto es la alta tecnología con la cual están trabajando la mayoría de las empresas beneficiarias de la ley. Una prueba de lo anterior la constituye el hecho de que el 84 por ciento de los directivos que trabajan en las empresas que operan en la zona provienen de la ciudad de Cali<sup>61</sup>

Al existir supuestamente mano de obra no calificada para los empleos de “alto rango”, el gobierno local y las empresas comenzaron a impulsar programas de capacitación con el fin de dar “solución” a esta ausencia de mercado laboral calificado. Se establecieron en los municipios de Puerto Tejada y Santander de Quilichao instituciones de capacitación técnica y tecnológica como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), quien ya había iniciado labores con anterioridad y la Caja de Compensación Familiar del Cauca (COMFACAUCA) instituciones encargadas de dirigir programas de formación técnica y tecnológica con programas académicos enfocados a perfiles laborales que fueran compatibles con los requerimientos de las industrias por lo cual no era extraño ver

---

<sup>59</sup> Puerto tejada 8 de Agosto de 2012.

<sup>60</sup> Indígenas le dan látigo a la Ley Páez. Periódico El Tiempo. 1998,01.

<sup>61</sup> Ley Páez a paso lento, pero firme. Periódico El Tiempo. 1998,04.



personas que se capacitaran en temáticas de industria, agronomía y administración<sup>62</sup>. Así lo corrobora el decano de Unicomfauca sede Santander de Quilichao:

Inicialmente surge como un instituto tecnológico y surge como respuesta precisamente a esa carencia de capital humano en el momento que llega la Ley Páez, tu estas refiriéndote a Ley Páez y precisamente en ese momento cuando surge la catástrofe que ya todos conocemos, pues a raíz de eso y la necesidad de contar con capital humano capacitado COMFACAUCA pues resuelve y toma la decisión de fundar una institución dedicada especialmente a la capacitación del recurso humano de la región, si en ese sentido lo que hace es establecer unas alianzas con las empresas del sector donde se identifican unos perfiles o se identifican unas necesidades puntuales en capacitación y en ese sentido entonces la institución lo que hace es dar respuesta a esas necesidades<sup>63</sup>.

Como el decano Figueroa resalta, los programas académicos de lo que actualmente es la Institución Universitaria Tecnológica de Comfauca en la región, están enfocados a las *necesidades de las empresas*, los programas académicos son: sistemas empresariales de información, electrónica, contaduría pública, producción industrial y fabricación de papel, estos programas representan los perfiles académicos en los que son formados los estudiantes, todos disponibles a los requerimientos de las industrias, es paradójico como se va consolidando todo un sistema educativo en aras al modelo capitalista, donde la educación técnica y tecnológica impide la exigencia de mejor salario por parte de los empleados.

Frente a este aspecto hay que destacar que en sí las industrias son las más beneficiadas con todo este sistema, ya que por medio de la modalidad de pasantías mantienen un número de personal considerable que trabaja gratis mientras cumple su requisito de grado, esto es un ciclo repetitivo, pues cada vez existe una mayor oferta de programas y más demanda de los mismos por lo cual existe mayor personal que realiza su pasantía en dichas industrias, esta modalidad se maneja de la siguiente manera:

---

<sup>62</sup> Unicomfauca - Pregrado.

[http://www.unicomfauca.edu.co/unicomfauca/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=66](http://www.unicomfauca.edu.co/unicomfauca/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=66). (12/12/2012)

<sup>63</sup> Carlos Figueroa. Santander de Quilichao, 8 de agosto de 2012.

La pasantía tiene una duración mínima de 288 horas y es un estudiante a nivel tecnológico, porque si es un estudiante a nivel profesional el número de horas ya se incrementa pero a nivel tecnológico se está manejando como mínimo una intensidad de 288 horas que lo establecen y lo acuerdan entre la empresa y el estudiante como se va a desarrollar pero siempre hay un acompañamiento de la institución o sea siempre se hace el vínculo porque se tiene que firmar un convenio entre la empresa y la institución<sup>64</sup>.

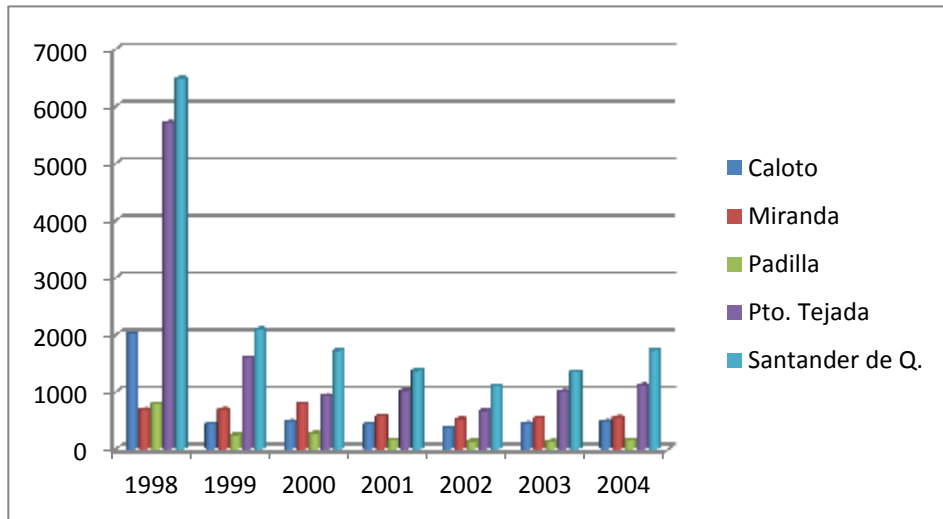
Las pasantías se convierten así en un beneficio en términos de productividad para los industriales, ya que al existir constantemente pasantes que por un periodo de 3 a 5 meses, estos ahorran salario y prestaciones sociales. Fuera de la existencia de estos pasantes por parte de Unicomfauca, también hay pasantes del Sena, que cumplen con los mismos requisitos de grado por medio de la llamada cuota Sena. Ante la presencia de industrias, se presentó progresivamente un cambio en el rol de la mujer en el hogar ya que se presenta una feminización del mercado laboral, las mujeres comienzan a integrarse en la vida laboral trabajando para las fábricas lo que a su vez produce cambios en el núcleo familiar.

Otro factor que ayuda al aumento de capital estudiantil para las carreras técnicas y tecnológicas de las que se encargan instituciones como el Sena y Unicomfauca es la cobertura en educación básica, pues como lo muestra el siguiente gráfico desde 1998 (año en el que comienzan a operar con mayor intensidad esos institutos) aumenta la matrícula de estudiantes que cumplieron con sus estudios en media vocacional, lo que significa mayor oferta de estudiantes con capacidad de continuar los estudios superiores.

---

<sup>64</sup> Carlos Figueroa. Santander de Quilichao, 8 de agosto de 2012.

**Gráfico N° 3**  
**Estudiantes matriculados en media vocacional**



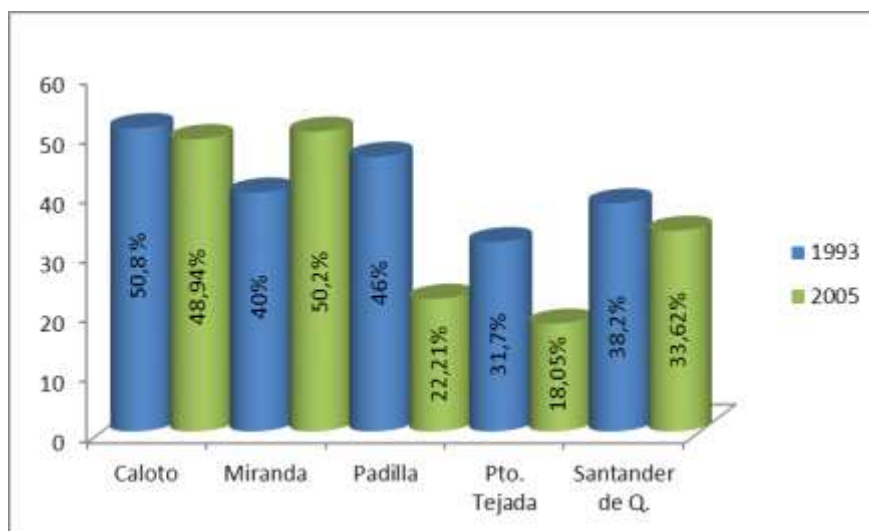
Fuente: Secretaría de educación departamental

De esta manera la intensificación industrial fue un suceso que progresivamente configuro un sistema social de acuerdo a los requerimientos de las grandes industrias, así lo demuestran instituciones como Unicomfauca y el Sena, condicionando una geografía y nuevos roles sociales de los pobladores a disposición del modelo económico. De esta manera es que operan las lógicas capitalistas en la región convirtiéndose en un referente clave para el análisis crítico del modelo, pues se dispone de una mano de obra “moldeada” de acuerdo con las necesidades de las empresas, lo cual le garantiza a estas la disponibilidad de mano de obra barata que a la vez se convierte en mayor productividad pues no se cumplen a cabalidad los derechos laborales de estos, como es el cumplimiento de las prestaciones sociales. En este sentido las instituciones como el Sena y Unicomfauca se han convertido en reproductores de un sistema que mantiene su constante cambio de acuerdo a las dinámicas empresariales.

## Un análisis de lo social: una mirada hacia las condiciones de vida de los pobladores del norte.

Si bien es cierto, analizar los impactos en el campo social de la Ley Páez implica el análisis de diferentes variables que permiten dar una idea aproximada de las implicaciones de la intensificación industrial en la región. Los indicadores sociales se miden a través de fórmulas estadísticas, que permiten medir los niveles de pobreza y en general las condiciones en que vive una población, estos indicadores son importantes ya que permiten el diagnóstico de falencias que tiene la población, uno de estos indicadores son el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el cual contiene 5 variables: vivienda inadecuada, hacinamiento crítico, servicios inadecuados, dependencia económica y asistencia escolar según los criterios del DANE, cuando uno de estas variables no es cubierta, significa que el hogar tiene necesidades. Por este motivo a continuación se presenta la siguiente gráfica de NBI para 5 municipios del norte del Cauca, que fueron objeto de la Ley Páez.

**Gráfico N° 4\***  
**Necesidades Básicas Insatisfechas 1993 y 2005**



Fuente: Departamentos Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

\*Se realiza un análisis intercensal por la ausencia de información anual.

Existe una idea constante alrededor del asentamiento industrial, la relación industria igual a “desarrollo” igual a empleo y por consecuente mejora en la calidad de vida, pero como está demostrado para el norte del Cauca el objetivo principal de la Ley no se cumplió la generación de empleo fue poco ante la capacidad de producción y requerimiento de las empresas y el personal que se incorporó al mercado laboral fue empleado en oficios varios y generales, lo que implicaba salarios básicos, en este sentido el NBI muestra un incremento para algunos casos y un empeoramiento en otros de la calidad de vida. En el caso de Padilla el indicador muestra un mejoramiento de 51,71%; de igual manera con los municipios de Puerto Tejada 43,05% y Santander de Quilichao 11,98%, lo que significa una mejora en las condiciones de vida de los hogares en el periodo de 1993 y 2005, esto no tanto relacionado con la presencia de industrias, pues es de aclarar que en la época se estaban desarrollando planes de inversión en mejoramiento de vías, educación, salud, servicios públicos y vivienda por parte del gobierno nacional y departamental por medio de fondos de cofinanciación a municipios<sup>65</sup>. Así lo demuestra el Plan de Ordenamiento Territorial para Padilla, quien tiene el mayor incremento en el indicador:

Con el planteamiento de los programas y proyectos relacionados con el medio físico se busca detener el proceso de deterioro de los recursos naturales, mejorar su estado, conservarlos y renovarlos, contribuyendo con el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes desde el punto de vista ambiental, social, económica, y de paisaje. Se deben satisfacer las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), contribuyendo a mejorar los niveles de vida de la población, pero esto se logra si se dan soluciones de una forma integral en donde interactúen componentes de otras áreas. Se deben atender principalmente deficiencias encontradas en salud, vivienda, educación, organización y participación comunitaria entre otras. Los programas y proyectos planteados han sido priorizados, de acuerdo con la concertación hecha con los diferentes actores sociales comprometidos en el proceso de elaboración del EOT<sup>66</sup>.

En cambio en el municipio de Caloto el mejoramiento es leve con un 3,66% y en Miranda incrementan las necesidades básicas en un 25,5%, lo que significa que en el periodo intercensal no mejoraron las condiciones de vida de esta población. Otro factor que incide

---

<sup>65</sup> Obras en plan de inversiones. Diario El Liberal. 1995, 02, 8A.

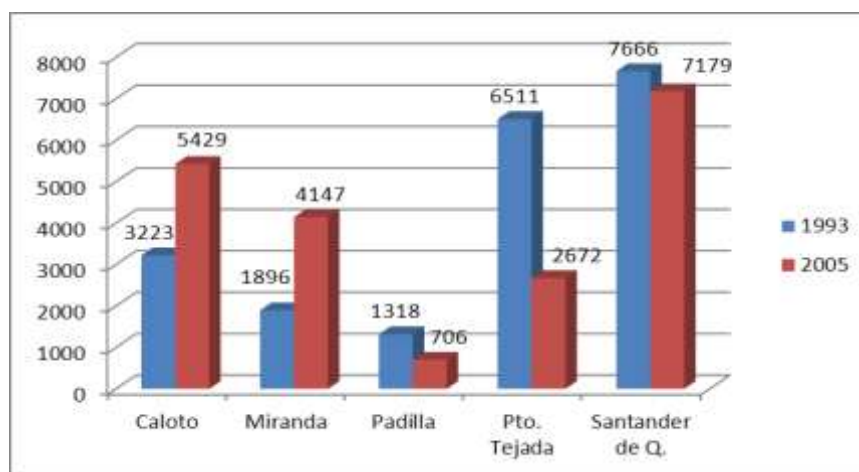
<sup>66</sup> Diagnostico territorial del municipio de Padilla. <http://www.crc.gov.co/files/ConocimientoAmbiental/POT/padilla/TITULO%202%20E1%20Diagnostico.pdf> (19/02/2013)

en el mejoramiento de NBI, es la ampliación de la cobertura en servicios públicos (ver gráficos N° 6-8) pues está relacionado con los servicios inadecuados por lo cual el mejoramiento en los porcentajes de NBI no significa necesariamente que variables como vivienda y dependencia económica hayan mejorado.

En relación con el NBI por las variables de hacinamiento crítico y vivienda inadecuada, el déficit de vivienda en este caso se encarga de medir las insatisfacciones en materia habitacional que se presentan en la población. Este indicador muestra unas cifras interesantes, un incremento relevante en el caso del déficit en Miranda con un 118,72%; seguido por Caloto con 68,44%, estos tienen relación con el crecimiento poblacional, pues en Caloto crece entre 1993 y 2005 un 6,33% pero en Miranda la población crece un 43,56%, en este sentido el crecimiento de la población evidencia el poco acceso a vivienda que tiene la población creciente de estos municipios.

En el caso de Padilla donde el indicador disminuye un 46,43% y Puerto Tejada con 58,96%, este factor se explica por un bajo crecimiento de la población con 17,35% y 0,82% respectivamente. En Padilla y Puerto Tejada se presenta un mayor acceso a la vivienda, Este indicador significa que los avances en materia de calidad de vivienda han sido realmente pocos y que los esfuerzos por parte del Estado y sus representantes han sido insuficientes para la disminución del indicador, por el contrario de manera preocupante existen cada día menos calidad en las viviendas de los pobladores de estos municipios puesto que esto también está relacionado con la pérdida de tierras y poco acceso a la compra, ya que las industrias han extendido su rango de acción, ampliando sus montajes lo cual requiere lógicamente la posesión de más tierras.

**Gráfico N° 5\***  
**Déficit de Vivienda 1993 y 2005**

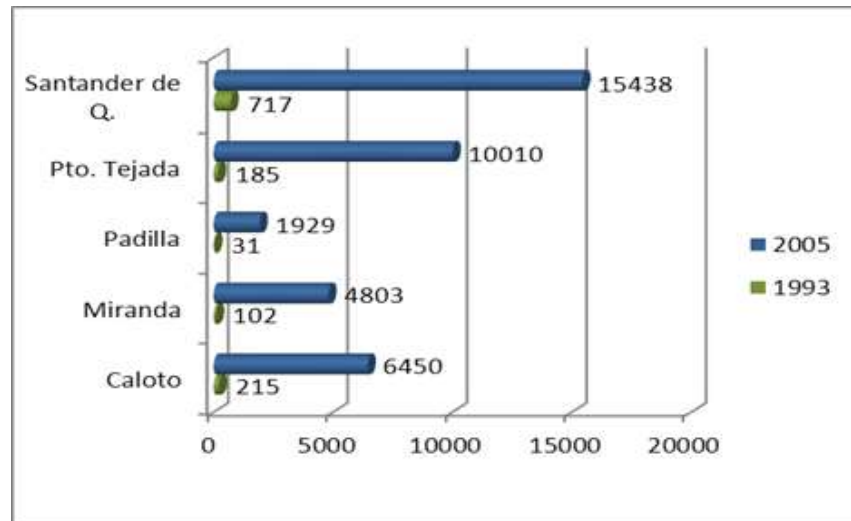


Fuente: Federación Colombiana de Municipios.

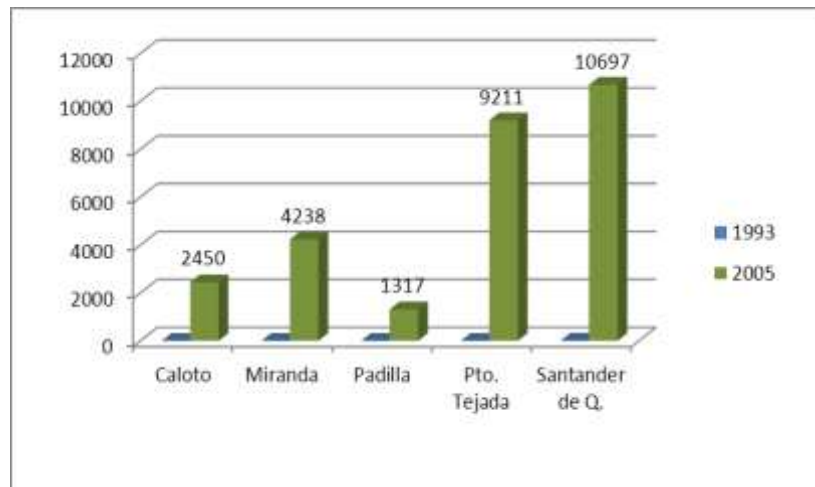
\*Se realiza un análisis intercensal por la ausencia de información anual.

Por otra parte, el incremento del indicador NBI, está relacionado con la disponibilidad y cobertura de servicios públicos básicos en las viviendas en el periodo intercensal, este indicador mide el número de hogares que cuentan con servicios públicos, en este sentido a continuación se presentan tres gráficas, donde se muestran la disponibilidad de servicios públicos en las viviendas según los censos de vivienda y población de los años 1993 y 2005

**Gráfico N° 6\***  
**Servicio de acueducto 1993 y 2005**

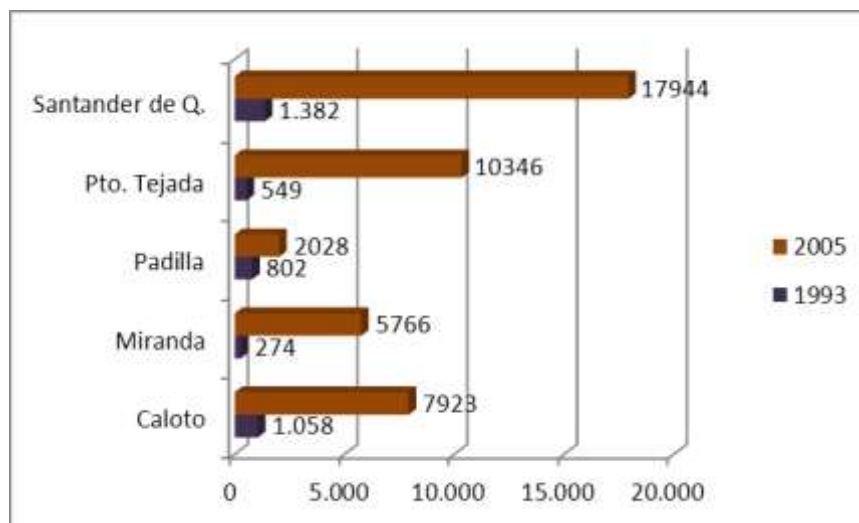


**Gráfico N° 7\***  
**Servicio de alcantarillado 1993 y 2005**





**Gráfico N° 8\***  
**Servicio de Energía 1993 y 2005**



Fuente: Secretaria de planeación departamental

\*Se realiza un análisis intercensal por la ausencia de información anual.

El incremento en la cobertura y disponibilidad de servicios públicos en los 5 municipios es notable, en el caso de servicio de acueducto y alcantarillado, se presentan incrementos de 95,6% en Santander de Quilichao; 96,77% en Caloto; 98,4% Padilla y 98,2% Puerto tejada en servicio de acueducto. En cuanto al servicio de alcantarillado, se presentan incrementos mayores de 99,9% en Santander de Quilichao, Caloto y Padilla; e incrementos de 100% en Miranda y Puerto Tejada. En cuanto al servicio de energía, pese a que ya había disponibilidad la cobertura para todas las viviendas de los municipios no era significativa, de igual manera se presentan incrementos en casos específicos como Miranda (95,5%), Puerto Tejada (95,0%), Santander de Quilichao (92,8) y Caloto (88,2%) en cambio en Padilla ya existía una cobertura del 71,7% por lo cual el incremento fue de 20,3%.

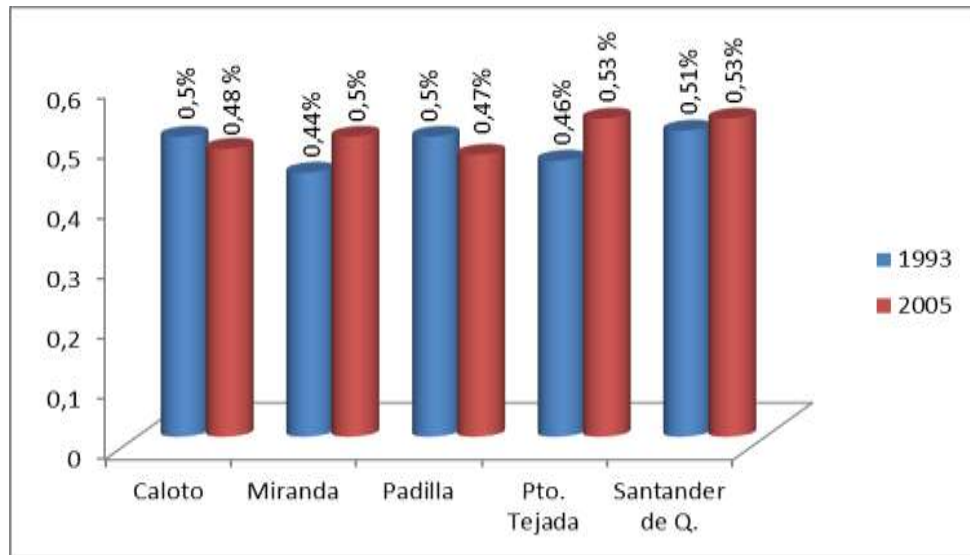
El aumento de cobertura en servicios públicos no solo tiene que ver con las políticas y planes que se llevaban a cabo por parte del gobierno departamental y municipales, esto

también está relacionado como se ha anunciado con la intensificación industrial significó el aumento en la cobertura de servicios debido al interés que tenían los empresarios en tener garantizada la infraestructura de servicios públicos en los parques industriales. Era paradójico que mientras los parques tenían toda la cobertura de servicios públicos los habitantes de los municipios cercanos no y esa cobertura que no abarca a todas las viviendas es en algunos casos ineficiente, lo que demuestra la prevalencia que tiene la maquinaria industrial sobre el interés de las comunidades, en este sentido es claro el interés del gobierno departamental y nacional en garantizar la presencia industrial. Estos índices en términos sociales y de infraestructura demuestran el cómo la industria fue configurando un espacio acorde a los requerimientos del modelo capitalista. Esto se sigue demostrando con el coeficiente de Gini que muestra los niveles de desigualdad de la distribución de los ingresos y se mide de 0 a 1, cero significa mayor igualdad y 1 máxima desigualdad<sup>67</sup>. Con esta aclaración y aunque parece existir una variación mínima, en la realidad la desigualdad ha crecido en algunos municipios como Santander de Quilichao con un crecimiento promedio de 0,52; Puerto Tejada y Caloto en un 0,49 y Miranda 0,47. Es de aclarar que en estos municipios existe una actividad muy fuerte de la industria pues es donde más hay presencia, solo hay un caso exclusivo en el municipio de Padilla donde el indicador disminuye en promedio 0,48. Este indicador muestra que los índices de desigualdad en los ingresos de los habitantes, pues cabe recordad que la poca población que es empleada en las industrias se ocupa de oficios varios y generales.

---

<sup>67</sup> Coeficiente de Gini. <http://www.elblogsalmon.com/conceptos-de-economia/que-es-el-coeficiente-de-gini>. (20/02/2013)

**Gráfico N° 9\***  
**Coefficiente de Gini 1993 y 2005**



Fuente: Federación Colombiana de Municipios.

\*Se realiza un análisis intercensal por la ausencia de información anual

El aumento en la desigualdad se complementa con el índice de pobreza ya que se presenta un aumento significativo en los 5 municipios, el caso más alto lo presenta Miranda con 70,7%; Caloto 44%; Puerto Tejada y Santander de Quilichao con 34,8% y en menor porcentaje Padilla 16,0. Teniendo en cuenta los indicadores, es notable que los beneficios de la Ley para la mejora de la calidad de vida de los pobladores fue muy poco pese al avance en términos de infraestructura, cobertura y disponibilidad de servicios públicos, lo que es influyente en los comportamientos de los indicadores sociales. Por otra parte se muestra que en los municipios de mayor concentración industrial se presentan los mayores niveles de desigualdad y pobreza demostrando que la maquinaria capitalista en la región se ha regido por la acumulación constante y progresiva de capital a costa de la pobreza y miseria de las comunidades es así que los impactos de la Ley Páez han tenido la tendencia de ser más negativos que positivos puesto que no representó en gran medida avances en materia social, en cambio en materia económica cada vez se consolida una industria más fuerte que al convertirse en zonas francas tiende a aumentar cada día más por la inversión

constante de capitales extranjeros, lo cual se materializa en construcción y ampliación de plantas de producción.

En el caso de los impactos políticos este proceso no ha significado grandes manifestaciones de inconformidad y acciones colectivas que reflejen las condiciones tendientes a empeorar en el que viven las personas de los municipios. En este sentido acciones de manifestación, protesta o lucha de rechazo a las condiciones a las que se ha visto sometida la población por las empresas no han sido visibles pues se mantienen proyectos de carácter social y productivo a través del manejo del discurso de Responsabilidad Social Empresarial, en lo cual más adelante se hará énfasis, este es el último aspecto al que llega la investigación, pues no se trata tanto del análisis del impacto político por lo anunciado anteriormente sino del cómo el discurso se convierte en una herramienta que “asegura” que las poblaciones no se movilicen ni hagan pronunciamientos contra la maquinaria capitalista que se ha instaurado en la región.

### **De los parques industriales a las zonas francas: el continuismo de un proyecto político y económico.**

Si bien es cierto, los alcances de las políticas (que se materializan en disposiciones legales) del Estado influenciadas por las elites económicas son inimaginables, incluso en ocasiones se suele dar una connotación importante que puede llegar a transformar diversos aspectos de una sociedad, en este caso de una región como lo fue la Ley Páez, pero pese a este “poder” que de cierta forma se le otorga a las leyes, existe detrás de ellas intereses y manipulaciones que las pueden conducir por diferentes caminos y es aquí donde se puede cuestionar las disposiciones legales y los continuismos de los beneficios que alguna vez fueron plasmados. A esta parte del presente apartado, se le ha denominado “De los parques industriales a las zonas francas: el continuismo de un proyecto político y económico” pues a pesar de que las garantías tributarias de la Ley 218 de 1995 terminaron el 31 de diciembre de 2003, se han tomado disposiciones legislativas para mantener y garantizar de cierta

manera la permanencia empresarial en la región. A continuación se presentan las disposiciones que se han realizado que reflejan los intereses que se manejan entre el sector político y empresarial para mantener los beneficios y el contexto en el cual se presentaron.

Las quejas y reclamos por garantías tributarias por parte de empresarios eran de esperarse después de culminada la Ley 218 de 1995 pues este fue el “motivo” que incentivo el montaje de esas empresas, la presión que pueden llegar a ejercer compañías de gran poder económico en un departamento que supuestamente depende económicamente de gran parte de la producción que se realiza en la región alimentado de una clase política entregada a los intereses empresariales, fue seguramente el factor determinante para seguir favoreciendo e intensificando (en algunos casos) la presencia empresarial a pesar de los continuos cuestionamientos y críticas en materia social que se han evidenciado en la realidad de la región. De acuerdo a esos intereses los industriales comenzaron a mostrar utilidad en la ampliación de los beneficios a los cuales se habían acogido enviando peticiones al gobierno nacional a pesar de tener como resultado la poca generación de empleo e impactos menores en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de los municipios, esto se materializa en las peticiones de un grupo de empresarios en el año 2005:

En una visita del presidente Álvaro Uribe el tema fue llevado a la mesa en un ingenio de la zona. La petición levanta controversia. Los industriales dicen que no buscan una prórroga de beneficios, pero sí condiciones para seguir allí. El gobernador, Juan José Chaux, dice que es una solicitud justa y favorable para la zona<sup>68</sup>.

Los alcaldes de Padilla, Puerto Tejada, Caloto, Miranda y Villarrica y la Corporación Industrial del Norte del Cauca le enviaron una carta al Presidente donde le anuncian que trabajaran para sostener el proceso de desarrollo iniciado con la Ley Páez<sup>69</sup>.

Tras las repetidas peticiones, bajo el mandato del ex presidente Álvaro Uribe y su política de seguridad democrática y confianza inversionista para la inyección de capital extranjero

---

<sup>68</sup> Ley Páez, un alargue polémico. Periódico El Tiempo. 2006,07.

<sup>69</sup> Controversia por pedido de empresarios de sostener incentivos tributarios de Ley Páez. Periódico El Tiempo. 2006,06.

en el país, se incluyó en un artículo de la Ley 1004 de 2005<sup>70</sup> la región nortecaucana como beneficiada de exenciones de impuestos sobre renta y complementarios, lo que siguió garantizando los intereses económicos de los gremios empresariales, esta Ley promulgó la figura de zonas francas para industrias a nivel nacional de algunos departamentos como Antioquia y la región del eje cafetero lo que significó a nivel nacional una oleada de creación y ampliación de industrias, Ley que finalmente declara 11 zonas francas. *Con la Ley 1004 de 2005, Uribe se inventó un nuevo régimen de Zonas Francas ya no limitadas a las empresas exportadoras, sino que le dio la presunción de extraterritorialidad y demás gabelas tributarias a cualquier empresa que se ubicara en estas zonas privilegiadas, inclusive si sus ventas eran en el mercado nacional*<sup>71</sup>.

Al anunciarse el régimen de zonas francas para la región, esta disposición se convirtió en una estrategia pues ese fue el primer paso a nivel legal para las disposiciones futuras que se vinieron, pero antes de entrar en este tema, es importante aclarar que una sentencia del Consejo de Estado, reveló un fraude abierto, relacionado con las exenciones de la llamada Ley Páez, además de unos cuantos gestores, avivatos y empresas fantasmas, pero nadie ha explicado cómo llegó el bienestar a las víctimas, quienes eran sus legítimos beneficiarios<sup>72</sup>. Este fraude se refiere a la inscripción de empresas que fueron beneficiadas por la Ley pero que no estaba ubicadas en ninguno de los municipios que cobijados por la misma, de esta manera habían empresas que estando ubicadas en Antioquia o Cundinamarca recibían beneficios tributarias como si estuvieran en el norte del Cauca.

A pesar de existir esta garantía por parte del gobierno, algunas industrias se retiran de la región en el periodo de 2003 a 2005. Aunque la Ley 1004 de 2005 significó un alivio para las industrias, es realmente en el año 2008 donde se crea un Decreto especial iniciativa defendida públicamente por empresarios y por el ex presidente Álvaro Uribe:

---

<sup>70</sup> Ley 1004 de 30 de diciembre de 2005. Por la cual se modifican <sic> un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones. Encontrado en Diario Oficial N° 46.138 de 31 de Diciembre de 2005.

<sup>71</sup> Zonas de tolerancia fiscal. Revista Portafolio. 2009,27.

<sup>72</sup> Las exenciones y el fraude. Revista Portafolio. 2008,17.

Los empresarios del sector industrial del Cauca le solicitaron al Gobierno Nacional un acuerdo que consiste en convertir las empresas beneficiadas con el régimen Páez en sector de Zonas Francas. La inconformidad de los empresarios del sector es que el Gobierno debería acogerlos a un nuevo sistema especial que sería el de Zonas Francas para poder seguir llevando los objetivos a cabalidad. Según el director regional de la Asociación de Nacional de Comercio Exterior, Analdex<sup>73</sup>.

“Yo sugiero esto: ¿por qué no pensamos en una transición y buscamos la posibilidad de que en el Decreto de zonas francas se les dé a esas empresas un tratamiento especial, que se les diga: podrán gozar del beneficio de zonas francas especiales, si en tanto tiempo cumplen con los requisitos de este Decreto?” Dijo Álvaro Uribe<sup>74</sup>

Es así que después de la frecuente defensa de la iniciativa, fue aprobado el Decreto 780 del 13 de marzo de 2008 por medio del cual se instaura la figura de zonas francas permanentes y zonas francas permanentes especiales para las empresas de Ley Páez, este Decreto garantizó a las industrias el pago de solo el 15% de impuestos de renta y complementarios por un periodo de 30 años:

Podrá declararse como Zona Franca Permanente un área geográfica en la jurisdicción territorial de los Municipios descritos en el artículo 1° de la Ley 218 de 1995 modificado por el artículo 42 de la Ley 383 de 1997, siempre y cuando en el área geográfica estuvieren operando más de cinco (5) empresas definidas por el artículo 1° del Decreto 890 de 1997, beneficiarias de la exención a que se refiere el artículo 2° de la Ley 218 de 1995 y sus modificaciones que se encuentren establecidas en la zona y en capacidad de cumplir con los requisitos señalados para ser calificados como Usuarios Industriales<sup>75</sup>.

Fuera de la disminución del impuesto de renta de 15% el cual se puede ver reducido a 7u 8% por hacer inversiones en maquinaria<sup>76</sup>, las compañías no pagan tributos aduaneros, es decir, IVA ni arancel por importaciones y exportaciones. Tienen exención de IVA para materias primas, insumos y bienes terminados que se vendan en área aduanera a usuarios industriales de las zonas francas<sup>77</sup>. Bajo la medida de zonas francas, se presentó una reducción en el número de parques industriales que pasaron de ser 13 en 1997 a 6 para la

---

<sup>73</sup> Empresarios del Cauca de régimen Páez a Zonas Francas. Periódico El Tiempo. 2007,05.

<sup>74</sup> Gobierno 'ampará' a empresas de Ley Páez, situadas en parques industriales de Cauca y Huila. Revista Portafolio. 2008,17.

<sup>75</sup> Decreto 780 de 13 de marzo de 2008. Por el cual se adiciona el Decreto 2685 de 1999. Diario Oficial No. 46.930 de 13 de marzo de 2008.

<sup>76</sup> Las exenciones y el fraude. Revista Portafolio. 2008,17.

<sup>77</sup> Empresas de Ley Páez, a zonas francas. Revista Portafolio. 2008,19.

actualidad, una reducción en el número de industrias de 384 a 61 industrias para 2010, pese a esto las industrias existentes en la región mantienen una fuerte actividad, ya que la mayoría son compañías multinacionales. En la actualidad existen en el norte del Cauca 7 zonas francas (ver tabla N° 3). Estos procesos evidencian los alcances que se han tenido en materia legal y política para mantener el conglomerado empresarial a costa de la recurrente excusa: el desarrollo económico del cauca.

**Tabla N° 3**  
**Zonas francas en el norte del Cauca aprobadas por la DIAN**

<b>Tipo de zona franca</b>	<b>Nombre</b>	<b>Resolución de aprobación</b>	<b>Municipio</b>
<b>Zonas francas permanentes</b>	Corporación empresarial del norte del Cauca – Cencauca-zona franca del Cauca.	N° 14071 de diciembre 24 de 2009	Caloto, Puerto Tejada y Guachené
	Conjunto industrial Parque Sur	N° 09463 de 15 de septiembre de 2010	Villarica
<b>Zonas francas permanentes especiales</b>	Papeles del Cauca S.A.	N° 11358 de 20 de octubre de 2009	Puerto Tejada
	Propal zona franca S.A.S	N° 4890 de 12 de mayo de 2009	Guachené
	Agroindustrias del Cauca S.A.	N° 15748 de 20 diciembre de 2007	Guachené
	Colombina del Cauca S.A.	N° 3285 de 31 de marzo de 2009	Santander de Quilichao
	Compañía Oleoquímica del Cauca S.A.S	Sin información	Caloto

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Como se evidencia, las zonas francas han sido la continuación de un proyecto político y económico que se inició con la Ley Páez en 1995 y que 15 años después sigue fortaleciéndose de tal manera que el modelo capitalista neo-extractivista cada vez tiene más incidencia en la región, extendiendo su actividad por 30 años con beneficios tributarios, lo cual les garantiza mayor producción y rentabilidad en términos económicos fuera de la



posibilidad de ampliar su rango de acción por medio de la ampliación de las zonas francas, lo cual implica la pérdida progresiva de tierras por parte del poco campesinado que aun la tiene. En este sentido las garantías tributarias forman parte de la reproducción de capital, lo cual refleja el poder y la incidencia que pueden tener estas elites para salvaguardar sus intereses.

### **El discurso de la sombra: la Responsabilidad Social Empresarial**

En la región nortecaucana, cuando se promocionó la Ley 218 de 1995 (Ley Páez) se tenía por parte de los pobladores cierta expectativa, ya que una de las estrategias fue el empleo de un discurso de “necesidad” de desarrollo por medio de la incentivación de empresas, esto en los debates teóricos se le denomina una *visión productivista del desarrollo* (Svampa y Antonelli 2009). Este discurso es una forma de facilitar la inserción de capital en una región, tal como paso en el caso del norte del Cauca con la Ley Páez.

Por otra parte, han existido críticas en torno a la actividad industrial, pues sus efectos sobre todo en el campo social son considerables. En el caso del neo- extractivismo capitalista, muchas de las criticas giran en torno a los impactos y efectos de las actividades industriales a gran escala en las zonas en que se ubican todos esos montajes, dichas críticas se basan sobretodo en el ámbito social puesto que las comunidades suelen ser las más afectadas con índices de pobreza y desempleo alto, irónicamente en las zonas donde hay presencia industrial. En este sentido por parte de toda la maquinaria capitalista en principio, se habían adoptado “medidas” como la figura de fundaciones con carácter social para “ayudar” a las comunidades. En el norte del Cauca este aspecto se refleja en la creación de fundaciones como Fundación Propal y Fundesinpa:

Carvajal pulpa y papel consciente de las condiciones de vida de las comunidades que habitan las zonas de influencia de sus dos plantas papeleras en Yumbo (Valle del Cauca) y en Guachené (Cauca) decidió crear en agosto de 1991 una empresa social

con las comunidades involucradas en programas de desarrollo autogestionario para el mejoramiento de la calidad de vida<sup>78</sup>.

La fundación para el desarrollo integral del área de influencia del parque industrial y comercial del Cauca “FUNDESINPA” fue creada en 1999 por un grupo de empresarios del parque industrial, los alcaldes de Caloto y Puerto Tejada de esa época. Con el propósito de estructurar el proceso generado en torno al desarrollo social de las comunidades a través de unos acuerdos con las alcaldías para la exoneración de impuestos de industria y comercio<sup>79</sup>.

Las fundaciones antes de la década de los 2000 fueron la figura “social” de las empresas las cuales voluntariamente realizaban labores de carácter social con la ejecución de proyectos a corto y largo plazo. Pero para entender un poco la transición en el manejo de los discursos de fundaciones a lo que es RSC, es importante retomar un poco de historia acerca del significado del término Responsabilidad Social Corporativa, es de destacar que este aparece alrededor de los años 50, Howard Bowen, la definió como: *las obligaciones de los empresarios en la persecución de aquellas políticas en la toma de aquellas decisiones o en el seguimiento de aquellas líneas de acción, que son deseables en términos de objetivos y valores de nuestra sociedad.* (Svampa y Antonelli 2009). Después de presentarse debates sobre la obligación de las empresas de incluir en sus itinerarios el término de RSC, para los años 90, se presenta un escenario particular, pues los movimientos sociales comenzaron a presionar a las multinacionales y demás empresas sobre los perjuicios que estas dejaban en las zonas donde se ubicaban, con este aspecto en contra las empresas comenzaron a proponer el debate sobre la RSC, como estrategia para el mejoramiento de su imagen.

El 31 de enero de 1999, en el foro económico mundial de Davos donde se reunieron líderes empresariales y miembros de las Naciones Unidas, se propuso una iniciativa de carácter mundial llamada Pacto Mundial, en la cual se proponía la alianza entre las Naciones Unidas y las empresas privadas para la promoción de proyectos de carácter social que mostrara el “rostro humano” (Ramiro y Pulido 2009). Después de realizar esta propuesta, el 26 de julio de 2000 en New York, se aprobó por parte de la Secretaria General de la ONU, el Pacto mundial (Global Compact), que según su página Web, este pacto sería un marco de acción

---

<sup>78</sup> Responsabilidad Social. <http://www.carvajal.com/responsabilidad-social>. (15/02/2013)

<sup>79</sup> Fundesinpa. <http://fundesinpa.com/>. (15/02/2012)

encaminado a la construcción de la legitimación social de los negocios y mercados. Después de la aprobación del pacto, a partir de 2001 se crea un discurso que toma mucha fuerza a nivel mundial: La Responsabilidad Social Empresarial. Este es uno de los discursos que como el del “desarrollo” o acompañado del mismo, ha tomado fuerza a nivel mundial y se ha convertido en el escudo para la permanencia de la maquinaria capitalista sobre todo en los países del llamado tercer mundo.

Finalmente, el discurso oficial la Responsabilidad Social Empresarial fue definido por la Comisión Europea como: *“la integración voluntaria por parte de las empresas de las preocupaciones sociales y medio ambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores”* (Ramiro y Pulido 2009). De acuerdo a esta definición ante las críticas que recaen sobre las actividades industriales este discurso ha sido empleado para “manejar” de cierta manera dichas criticas mostrando una “cara amable” de las empresas, por lo cual se ha convertido en una estrategia de las empresas y los gobiernos nacionales, departamentales y locales para “vender” una imagen positiva. Este discurso ha tomado tanta fuerza que se ha convertido en el modo en que las empresas tienden a ampliar su esfera de acción, empleando acciones sociales, educativas y comunitarias (Svampa y Antonelli 2009). En el caso nortecaucano, este discurso se ha implementado hasta la actualidad, tanto por parte de las empresas que quieren legitimar su presencia en la región y mantener un cierto “control social” como también por parte del Estado quien se libera de su responsabilidad social con la población, dejando en manos de la economía los aspectos sociales que deberían ser manejados por él. A cambio de esto, es el propio Estado que garantiza la seguridad, legitimidad y permanencia de esas empresas.

La región norte de Cauca, se ha visto involucrada en el discurso de RSE por la presencia fuerte de industrias, en este sentido desde 2001 se han implementado proyectos productivos, educativos y comunitarios por parte de las fundaciones y empresas privadas, ese es el caso de la empresa Colombina quien creo su fundación: *Conscientes de la responsabilidad social que tienen hoy en día las empresas, se constituyó en el año 2006 la*

*Fundación Colombina, organización que orienta sus programas al bienestar y desarrollo de las comunidades y de las áreas de influencia donde la Compañía opera*<sup>80</sup>. Las iniciativas por manejar una imagen favorable de las empresas en la región no terminan en sólo proyectos sociales ya que en 2008 el discurso de RSE toma más fuerza por los acuerdos del Pacto Global:

Durante 2008, el Global Compact impulsó en siete regiones colombianas la puesta en marcha del modelo región socialmente responsable. Este modelo propone la conformación de una coalición de empresarios, gobierno y organizaciones sociales de una región, con el objetivo con el objetivo de introducir el concepto de RSE como un mecanismo para el desarrollo local, y lograr acciones coordinadas en favor del desarrollo<sup>81</sup>

El anuncio de regiones socialmente responsables incluyó a la región nortecaucana, es así como nace la idea de Región Socialmente Responsable, en la cual la Caja de Compensación Familiar (Comfacauca) es intermediaria entre las empresas, el Estado, organizaciones sociales y entidades de cooperación internacional para llevar a cabo proyectos sociales para las comunidades, así lo menciona un funcionario de Comfacauca sede Puerto Tejada:

Región socialmente responsable es una iniciativa para construir de manera colectiva un modelo de desarrollo en el norte del cauca, específicamente en los municipios de Puerto Tejada, Guachené, Villarrica y Caloto que son cuatro municipios que recibieron una influencia importante derivada de la implementación de Ley Páez. Para el desarrollo de lo que es Región socialmente responsable se han establecido una serie de alianzas en la cual han participado organizaciones sociales y entidades de cooperación internacional apoyando la iniciativa, no es una razón social, no es una corporación, no es una empresa, no es una ONG, es una iniciativa que tiene ese nombre<sup>82</sup>.

A pesar de ser un discurso que tiene mucha fuerza tanto para los intereses del Estado como para los de las compañías que enmascaran sus actividades teniendo como excusa las “buenas labores sociales” este no es el único discurso que se emplea para manejar una imagen beneficiosa de su presencia, existen varios discursos se emplean desde todas las instituciones posibles, con métodos de promoción para generar circuitos socio

---

<sup>80</sup> Fundación Colombina. <http://www.colombina.com/interna.php?ids=55>. (16/02/2013)

<sup>81</sup> Cinco recursos de la RSE en Colombia. <http://labuenaempresa.com/2009/01/10/cinco-recursos-de-la-rse-en-colombia/>. (20/02/2013)

<sup>82</sup> Edward Mina. Puerto Tejada, 9 de agosto de 2012.

comunicacionales para intervenir en la cultura, (Ramiro y Pulido 2009:55) lo cual refleja las diversas formas en que estos discursos son utilizados para intervenir en casi todos los sectores sociales con el fin de promover una imagen positiva y necesaria del accionar de dichas empresas<sup>83</sup>.

Es de esta manera que el manejo de un discurso tan fuerte como el de Responsabilidad Social Empresarial se ha convertido en un herramienta de las empresas y el Estado para garantizar la presencia de la industrias, este discurso también es utilizado para que las personas desde su experiencia personal en relación con los proyectos emprendidos por parte de las industrias, adquieran una imagen positiva de las labores empresariales lo que permite a largo plazo la aceptación del montaje de más industrias en la región sin cuestionar sus actividades por lo cual me atrevo a firmar que el proyecto de Ley Páez fue un mecanismo legal que garantizo y a pesar de su conclusión sigue garantizando la presencia y reproducción de más industria en la región nortecaucana, a través de su nueva figura de zonas francas, siendo los proyectos de RSE un escudo permanente que protege dichos intereses de la intervención comunitaria.

Si bien es cierto, los emprendimientos empresariales en la región cada día son más grandes, lo que implica un mayor rango de acción y por consecuente un mayor impacto en diferentes aspectos de las poblaciones que están en el rango de influencia de las industrias, por lo cual la implementación de un discurso como el de RSE a través del emprendimiento de iniciativas como Región Socialmente Responsable, forman parte de la estrategia de los empresarios para que su actividad no signifique en gran medida el revuelo de la población en rechazo de su presencia, al contrario, el empleo de este discurso implica una aceptación progresiva y una imagen que puede ser consciente o inconsciente de que las empresas y su actividad son beneficiosas para la población, es así que a lo largo de la década de 2000 son mayores los emprendimientos de las empresas pues el rango de acción y posesión del territorio es cada vez mayor por las industrias y cada vez menor por los habitantes, siendo el discurso una herramienta que legitima y mantiene la presencia industrial en la región.

---

<sup>83</sup> ¿Exenciones eternas? Revista Portafolio. 2007,12.

## CONCLUSIONES

La investigación sobre la Ley 218 de 1995 en el norte del Cauca arroja significados interesantes en términos del desarrollo de las disposiciones legales y la consolidación de un modelo económico para la región. En este sentido se presentan las siguientes conclusiones en la investigación.

Si algo es claro, es que el objetivo de recuperar la zona de Páez por la catástrofe de 1994, por medio de la incentivación de empresas para esa región no fue cumplido, en cambio la Ley Páez fue un mecanismo, una herramienta utilizada para llevar industria en el norte del Cauca, región que si bien tenía industrias antes de 1995, después de la Ley se consolida fuertemente configurando un mapa económico y un espacio de acuerdo a los patrones de la industria.

El caso del proyecto político y económico de la Ley, evidencia la incidencia de las elites políticas y económicas en las políticas nacionales, departamentales y locales pues con la Ley 218/95 queda demostrado cómo se pone a disposición todo un aparato legislativo y administrativo a órdenes del capital privado.

Por otra parte durante los análisis teóricos del modelo económico, una de las conclusiones a las que se llega en esta investigación son los rasgos en común que tiene el modelo que opera en la región con el neo- extractivismo, que si bien los teóricos lo denomina neo- extractivismo progresista, en el caso de esta investigación se nombró como neo- extractivismo capitalista, debido a que es el Estado el que garantiza la actividad industrial por medio de políticas de favorecimiento. Otro aspecto en común es la transformación de materias primas dirigidas a la exportación, en este sentido aunque es común que el modelo extractivo se relacione con la extracción de recursos naturales, hay otras formas en que funciona el modelo siendo el norte del Cauca considerado como un ejemplo de estas nuevas formas.

Alrededor de los efectos de esta Ley existen varios puntos, en primer lugar cabe recordar que el objetivo por el cual se creó estaba encaminado a la incentivación de empresas para la generación de empleo, esto en la realidad no se cumplió a cabalidad pues en principio las industrias no se construyeron en la región directamente afectada como se mencionó, y en los municipios donde finalmente se establecieron la generación de empleo fue poco y en cargos básicos pues existía el recurrente pretexto de la ausencia de poco personal calificado. Otro factor que se suma es la inestabilidad laboral, pues los contratos de la mayoría del personal de las industrias son de 3 a 6 meses, sin prestaciones sociales, violando de esta manera los derechos de los trabajadores.

En relación con el punto anterior, el modelo económico de la región generó nuevos patrones como lo fue la formación de personal especializado para áreas específicas de las industrias, siendo la educación un mecanismo a órdenes del modelo, en este caso instituciones como Unicomfauca y el Sena tienen programas en las áreas con más oferta laboral, en estos términos se puede hablar de una educación para el empleo.

En segundo lugar, en términos de calidad de vida de los pobladores de la región nortecaucana los efectos fueron pocos, entre los hallazgos de la investigación se encontró que la calidad de vida aumentó en un mínimo porcentaje en algunos indicadores como necesidades básicas insatisfechas pero el nivel de desigualdad aumentó considerablemente. Esto evidencia que en términos sociales la llegada de industrias a la región no significó “progreso” para las poblaciones.

Un tercer punto a considerar, es la transición de los beneficios legales para las industrias que conformaron parques industriales por la Ley 218/95, esta transición se presentó por las políticas de inversión en el gobierno de Álvaro Uribe, en un principio se presenta la figura de zonas francas para varias regiones del país, pero después este régimen se aplica para las industrias beneficiadas por la Ley Páez las cuales pasaron de parques industriales a zonas francas y zonas francas especiales.

El último factor a considerar es la implementación del discurso de responsabilidad social empresarial por parte de las industrias ya que en la región desde el año 2001 se han gestionado proyectos de carácter social por parte de fundaciones o entidades privadas financiadas directamente por las industrias. Este discurso se ha consolidado aún más con la iniciativa de Región Socialmente Responsable, con el fin de implementar proyectos para la población.

Si bien la investigación sobre la Ley Páez en el norte intento abarcar varias esferas, existen varios temas por estudiar en este caso, ya que es evidente la falta de estudios sobre la región en cuanto a los impactos de la Ley se refiere. Temas como el medio ambiente y la incidencia de las elites vallecaucanas en ese proyecto forman parte de las propuestas de estudio que se deberían tener en cuenta a la hora de estudiar el norte del Cauca.



## BIBLIOGRAFÍA

- Alayza, Alejandra y Eduardo Gudynas. (ed.)  
2011. *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. Lima: Neva Studio S.A.C.
- Alonso, Julio Cesar y Lotero Ana María (ed.)  
2008. *10 años de la Ley Páez, transformación de la economía caucana*. Cali: Universidad ICESI.
- Alonso, Julio Cesar y Martínez, Cecilia Gloria  
2006. Análisis nacional del efecto de la ley Páez. Universidad ICESI. SMD
- Carabalí Angola, Alexis  
Los afronortecaucanos: de la autonomía a la miseria ¿un caso de doble reparación?  
SMD
- Cortés Landázury, Raúl y Sinisterra Rodríguez, Mónica María.  
2009. Colombia: capital social, movilización social y sostenibilidad del desarrollo en el Cauca. *Revista CEPAL*. Vol.99.
- Durán Peralta, Julián y Mora Rodríguez, Jhon James  
2006. “Impacto de la ley Páez sobre el medio ambiente”. En: Julio Cesar Alonso y Lotero Ana María (ed.), *10 años de la Ley Páez, transformación de la economía caucana*, 1-23. Cali: Universidad ICESI.
- Escobar, Arturo.  
2012. *La invención del desarrollo*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Escobar, Arturo  
2010. *Territorios de diferencia: lugar, movimientos, vida, redes*. Popayán: Envión Editores.
- Esteva, Gustavo.  
1992. “Desarrollo”. En: Wolfgang Sachs (ed), *Diccionario del desarrollo una guía del conocimiento como poder*, 52-78. New Jersey: Zed Books Ltd.
- Fedesarrollo.2005. “El sistema tributario colombiano: impacto sobre la eficiencia y la competitividad”. Cámara de comercio colombo-americana Confecámaras con el patrocinio de USAID. Bogotá.

- Friedemann, Nina S. De y Jaime, Arocha.  
1982. "Tierras de poder e insurgencia". En: Nina S. De Friedemann y Jaime Arocha, *De Sol a Sol: génesis, transformación y presencia de los negros en Colombia*, 183-229. Bogotá: Editorial Planeta.
- Friedemann, Nina  
1976. Negros: Monopolio de tierra, agricultores y desarrollo de plantaciones de caña de azúcar en el Valle Revista enfoques antropológicos. *Revista Enfoques Antropológicos tierra, tradición y poder en Colombia*. Bogotá. SMD
- Giraldo Díaz, Reinaldo  
2010. Huellas destructivas de la agricultura comercial en el paisaje del Valle del Cauca, Colombia, 1950-1975. *Revista Entramado* Vol. 6 No. 1, 2010 (Enero - Junio)
- Gómez, Astrid Carolina; Jara, María Angélica y González, Julián  
2002. *Análisis económico de la ley Páez, ley 218 de 1995*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- González Solano, José Alonso  
2004. La actividad empresarial desarrollada por la comunidad de Villarrica, Cauca. Acontecimientos sociales, económicos y políticos sucedidos a partir de 1970. *Revista científica Guillermo de Ockham*. Vol. 2 - No. 2. Julio-Diciembre Págs. 5 - 43
- Gudynas, Eduardo.  
Diez tesis urgentes sobre el extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual.
- Gudynas, Eduardo.  
2004. *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Montevideo: Coscoroba ediciones.
- Gudynas, Eduardo.  
2011. Alcances y contenidos de las transiciones al post-extractivismo. *Ecuador Debate*. N°82: 62-79.
- Gudynas, Eduardo.  
2011. "El nuevo extractivismo progresista en América del Sur. Tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones" En: *et al, Colonialismos del siglo XXI. Negocios extractivos y defensa del territorio en América Latina*, 75-92. Barcelona: Editorial Icaria.

- Harvey, David.  
2003. *Espacios de esperanza*. Madrid: Ediciones Alcal S.A. Edinburgh University Press.
- Hernández Zubizarreta, Juan  
2008. La responsabilidad social corporativa y las empresas transnacionales: de la ética de la empresa a las relaciones de poder. *Revista de relaciones laborales*. Universidad del País Vasco.
- Hurtado Saa, Teodora  
1999 “Siervos sin tierra: poblaciones de migrantes en puerto tejada entre el estigma, la incertidumbre y la aceptación”. En: Alfredo Vanín Michel Asier, *Imágenes de las “culturas negras” del pacífico colombiano*. Universidad del Valle, Cali, Colombia
- Iragorri Hormaza, Aurelio y Fernando Santacruz Caicedo.  
1996. *El iter legislativo (Ley 218 de 1995)*. Bogotá: Editorial Artes L.T.D.A.
- Kalmanovitz, Salomón. (ed.)  
2010. *Nueva historia económica de Colombia*. Bogotá: Editora Aguilar.
- Mina, Mateo.  
1975. *Esclavitud y libertad en el valle del río Cauca*. Bogotá: Ediciones la Rosca.
- Perafán Cabrera, Aceneth  
Transformaciones paisajísticas en la zona plana vallecaucana. SMD
- Porto Goncalves, Carlos Walter.  
2001. *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*. Siglo Veintiuno editores S.A. México.
- Ramiro, Pedro y Pulido, Alejandro  
2009. *Las multinacionales españolas y el negocio de la responsabilidad. Asociación para la investigación y acción social*. Cali: NOMADESC.
- Robinson James y Urrutia Miguel.  
2007. *Economía colombiana del siglo XX. Un análisis cuantitativo*. Fondo de cultura económica y Banco de la Republica. Colombia.

- Rojas, Nelson.  
2009. *Zonas francas herramientas para el desarrollo productivo*. Bogotá: Contraloría General de la Republica.
- Roth Deubel, André-Noël.  
2003. *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Serje, Margarita.  
2010. *Desarrollo y conflicto. Territorios, recursos y paisajes en la historia oculta de proyectos y políticas*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Svampa Maristella y Mirta Antonelli. (ed.)  
2009. *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires: Editorial Biblos sociedad.
- Urrea Giraldo, Fernando  
2010. Cambios sociodemográficos intercensales 1993-2005 en el Norte del Cauca y Sur del Valle y la Ley Páez. *Revista Cuadernos de la Administración* Universidad del Valle. Número 43. Págs. 8-210

## **BIBLIOGRAFÍA JURÍDICA**

- Decreto 1178 del 9 de junio de 1994. Por el cual se declara la emergencia social y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial N° 41.393, del 16 de junio de 1994.
- Decreto 1185 del 109 de junio de 1994. Por el cual se dictan normas sobre expropiación por vía administrativa y se adoptan otras medidas. En: Diario Oficial de 16 de junio de 1994.
- Decreto 1264 del 21 de junio de 1994. Por el cual se establecen exenciones tributarias para la zona afectada por la calamidad pública en los Departamentos del Huila y Cauca. En: Diario Oficial No. 41.403 de 23 de junio 23 de 1994
- Decreto 0529 de 15 de marzo de 1996. Por el cual se reglamenta la Ley 218 del 17 de noviembre de 1995. En: Diario Oficial N° 42.746 del 18 de marzo de 1995.

Decreto 2224 del 31 de diciembre de 1996. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 0529 de 1996 se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial N° 42.964 del 22 de enero de 1997.

Decreto 780 del 13 de marzo de 2008. Por el cual se adiciona el decreto 2685 de 1999. En: Diario Oficial. N° 46930. 13, marzo, 2008.

Ley 218 de 1995 y Decreto reglamentario 0529 de 1996, Cartilla de información y promoción.

Ley 218 del 17 de noviembre de 1995. Por la cual se modifica el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante Decreto 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial, No. 42.117, de 22 de noviembre de 1995.

Ley 1004 del 30 de diciembre de 2005. Por la cual se modifican un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial No. 46.138 de 31 de diciembre de 2005.

Resolución 427 del 21 de agosto de 1996. Calificación como franquicias de las exoneraciones de impuestos previstas en la Ley N° 218 y el Decreto 0529-96 del Gobierno de Colombia. En: Gaceta Oficial del acuerdo de Cartagena. 1996.

## **BIBLIOGRAFÍA VIRTUAL**

Cinco recursos de la RSE en Colombia. <http://labuenaempresa.com/2009/01/10/cinco-recursos-de-la-rse-en-colombia/>. (20/02/2013)

Coeficiente de Gini. <http://www.elblogsalmon.com/conceptos-de-economia/que-es-el-coeficiente-de-gini>. (20/02/2013)

Costo US\$ 30 millones. <http://www.elmundo.com/portal/resultados/detalles/?idx=64154>. (10/12/2012).

Diagnostico territorial del municipio de Padilla.

<http://www.crc.gov.co/files/ConocimientoAmbiental/POT/padilla/TITULO%202%20E1%20Diagnostico.pdf> (19/02/2013)

Fundación Colombina. <http://www.colombina.com/interna.php?ids=55>. (16/02/2013)

Fundesinpa. <http://fundesinpa.com/>. (15/02/2012)

<http://www.banrep.gov.co/>. (02/10/2011)

<http://www.dane.gov.co/>. (19/09/2011)

<http://www.fcm.org.co/>. (02/02/2012)

<https://www.dnp.gov.co/>. (05/02/2012)

Impuesto de renta y complementario.

<http://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/consultorio-contable/Documents/boletines/fiscal/b4.pdf> (21/07/2012)

Química Básica Colombiana S.A. <http://www.industriasbasicas.com/qbc.htm>. (15/11/12)

Región. <http://lema.rae.es/drae/?val=regi%c3%b3n>. (05/12/2012)

Responsabilidad Social. <http://www.carvajal.com/responsabilidad-social>. (15/02/2013)

Unicomfauca

-

Pregrado.

[http://www.unicomfauca.edu.co/unicomfauca/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=66](http://www.unicomfauca.edu.co/unicomfauca/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=66). (12/12/2012)

## **PRENSA**

“Apertura ha sido buena”. Diario El Liberal, 1995, 04, 5A.

A reglamentar la ley. Diario El Liberal. 1995, 18, 7A.

Ardila Lulle invierte en el Cauca. 1996,19.

Amplían rebaja de impuestos. Diario El Liberal. 1994, 14, 1A.

Arranca concertación para la modernización. Diario El Liberal, 1995, 16, 5A.

Beneficios arancelarios para zonas de desastre. Periódico El Tiempo. 1996, 14.

Cauca fomentará la investigación. Diario El Liberal. 1995, 15, 5A.

Colombia replantea política exterior, Diario El Liberal, 1995, 09, 1A.

Confirmada la agenda. Diario El Liberal. 1995, 16, 3B.

Congresistas caucanos responden. Diario El Liberal. 1995, 29, 8A.

Controversia por pedido de empresarios de sostener incentivos tributarios de Ley Páez. Periódico El Tiempo. 2006,06.

Cuidado con el capital foráneo, Diario El Liberal, 1994, 25, 5B.

El remezón Páez. Periódico El Tiempo. 1998,13.

El Sena abrirá centro en Caloto. Diario El Liberal. 1994, 19, 3A.

Empresarios del Cauca de régimen Páez a Zonas Francas. Periódico El Tiempo. 2007,05.

Empresas de Ley Páez, a zonas francas. Revista Portafolio. 2008,19.

Exención tributaria: empresa para el Cauca. Diario El Liberal. 1995, 22, 1A.

¿Exenciones eternas? Revista Portafolio. 2007,12.

Fuerte apoyo a microempresa. Diario El Liberal. 1995, 03, 5A.

Gobierno 'amparará' a empresas de Ley Páez, situadas en parques industriales de Cauca y Huila. Revista Portafolio. 2008,17.

Hoy inauguran parque del Cauca. Periódico El Tiempo. 1998,06.

IFI lanzo nuevas líneas de crédito, Diario El Liberal. 1994, 19, 5A.

Impulsan la Ley de alivio. Diario El Liberal. 1995, 21, 8A.

Indígenas le dan látigo a la Ley Páez. Periódico El Tiempo. 1998,01.

Ingeniería caucana en nororiente. Diario El Liberal. 1995, 12, 5A.

Inician programas de la red. Diario El Liberal. 1995, 13, 8A.

Integración comercial, un hecho, Diario El Liberal. 1994, 25, 5A.

Inversión privada, nueva alternativa. Diario El Liberal .1994, 28, 1A.

Las exenciones y el fraude. Revista Portafolio. 2008,17.

Ley Páez a paso lento, pero firme. Periódico El Tiempo. 1998,04.

Ley Páez disparó la tierra. Periódico El Tiempo. 1997,18.

Ley Páez provoca fiebre de parques. Periódico El Tiempo. 1996,23.

Ley Páez, un alargue polémico. Periódico El Tiempo. 2006,07.

Llegan recursos para el desarrollo. Diario El Liberal. 1995, 17, 8A.

Macroeconomía afecto el agro. Diario El Liberal. 1994, 21, 5A.



Más desarrollo para el Cauca, Diario El Liberal. 1994, 17, 5A.

Más estrategias de desarrollo, Diario El Liberal. 1994, 20,7 A.

Microempresa recibe apoyo. Diario El Liberal. 1995, 21, 5A.

Nueva empresa: propósito común. Diario El Liberal. 1995, 29, 1A.

Oportunidad de desarrollo para el Cauca. Periódico El Tiempo. 1997, 05.

Planes productivos para Cauca, Diario El Liberal. 1994, 14, 5A.

Planes productivos para Cauca. Diario El Liberal. 1994, 14, 5A.

Promocauca inicio labor. Diario El Liberal. 1996, 17, 5A.

Promocauca inicio labores. Diario El Liberal. 1996,17, 1A.

Promueven el desarrollo en norte del Cauca. Periódico El Tiempo. 1996,03.

Reforma tributaria inicio su trámite. Diario El Liberal. 1995, 05, 1A.

Santander busca progreso. Diario El Liberal. 1995, 02, 5A.

Se aclara campo productivo nacional, Diario El Liberal, 1994, 17, 5A.

Se espera despegue económico. Diario El Liberal. 1995, 31, 5A.

Zona Páez empieza a transformarse. Periódico El Tiempo. 1998,29.

Zonas de tolerancia fiscal. Revista Portafolio. 2009,27.

30 mil millones para carreteras en el Cauca. Diario El Liberal. 1994, 11, 5A.