

COYUNTURA SOCIO-ECONÓMICA REGIONAL¹

ALVARO GUZMÁN²

JAIME ESCOBAR

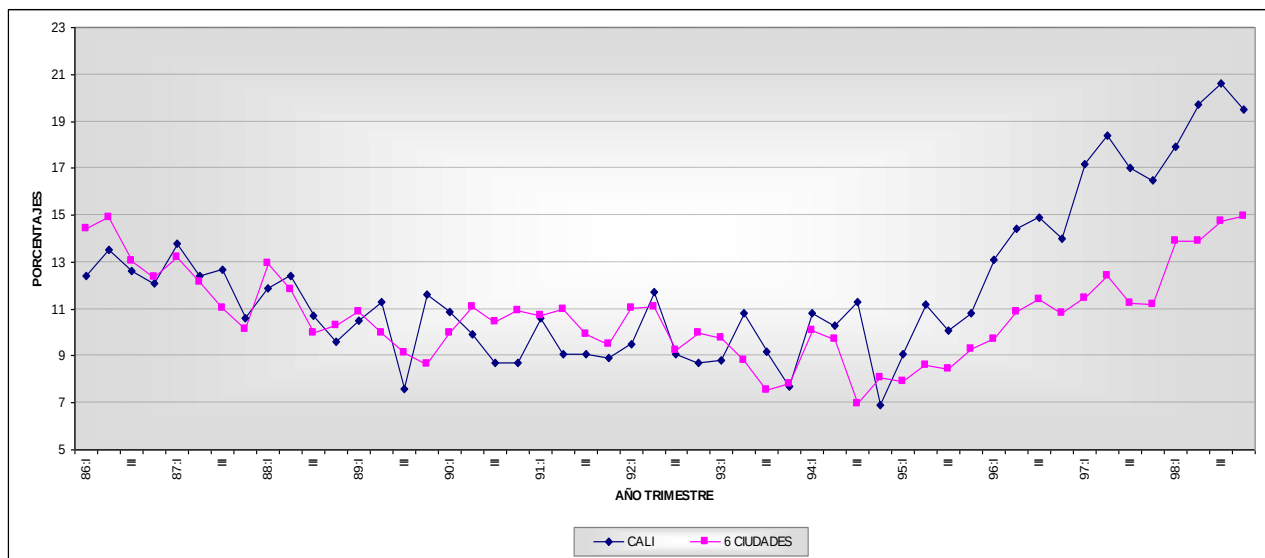
JORGE HERNÁNDEZ

CARLOS ORTIZ

El Empleo

Hasta 1994 el patrón de comportamiento del desempleo de Cali era el mismo de las otras seis grandes áreas metropolitanas: Bogotá, Medellín, Barranquilla, Manizales, Bucaramanga y Pasto (Gráfico # 1). Pero a partir de 1995 comienza una etapa de crecimiento del desempleo nacional que es más pronunciada en la ciudad de Cali: la brecha entre las tasas de desempleo de Cali y el de las otras seis ciudades se amplía progresivamente. De hecho, en junio de 1997 se alcanza la tasa de desempleo más alta en la historia de la ciudad, 18.4%, y en septiembre de 1998 se rompe nuevamente la marca y se alcanza la tasa de desempleo de 20.6%. En esa fecha la tasa de desempleo de Cali supera en más de seis puntos porcentuales la tasa de desempleo de las otras seis grandes ciudades. El análisis se centrará por tanto en el período 1995-1998.

Gráfico # 1
Tasa de Desempleo para Cali-Yumbo y 6 Áreas Metropolitanas
1986:I-1998:IV



FUENTE: DANE. Cálculos DNP –Umacro-

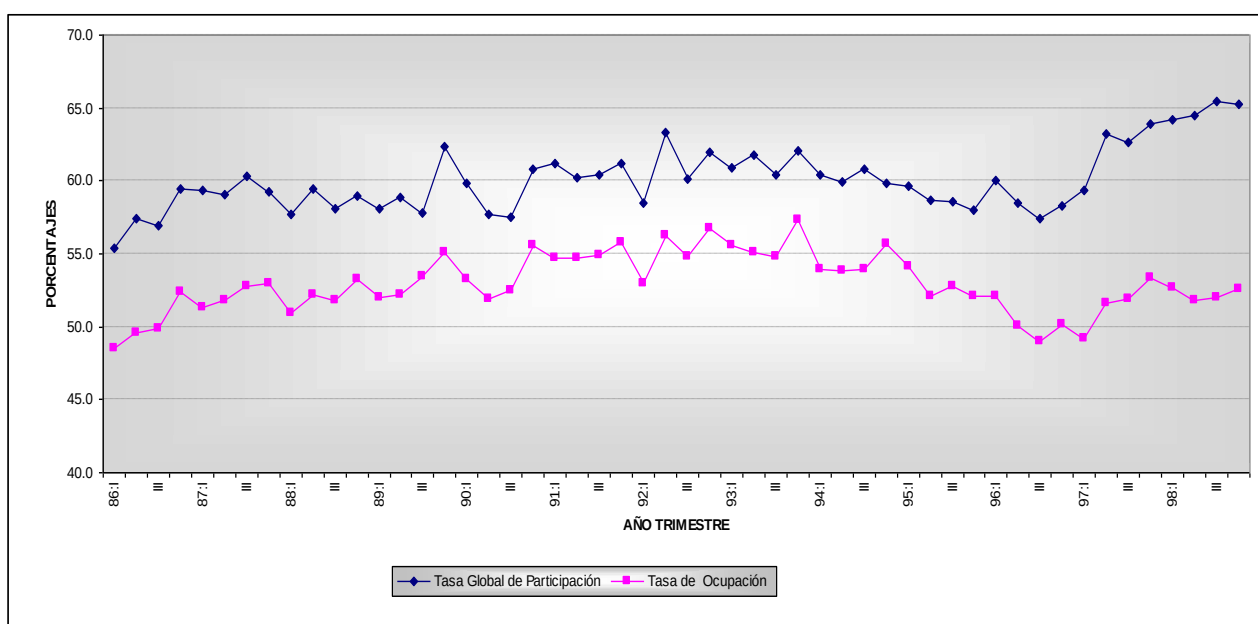
¹ Tomado de: "Coyuntura Socio-Económica Regional (Fase II)", Jaime Escobar, Alvaro Guzmán, Jorge Hernández, Carlos Ortiz, pp. 30-34. Cali, 1999.

² Alvaro Guzmán B., Profesor Titular Departamento de Ciencias Sociales; Jaime Humberto Escobar M., Profesor Asociado Departamento de Economía; Jorge Hernández, Profesor Titular Departamento de Ciencias Sociales; Carlos Ortiz Q., Profesor Titular Departamento de Economía.

La característica coyuntural más importante del período 95-98 es la desaceleración económica y el deterioro del mercado laboral regional. Explicar esta característica será el eje de análisis de este informe.

Es conveniente empezar por descomponer los elementos de oferta y demanda laboral que se combinan en la tasa de desempleo del área metropolitana Cali-Yumbo para el período de análisis. Tal como muestra el Gráfico 2, la oferta laboral en relación con la población en edad de trabajar (la tasa global de participación) se mantuvo relativamente constante alrededor del 60% entre el primer trimestre de 1994 y el primer trimestre de 1997. Por tanto, el incremento del desempleo en el período 1995-1996 se explica fundamentalmente por la caída sostenida de la tasa de ocupación (el empleo generado con respecto a la población en edad de trabajar); esta tasa cae del 55.7% en diciembre de 1994 al 50.2% en diciembre de 1996.

Gráfico # 2
Tasa Global de Participación y Ocupación para Cali-Yumbo
1986:I-1998:IV



FUENTE: DANE. Cálculos DNP –Umacro-

Así, pues, dada la estrecha asociación entre actividad económica y empleo se puede postular que el desempleo de Cali en el período 1995-1996 se explica fundamentalmente por la menor actividad económica de la ciudad.

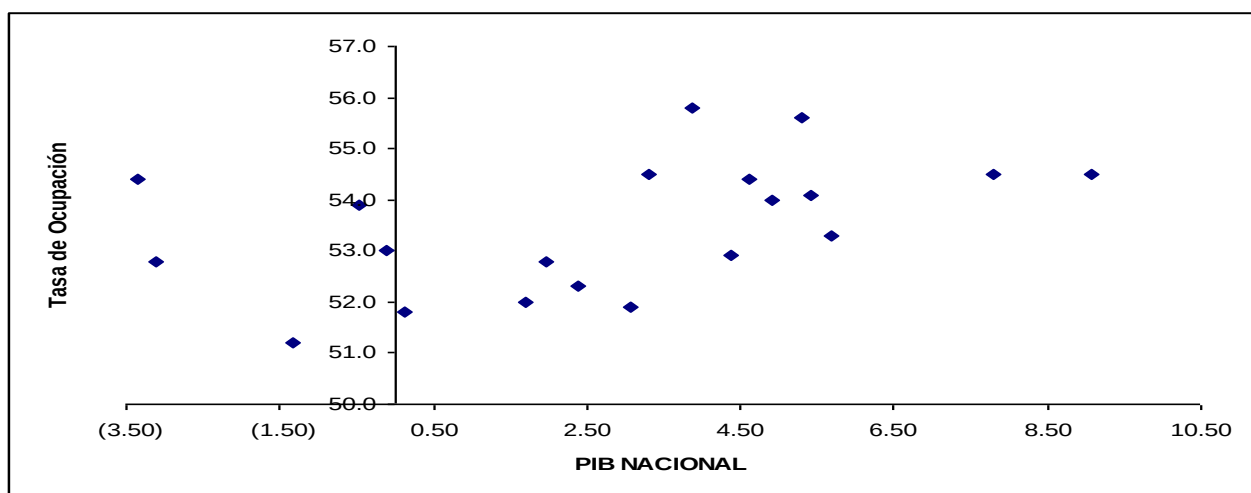
Los Gráficos 3 y 4 ilustran la asociación positiva entre el crecimiento trimestral del PIB nacional con la tasa de ocupación de las siete grandes áreas metropolitanas, y con la tasa de ocupación del área metropolitana de Cali-Yumbo.

Volviendo al Gráfico 2 se puede caracterizar otra etapa del mercado laboral caleño. En 1997 cambia el mercado laboral. La tasa global de participación comienza a aumentar fuertemente: pasa del 58.3% en diciembre de 1996 a 63.9 en diciembre del 97. Por otra parte, la tasa de ocupación comienza a recuperarse, especialmente a partir de junio de 1997. La recuperación económica se fundamenta, como se examinó anteriormente, en la caída de la tasa de interés real y en un proceso de devaluación que recupera parcialmente la competitividad del sector exportador. Sin embargo, esta recuperación de la actividad económica no fue suficiente para

absorber el incremento sustancial de trabajo. El resultado fue un incremento adicional de la tasa de desempleo.

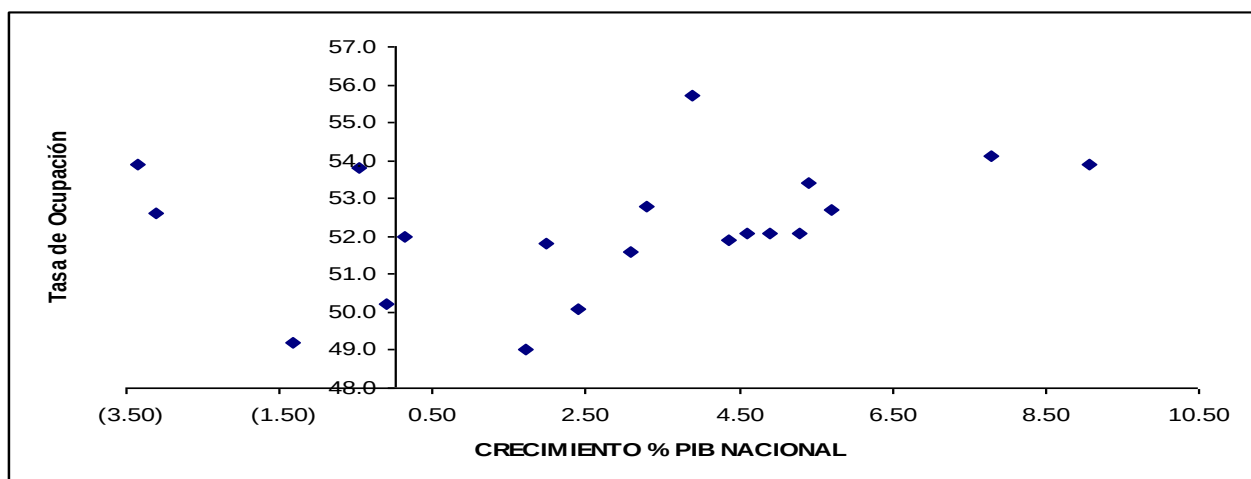
Finalmente, en 1998 la situación laboral empeora. La recesión económica estanca la tasa de ocupación, de hecho entre diciembre de 1997 y diciembre de 1998 la tasa de ocupación disminuye levemente: pasa de 53.4% a 52.6%. Simultáneamente la tasa global de participación aumenta, pasa de 63.9% a 65.3%. O sea, la demanda laboral se contrae y la oferta laboral aumenta de nuevo. Resultado: las más altas de desempleo del área metropolitana de Cali-Yumbo en toda su historia.

Gráfico # 3
Relación entre el Crecimiento del PIB Trimestral en Colombia y la Tasa de Ocupación
en las 7 Áreas Metropolitanas.
1994:I-1998:IV



FUENTE: Cálculos CIDSE con base en información del DANE y DNP

Gráfico # 4
Relación Entre el Crecimiento del PIB Trimestral de Colombia y la Tasa de Ocupación
en Cali-Yumbo. 1994:I-1998:IV



FUENTE: Cálculos CIDSE con base en información del DANE y DNP

Si la situación de desempleo es mala en las ciudades, el sector rural del Valle también vive su crisis económica y laboral. A partir de la información generada por la URPA - Valle, se puede realizar una caracterización de lo que ocurre entre

1995 y 1997 con el empleo rural del departamento. Vale la pena empezar por señalar la tendencia estructural del campo vallecaucano en términos de la generación de empleo. En primera instancia, un análisis por tipo de cultivos arroja que la caña de azúcar emplea 41 jornales por hectárea por cosecha, mientras que el café emplea aproximadamente el doble. Esto implica que el proceso de sustitución de café y cultivos transitorios por caña de azúcar que experimenta el Valle desde el año 1992, disminuye estructuralmente la capacidad de generación de empleo en el sector agrícola del Valle. Pero la recesión del sector agrícola a partir de 1996 es el factor coyuntural que explica la disminución de la demanda de trabajo rural en 3.000.000 de jornales en 1996 y en más de 1.200.000 jornales en 1997. Prácticamente todos los cultivos entran en crisis, lo cual implica caídas en el área sembrada y disminución de la demanda directa de trabajo. Presumiblemente, los impactos indirectos en el empleo también contribuyen a disminuir la generación de empleo en el sector rural del Valle del Cauca.

Como factores explicativos del incremento sustancial de la oferta de trabajo en 1997 se encuentran varios factores: el aliento de los trabajadores ante la recuperación económica, la entrada al mercado laboral de estratos de la población usualmente inactivos y la migración a la ciudad de Cali. Una caracterización analítica de la relación entre actividad económica y mercado laboral de la región junto con una reflexión sobre las causas del mayor deterioro del mercado laboral de la región se realiza en los capítulos finales.

Crecimiento Económico del Valle³

Ortiz y Vásquez (1997) estimaron que el crecimiento real del valor agregado del Valle del Cauca en 1995 fue 3.5% y el mismo indicador en 1996 fue 1.5% (ver Cuadro 1).

Cuadro # 1
Tasa de Crecimiento Sectorial Para el Valle del Cauca
1995 - 1996

SECTORES	1995	1996	PONDERACIÓN
Agropecuaria, Silvicultura, Caza y Pesca	3	-2	9.9
Minería	4	3	0.3
Manufactura	4.5	-3	30.6
Electricidad, Gas y Agua	5	3	1.9
Construcción	1.5	4	6
Comercio	2	1	12
Alquileres	1.5	2	4.9
Resto	4.5	6	34.4
VALOR AGREGADO	3.5	1.5	100

Fuente: Para el total Nacional DNP y el Valle estimaciones del CIDSE

Para finalizar la medición del nivel de actividad económica del Valle del Cauca se realizó un ejercicio de estimación del crecimiento real del valor agregado para 1997 y 1998 (Cuadro 2). Para ello se estimó el crecimiento del valor agregado de los

³ Tomado de: "Coyuntura Socio-Económica Regional (Fase II)", Jaime Escobar, Alvaro Guzmán, Jorge Hernández, Carlos Ortiz, pp. 36-39. Cali, 1999.

sectores y se calculó el crecimiento total ponderando con la participación de los sectores en el año de 1994; dada la relativa estabilidad de la estructura productiva del Valle, los resultados no cambian significativamente utilizando la estructura económica de otros años en el período de análisis. Como resultado se obtiene que el valor agregado del Valle del Cauca crece 0.7% en 1997, y en 1998 disminuye 2.3%. Así, pues, se estima que la desaceleración económica que comienza en 1996 se transforma en recesión en 1998, como se ha mencionado varias veces en este informe.

El bajo crecimiento de la producción real de caña y café se balancea con las caídas en la producción de frutales y cultivos transitorios en 1998, de manera que la agricultura del Valle no aporta al crecimiento del producto en este año. En 1998 se completan dos años de estancamiento productivo de la industria del Valle. Las ventas reales del comercio experimentan una contracción en 1997 y caen todavía más en 1998. En 1997 las obras públicas contrarrestan la caída de la actividad constructora privada, pero en 1998 los gobiernos territoriales entran en crisis y la inversión en obras públicas se desploma; así, pues, tanto por su aporte directo como por la caída en las demandas intermedias, el sector de la construcción y de obras públicas contribuye significativamente a disminuir la actividad económica regional en 1998. Hasta 1997 el sector financiero creció vigorosamente en el concierto económico nacional, pero la recesión de 1998 desestabiliza al sector y la calidad de la cartera se deteriora alarmantemente. La caída de la actividad financiera en el Valle (-15%) es más fuerte que en el país (-13%) por el mayor desempleo regional, el sobre-endeudamiento del gobierno de Cali y del gobierno del Valle, y el aumento sustancial de deudores morosos (empresas y deudores hipotecarios del sistema UPAC). La recesión del sector financiero del Valle también contribuye significativamente a disminuir la actividad económica regional. En 1997 crece la producción de servicios del gobierno departamental y municipal, pero el ajuste presupuestal de 1998 de los gobiernos de Cali y del Valle disminuye los servicios gubernamentales. Todos estos desempeños negativos superan con creces los buenos resultados del sector de comunicaciones - el cual se sustenta en los nuevos desarrollos en telefonía -.

Cuadro # 2
Crecimiento Real del Valor Agregado del Valle del Cauca
1997 y 1998

Sector	Ponderación (%)	1997 (%)	1998 (%)
Agrícola	12	-4	0
Pecuario	1	0.5	1
Industria Manufacturera	28	0	0
Comercio	8	-1	-2
Construcción y Obras Públicas	8	1	-15
Electricidad, Gas y Agua	3	1	1
Transporte y Almacenamiento	7	2	0
Comunicaciones	2	7	6
Bancos y Seguros	7	5	-15
Alquileres de Vivienda	3	-1	1.5
Servicios Personales	15	2	2
Servicios del Gobierno	6	4	-7
Total	100	0.7	-2.3

FUENTE: Estimación del CIDSE.

El siguiente Cuadro compara las estimaciones de crecimiento del valor agregado real del Valle realizadas por el Departamento Administrativo de Planeación del Valle (DAPV) y el CIDSE. Incluimos también para comparación la estimación del crecimiento del valor agregado real de Cali realizado por la Secretaría de Fomento Económico y Competitividad y el cálculo de crecimiento real del valor agregado de Colombia que realiza el Departamento Nacional de Planeación. Colombia. La comparación arroja que la actividad económica del departamento del Valle en los últimos cuatro años ha crecido más lentamente que el resto del país y ha mostrado un deterioro creciente.

Cabe mencionar que la estimación de crecimiento del producto de Cali no es consistente con las estimaciones de la producción regional: Cali puede producir más de la mitad del producto regional por su importante participación en la industria y en los servicios; no parece probable entonces una recesión de Cali simultánea con una expansión del producto regional en los años 1995 y 1996.

Cuadro # 3
Crecimiento del Valor Agregado Real. 1995-1998

Región	Entidad	1995	1996	1997	1998
Valle	CIDSE	3.5	1.5	0.7	-2.3
Valle	DAPV	6.3	1.8	0.6	N.D.
Cali	SFEC	-1.4	-4.4	N.D.	N.D.
Colombia	DNP	4.9	2.0	2.5	0.6

N.D. No Disponible.

FUENTE: Estimaciones del CIDSE, Departamento Administrativo de Planeación del Valle del Cauca (DAPV), Secretaría de Fomento Económico y Competitividad (SFEC) y Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Visión General y Conclusiones⁴

Muchos factores se combinan para explicar el alto nivel de desempleo de la región y de Cali. En esta sección se resume la información que aporta este informe.

Factores Nacionales de la Desaceleración Económica

En la sección 2 se mostró que el período post-apertura se ha caracterizado por la tendencia revaluacionista del peso en términos reales. La tendencia a la revaluación real del peso es particularmente preocupante para una economía como la vallecaucana que depende en gran medida de actividades comercializables, especialmente en la agricultura y en la industria manufacturera.

⁴ Tomado de: "Coyuntura Socio-Económica Regional (Fase II)", Jaime Escobar, Alvaro Guzmán, Jorge Hernández, Carlos Ortiz, pp. 52-56. Cali, 1999.

Además, en la misma sección se muestra que entre 1995 y 1998, con excepción del segundo semestre de 1997, el sistema económico nacional sufre los impactos negativos en la inversión y en el crecimiento de altas tasas de interés de colocación. En el semestre mencionado se presenta una recuperación que no se sostiene y que da paso a la recesión de 1998.

Un creciente gasto público y una política monetaria restrictiva generan en su interacción los intereses desbordados que transforman la desaceleración económica en recesión. La restricción monetaria por parte del Banco de la República se propone mantener una inflación decreciente y la banda cambiaria. Para ello contrae la base monetaria y sacrifica en 1998 más de mil millones de dólares en tres ataques especulativos escalonados contra la banda cambiaria. No obstante, ante la persistencia de las expectativas de devaluación, generadas por el crecimiento del déficit fiscal del gobierno nacional central, el Banco de la República desplaza hacia arriba la banda cambiaria en septiembre de 1998. La devaluación generada recupera el nivel de la tasa de cambio real de 1986, según cálculos del Banco de la República. Así, pues, la defensa a ultranza de la banda cambiaria en 1998, la mejoría en competitividad comercial por la recuperación de la tasa de cambio y el ajuste fiscal que lanza la administración del Presidente Pastrana son las razones que explican la ruptura de las expectativas de devaluación desde noviembre de 1998. Esta ruptura se presenta a pesar de la incertidumbre generada por la crisis cambiaria brasilera.

La ubicación macroeconómica del análisis es necesaria porque la evidencia y la teoría permiten postular que el nivel de actividad económica del país depende crucialmente de las tasas de interés y de la evolución de la tasa de cambio. De hecho, la recuperación económica que comienza en el segundo semestre de 1997 está acompañada por la caída significativa de la tasa de interés real y la devaluación real del peso.

¿Cómo se logró esta recuperación económica? Recuérdese que después del revés de la Emergencia Económica de principios de 1997, cuando el gobierno pretendió aumentar los impuestos en medio de una recesión, se llegó a un acuerdo explícito entre el gobierno y el Banco de la República para disminuir el déficit fiscal del gobierno a cambio de una mayor flexibilidad monetaria. Este acuerdo funciona relativamente bien hasta principios de 1998, cuando el mercado entiende que el exceso de gasto público no es consistente con el valor del peso. Comienzan entonces los ataques contra la banda cambiaria que mencionamos arriba. Con la restricción monetaria y la mayor demanda de crédito doméstico por parte del gobierno del presidente Samper, cuyo objetivo primordial es financiar el creciente déficit fiscal, se genera el aumento de las tasas de interés domésticas que postra a la economía nacional en su mayor crisis desde los años treinta.

Factores Regionales de la Crisis Económica

Otro factor determinante de la crisis económica que comienza en 1995 es la crisis política: el Proceso 8000 estremece las estructuras sociopolíticas y genera lo

que se ha llamado “ajuste ético”.

Todo el país es afectado por este impacto político. Pero el “ajuste ético” en el Valle del Cauca es más severo porque viene acompañado por la inevitable persecución a los capos del narcotráfico y la destrucción parcial de sus conexiones comerciales y financieras. Súbitamente la economía regional despierta de un éxtasis de gasto desbordado.

Desde el punto de vista económico es innegable que la persecución al narcotráfico explica parcialmente los costos económicos que hoy paga la región con bajo crecimiento y alto desempleo. Sectores como la construcción, el comercio y algunos servicios personales (hotelería, restaurantes, discotecas, etc.) experimentan un auge pronunciado hasta 1995, pero luego sufren una mayor contracción que la del resto de la economía.

Pero el impacto del narcotráfico es sólo una parte del relato. Existen otros factores, posiblemente más importantes, que han disminuido la capacidad de generación de empleo de la economía regional.

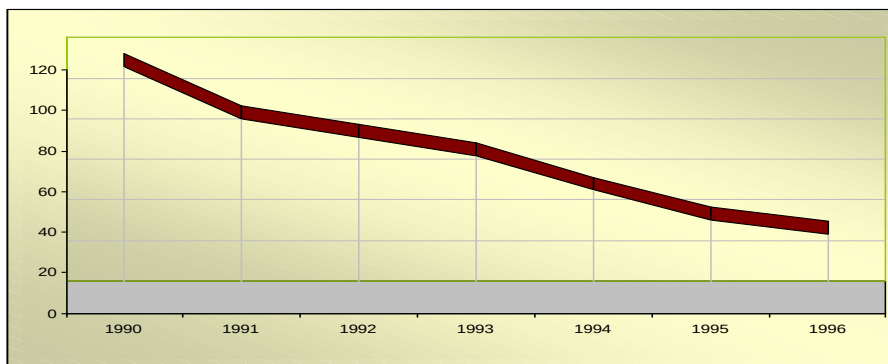
Para empezar se encuentra el cambio estructural que se deriva de la apertura económica. En un medio caracterizado por deficiencias significativas de infraestructura física, social e institucional, los empresarios regionales han perdido competitividad en los sectores productores de bienes transables. La evidencia empírica se presenta en el pronunciado deterioro tendencial de la balanza comercial por los puertos del Valle.

Por otra parte, la presión de la competencia externa lleva a la economía regional a especializarse en productos intensivos en capital y en recursos naturales, pues en el contexto internacional nuestra fuerza de trabajo ya no es barata. La renovación tecnológica para enfrentar la competencia externa refuerza esta tendencia con la importación de tecnologías intensivas en capital.

Con la apertura se acelera la asignación de la tierra hacia el cultivo de la caña de azúcar; cultivo que, como se mostró anteriormente, tiene menor intensidad de trabajo que los cultivos desplazados.

La industria manufacturera también experimenta una reconversión industrial que la hace más intensiva en conocimientos y en capital.

Gráfico # 5
Valle del Cauca. Industria Manufacturera
Razón Empleo – Producto. 1990-1996



FUENTE: Cálculos CIDSE con base en información del DANE, Encuesta Anual Manufacturera

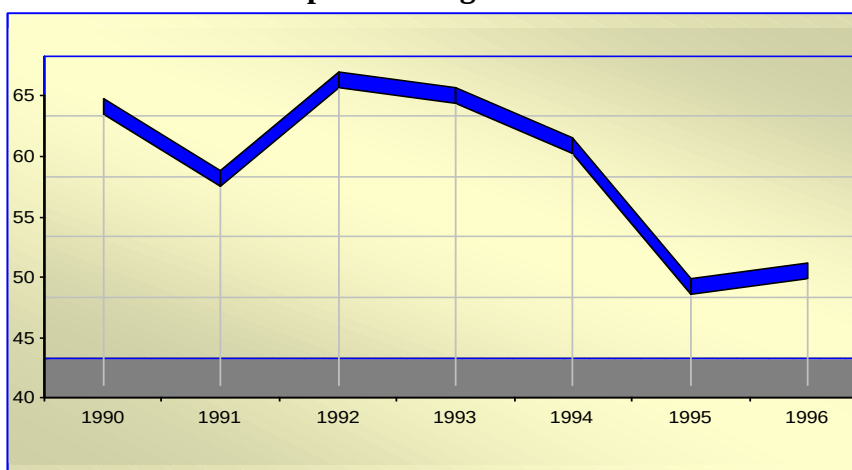
El empleo por unidad de valor agregado (el inverso de la productividad media) en la industria manufacturera del Valle del Cauca, muestra una caída sistemática en el período de la apertura económica (Gráfico 5). Parte de este comportamiento se explica por el crecimiento de la productividad total de los factores, pero la tendencia a la disminución en el mismo período de la razón empleo-energía (ver Gráfico 6) permite inferir que simultáneamente se presenta una reconversión técnica que desplaza trabajo por capital.

Así, pues, la capacidad de generación de empleo de la región se debilita estructuralmente en el período post-apertura.

Además de este factor estructural hay un impacto coyuntural que también ha debilitado la demanda regional: la disminución del ingreso disponible de los caleños. Como factores explicativos se encuentran el excesivo incremento de los impuestos y las contribuciones municipales, el sesgo del gasto público departamental en favor de la burocracia y la corrupción. Agréguese a esta receta el desmonte de los subsidios a los servicios públicos y el aumento desmesurado de las cuotas del sistema UPAC por el incremento de la corrección monetaria. Se tiene así una bomba de tiempo que ha venido a estallar por el lado del empleo.

Con respecto a la corrupción no existen cifras definitivas por razones obvias. Sin embargo, para hacerse a una idea de la magnitud del problema, basta mencionar la infiltración del dinero del narcotráfico en las campañas políticas, los contratos multimillonarios de EMCALI, el manejo irregular de los dineros de los contribuyentes por medio de BANCALI y la generalización del ya famoso CVY (“¿Cómo Voy Yo?”). La proliferación de la corrupción implica que menos recursos son invertidos y menos impacto tiene el gasto público en la economía, especialmente si los recursos públicos se destinan a manipulaciones financieras dudosas.

Gráfico # 6
Valle del Cauca. Industria Manufacturera.
Razón Empleo – Energía. 1990-1996



FUENTE: Cálculos CIDSE con base en información del DANE, Encuesta Anual Manufacturera

Con respecto al sesgo del gasto departamental en favor de la burocracia y en contra de la inversión sí existen datos. El CIDSE estimó, sobre la base de información de Hacienda Departamental del Valle, que los gastos reales de funcionamiento aumentaron 106.4% en 1997, mientras disminuyó la inversión real en 3.5%. La

creación directa de empleo seguramente tiene un menor efecto sobre la actividad económica y el mismo empleo que la inversión; pero el gobierno departamental no lo vio de esa forma.

Con respecto al incremento del esfuerzo fiscal se estimó que entre 1994 y 1997 los recaudos ejecutados en el municipio de Cali aumentaron exageradamente en términos reales. El siguiente cuadro muestra las estimaciones.

En 1998 los recaudos mencionados caen por efecto de la recesión económica. Sólo el predial aumenta en 1998 pues los morosos de 1997 tienden a actualizarse aprovechando las dispensas que concede la administración municipal.

Como resultado de los factores nacionales y regionales que se acaban de mencionar, se produjo una caída de la demanda regional en 1997 de tal magnitud que mientras el desempleo del área metropolitana de Cali-Yumbo era el más alto del país, la tasa de inflación fue la más baja: 12.75%.

Cuadro #4
Crecimiento Real de los Recaudos más Importantes de Cali.
1994-1997 y 1997-1998 (Crecimiento Promedio Anual)

Recaudo	1994-1997 %	1997-1998 %
Industria y Comercio	14.6	-5.4
Predial Unificado	12.3	19.7
Sobretasa al Combustible Automotor	17.6	-2.9
Contribuciones (principalmente valorización)	63.6	-65.0
Promedio	18.9	-6.9

FUENTE: Cálculos del CIDSE con base en información de la Secretaría de Hacienda Municipal de Cali.

Se deriva de lo anterior una lección básica para la administración municipal: el bolsillo de los contribuyentes no es infinitamente elástico. En períodos de desaceleración de la actividad económica y especialmente en medio de una recesión, se debe pensar dos veces antes de recurrir al bolsillo de los contribuyentes. Para diagnosticar estas situaciones es necesario desarrollar un programa regional de análisis de coyuntura económica.

Además, también es necesario que las políticas económicas nacionales y locales se coordinen. Por ejemplo, a principios de 1997 el gobierno nacional decretó la Emergencia Económica al tiempo que la administración municipal de Cali incrementaba el impuesto predial y los cobros de valorización; este doble golpe fiscal incidió fuertemente sobre la recesión de la ciudad.

Como resultado de los anteriores factores, la economía regional ha venido perdiendo impulso. Su crecimiento en los últimos tres años no sólo es menor que el mediocre crecimiento nacional sino que, además, ha venido disminuyendo, como se mostró en la sección 6. La comparación es importante si se tiene en cuenta que, según el estimativo del DANE, el crecimiento anual de la población vallecaucana en el período 1995-1997 es igual a 1.63%. Según esta cifra, el ingreso real *per cápita* del Valle disminuye significativamente en los dos últimos años.

La Concentración de la Inversión: La Ley Páez no es para los Caucaños⁵

Las características de la focalización de la inversión hablan por sí mismas del fortalecimiento de un patrón de acumulación, de crecimiento y de desarrollo que privilegia de manera especial a la Zona Norte del departamento. La escasa articulación de esta zona con el resto del departamento, impedirá la irradiación de los beneficios de la inversión. De otro lado, teniendo en cuenta las características de la inversión, sus escasas posibilidades de sostenibilidad en el largo plazo y el comportamiento adoptado por los gobiernos municipales en los que se ha concentrado la inversión, es posible ver que los beneficios difícilmente llegarán a estos municipios.

En los municipios de Santander, Caloto y Puerto Tejada, se ha concentrado, respectivamente, el 26.1%, 28.8% y 25.7% de la inversión efectiva, es decir cerca del 81% de la inversión total. De otro lado, si agregamos la inversión registrada en Popayán, vemos que estos cuatro municipios absorbieron cerca del 98% de la inversión acumulada durante los años 1996 y 1997⁶ muestra también el perfil de la inversión global en el departamento, pero resaltando las características de la distribución de la inversión según grandes sectores de la economía. Se aprecia que en su conjunto la inversión se orienta, en cada uno de los cuatro municipios, hacia el sector industrial, agropecuario, construcción y, de manera especial en el Municipio de Popayán, la inversión en servicios financieros.

Las ventajas de la zona norte, y del municipio de Popayán, otorgan evidentes sesgos de inequidad en la inversión que se originan en las condiciones iniciales de donde parten los diferentes municipios beneficiarios de la ley. Las ventajas de estos municipios están relacionadas con su articulación a los mercados nacionales e internacionales, dentro de lo cual su ubicación geográfica, los desarrollos industriales previos y su articulación a la región económica que compromete al Departamento del Valle del Cauca, y en particular su cercanía a la ciudad de Cali, han sido determinantes.

Al respecto vale la pena señalar que algunas ventajas adicionales deberían estar jugando a favor de una mayor atracción de la inversión hacia estos cuatro municipios. En una perspectiva interregional, la presencia de unas mayores ventajas competitivas, o de mayores potencialidades en términos de la viabilidad de alcanzarlas, tales como la presencia de una mayor densificación urbana, la presencia de mayores posibilidades de acceder a infraestructura básica complementaria: servicios de energía, telecomunicaciones, operarían como factores atractores de inversión.

⁵ Tomado de: “Coyuntura Socio-Económica Regional (Fase II)”, Jaime Escobar, Alvaro Guzmán, Jorge Hernández, Carlos Ortiz, pp. 89-107. Cali, 1999.

⁶ La información sobre la inversión según los municipios correspondiente al año 1998 no se encontraba disponible en el momento de la redacción de este informe. Sin embargo, difícilmente el patrón de inversión pudo haberse modificado en este año.

Sin embargo, los intentos realizados para captar este fenómeno muestran que no hay evidencia empírica robusta que muestre una correlación entre la localización de la inversión y este tipo de atributos de los municipios. Un ejercicio simple de correlación de rangos entre la inversión efectiva, total y por sectores de actividad según municipios, y el indicador de necesidades básicas insatisfechas, las tasa de alfabetismo, la cobertura de energía eléctrica, de acueducto, alcantarillado y el porcentaje de población sin servicios públicos - utilizando cada uno de estos atributos por separado - arrojan resultados que estarían contradiciendo esta hipótesis. Esto podría confirmar que las inversiones realizadas responden claramente a un comportamiento exógeno, y que son bastante sensibles a este tipo de beneficios.

La zona norte del Departamento del Cauca en efecto ha mantenido unos vínculos estrechos con la región económica del Valle. Prueba de ello son la industria azucarera, papelera y editorial. Otras actividades agropecuarias han presentado también esta característica. Todas ellas apoyadas en las ventajas relacionadas con la cercanía de los mercados regionales, donde Cali juega un papel fundamental en la articulación a los mercados nacionales e internacionales. El mercado de trabajo en este sentido ha sido también importante. La movilidad de personas, desde y hacia Cali, relacionadas con el empleo, actividades estudiantiles - de distintos niveles educativos - o con transacciones comerciales y de servicios son una clara señal de la articulación de esta zona del Cauca hacia su vecino más cercano en el norte.

No en vano, gremios de empresarios y comerciantes de la ciudad de Cali al detectar en la Ley Páez una gran oportunidad de rentas, han participado de manera activa para defender la Ley. A nivel político, los desarrollos del norte del Cauca, han incidido para que las directrices del reciente Plan de Ordenamiento Territorial de Cali, miren los desarrollos potenciales de la ciudad hacia el sur de la ciudad. Dentro de dicho plan la idea de consolidar una Cali bipolar, con dos centros gravitacionales, estaría orientando el uso del suelo en la zona sur de la ciudad sugiriendo el alojamiento de actividades de servicios complementarios para responder al impulso dado al desarrollo industrial de la zona norte del Departamento del Cauca a raíz de las inversiones beneficiadas con la Ley Páez.

A nivel municipal, con el propósito de atraer mayores inversiones, se crearon incentivos adicionales a los definidos en la Ley. El Municipio de Puerto Tejada otorgó una exención del gravámen de Industria y Comercio por diez años a las empresas industriales y de cinco años a las empresas comerciales y de servicios. Santander de Quilichao aplicó la misma exoneración por cinco años contados a partir del año 1997 con un tope máximo de acuerdo con la localización de las empresas. La exención del Municipio de Corinto es del 100% hasta el año 2000, en Tanto que en Caloto se exoneró del gravámen de Industria y comercio por 10 años. decretadas exenciones adicionales que comprometen especialmente el impuesto de industria y comercio.

En general, todas las exenciones, en un sentido propiamente productivo, aparecen como un elemento que reduce los costos de producción, pero que supera ampliamente el incremento en los costos de transporte que se originan en el mayor

alejamiento relativo de la producción tanto de los centros de consumo hacia donde va dirigida la producción, como de los lugares de procedencia de los insumos. Es muy probable entonces que en las decisiones de inversión se haya considerado, más que los propios atributos de los municipios de la zona norte, la relación entre los beneficios de las exenciones y los incrementos de costos de producción, aspecto en el que la cercanía a Cali y las posibilidades de acceso a los puertos, han sido determinantes.

En este sentido, los municipios de la zona norte, por su ubicación en la región económica articulada al Valle del Cauca, disponen de una adecuada infraestructura física y cuentan con los factores de producción en la región, aunque estos últimos no se encuentren propiamente en los municipios donde se han realizado las inversiones⁷. Estas características permiten ver que los beneficios del crecimiento económico no necesariamente llegarán a la población del departamento.

La Inversión y la Producción

Los resultados de un estudio adelantado recientemente por la Cámara de Comercio de Popayán, aplicado a 101 empresas de la zona norte del Cauca, 50% del universo potencial de empresas registradas y calificadas por la DIAN para adelantar procesos de inversión, muestran algunos resultados interesantes respecto a lo que ha venido aconteciendo como resultado de la Ley Páez y que permiten reforzar la hipótesis mencionada que compromete los beneficios de la Ley para los pobladores del Cauca.

Si bien es posible mantener algunas reservas técnicas sobre los resultados de este estudio, relacionados con la representatividad de la muestra y la ausencia de algún tipo de ponderación respecto a cada una de las empresas encuestadas, es posible identificar rasgos generales que caracterizan el empleo generado, la producción y otras variables importantes.

Las inversiones derivadas de la Ley Páez claramente van a generar un fuerte impulso a la dinámica de crecimiento económico del departamento. Sin embargo, debido a que dichas inversiones son el resultado de un estímulo exógeno, que toca de manera parcial las características del desarrollo endógeno de la zona en que se han venido concentrando, las características de la estructura de producción que se ha venido gestando va a traer algunas implicaciones que comprometen la sostenibilidad del patrón de crecimiento y por esta vía el desarrollo de la zona norte y del departamento en su conjunto.

La sostenibilidad del crecimiento va a depender, básicamente, de la consolidación de un aparato productivo que permita generar de manera endógena mayores demandas intersectoriales dentro de la misma región. De no lograrse este objetivo, es posible que los cálculos financieros de las nuevas empresas contemplen

⁷ De alguna forma, esto estaría proporcionando algunas señales sobre por qué buena parte de la inversión que se está realizando en la Zona Norte, de acuerdo con información suministrada por Promocauca, procede el departamento del Valle.

posibilidades de permanecer el tiempo estipulado para beneficiarse de las exenciones. Otro aspecto que compromete la sostenibilidad del patrón de crecimiento a largo plazo, se relaciona con la ubicación en la zona de empresas encargadas de realizar fases intermedias o terminales de la producción. Estas formas de producción, relacionadas con la existencia de firmas multiplanta, limitan la absorción de empleo de la región. También se debe señalar que las condiciones de productividad requeridas para someterse, en algunos casos, a la competencia internacional, conducen a la búsqueda de tecnologías intensivas en capital. En este sentido se podría reforzar el efecto, en términos de generación de empleo, que para la zona norte no resulta nada favorable.

La conjugación de estos elementos impide que en la zona se logre la consolidación de eslabonamientos intersectoriales. La no sostenibilidad del crecimiento la Ley estaría convirtiendo, la región norte en particular, en un paraíso fiscal con unos ganadores y perdedores netos.

En el Cuadro # 8, viendo el tipo de producción realizado por estas empresas, se observa que cerca del 60% de las empresas produce bienes consumo final, mientras que el 22% produce materias primas. El 23% de de las empresas orienta su producción hacia el mercado local, en tanto el 60% la dirige hacia el mercado nacional. Asumiendo que la estructura del destino de la producción prevalece para los bienes finales y las materias primas, estaríamos diciendo que tan sólo el 5% de las empresas vende las materias primas en la misma zona en que se producen, con lo que, al menos en esta fase relativamente temprana de las inversiones, se estaría consolidando una estructura de producción que no se retroalimenta a sí misma.

En este mismo sentido, se observa que el 35% de las empresas compra sus materias primas en el mercado nacional, el 23% en la misma zona en tanto que el 29% de las empresas combina materias primas nacionales e importadas. Llama también la atención que tan sólo el 3.3% de las empresas orienta su producción hacia los mercados internacionales. Vale la pena resaltar que de acuerdo con los resultados de la encuesta, el 21.1% subcontrata procesos de producción, en tanto que el 16% de las empresas corresponden propiamente a maquilas asociadas especialmente a la producción de confecciones y marroquinería. En este orden de ideas, la subcontratación de servicios, especialmente de vigilancia, transporte, jardinería, aseo y distribución adquieren un peso significativo dentro de las actividades que se han venido desrrollando y se convierten en la principal fuente de empleos indirectos.

La prevalencia de una baja densificación de la producción en la zona norte del departamento del Cauca, refuerza la hipótesis de sostenibilidad de crecimiento débil para la región en el largo plazo. Con base en la infomación de la citada encuesta es posible contruir una matriz cualitativa de Insumo-Producto. La demanda de materias primas de las empresas encuestadas no logra la consolidación de una matriz densa, lo que de manera anticipada muestra que los impactos del crecimiento de la producción de las empresas sobre los sectores proveedores de insumos serán poco significativos sobre la producción y el empleo.

Cuadro # 5

**Departamento del Cauca
Inversion Efectiva Ley Paez*
1996 Y 1997**

(Millones de pesos corrientes)

CODIGO CIIU	MUNICIPIO SECTORES ECONOMICOS	CALOTO	POPAYAN	PUERTO TEJADA	SANTANDER	SUBTOTAL	RESTO	TOTAL
1	AGROPECUARIO	50	877	0	2.441	3.368	2.825	6.193
2	EXPLOTACION DE MINAS	0	0	0	230	230	0	230
3	INDUSTRIA Y MANUFACTURA	28.689	9.693	23.140	22.975	84.496	161	84.656
4	ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	50	3.450	0	10	3.510	0	3.510
5	CONSTRUCCION	4.275	1.517	5.000	3.450	14.242	0	14.242
6	COMERCIO	3	2.616	0	46	2.664	23	2.687
7	TRANSPORTE Y ALMACENAJE	0	0	0	1	1	0	1
8	SER.FINAN., SOCIALES Y PERS.	4	1.189	1.401	852	3.446	0	3.446
9	SERVICIOS COMUNALES Y OTROS	0	0	0	40	40	0	40
	TOTAL	33.070	19.341	29.541	30.044	111.997	3.009	115.006

*Cálculo aproximado, con base en los listados de empresas aprobadas por la DIAN. Los datos de inversión se tomaron de los registros de matrícula ante la Cámara de Comercio.

FUENTE: CIDSE con base en Cámara de Comercio del Cauca y DIAN.

Cuadro # 6

Departamento del Cauca
Inversion Efectiva Ley Paez. Participación Porcentual de cada Actividad Económica
por Municipio. 1996 Y 1997

CODIGO CIU	MUNICIPIO SECTORES ECONOMICOS	CALOTO	POPAYAN	PUERTO TEJADA	SANTANDER	SUBTOTAL	RESTO	TOTAL
1	AGROPECUARIO	0,15	4,53	0,00	8,12	3,01	93,89	5,38
2	EXPLOTACION DE MINAS	0,00	0,00	0,00	0,77	0,21	0,00	0,20
3	INDUSTRIA Y MANUFACTURA	86,75	50,12	78,33	76,47	75,44	5,35	73,61
4	ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	0,15	17,84	0,00	0,03	3,13	0,00	3,05
5	CONSTRUCCION	12,93	7,84	16,93	11,48	12,72	0,00	12,38
6	COMERCIO	0,01	13,53	0,00	0,15	2,38	0,76	2,34
7	TRANSPORTE Y ALMACENAJE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	SER.FINAN., SOCIALES Y PERS.	0,01	6,15	4,74	2,84	3,08	0,00	3,00
9	SERVICIOS COMUNALES Y OTROS	0,00	0,00	0,00	0,13	0,04	0,00	0,03
	TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FUENTE: CIDSE con base en los Listados de Empresas Matriculadas en la Cámara de Comercio del Cauca.

Cuadro # 7

**Departamento del Cauca
Inversion Efectiva Ley Paez. Participación Porcentual de Cada Municipio
por Actividad Económica. 1996 y 1997**

CODIGO CIIU	MUNICIPIO SECTORES ECONOMICOS	CALOTO	POPAYAN	PUERTO TEJADA	SANTANDER	SUBTOTAL	RESTO	TOTAL
1	AGROPECUARIO	0,81	14,16	0,00	39,42	54,38	45,62	100,00
2	EXPLOTACION DE MINAS	0,00	0,00	0,00	100,00	100,00	0,00	100,00
3	INDUSTRIA Y MANUFACTURA	33,89	11,45	27,33	27,14	99,81	0,19	100,00
4	ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	1,42	98,29	0,00	0,28	100,00	0,00	100,00
5	CONSTRUCCION	30,02	10,65	35,11	24,22	100,00	0,00	100,00
6	COMERCIO	0,11	97,36	0,00	1,71	99,14	0,86	100,00
7	TRANSPORTE Y ALMACENAJE	0,00	0,00	0,00	100,00	100,00	0,00	100,00
8	SER.FINAN., SOCIALES Y PERS.	0,12	34,50	40,66	24,72	100,00	0,00	100,00
9	SERVICIOS COMUNALES Y OTROS	0,00	0,00	0,00	100,00	100,00	0,00	100,00
	TOTAL	28,76	16,82	25,69	26,12	97,38	2,62	100,00

FUENTE: CIDSE con base en los Listados de Empresas Matriculadas en la Cámara de Comercio del Cauca.

Las demandas de insumos se concentran en sectores de mayor desarrollo relativo en el contexto de la economía regional, tales como la producción de papel e imprentas y la producción de alimentos, especialmente azúcar. Estos sectores, previamente establecidos en la región y sobre los cuales habría que construir un buen argumento para identificarlos como afectados por la avalancha, han recibido beneficios de la Ley.

El carácter cualitativo de la encuesta limita el análisis en relación con los impactos económicos reales. Así por ejemplo, la orientación de la producción no habla por sí misma de los volúmenes y valores transados. Es posible que pocas empresas tengan unos impactos mucho más fuertes. Sin embargo, una aproximación sobre los impactos que para la zona traerán las inversiones se relaciona con lo que ha venido aconteciendo con el empleo.

En la zona norte, de acuerdo con la información reportada por las empresas encuestadas, se han generado 3149 empleos. Si bien esta cifra no corresponde a la totalidad del empleo generado, si es posible advertir que en general las inversiones tienen el perfil de ser intensivas en capital, ello teniendo en cuenta que la inversión efectiva se aproxima a 226 mil millones de pesos durante los años 1996 y 1997.

El perfil de la inversión en este sentido es consistente con las características del empleo generado. Para las empresas encuestadas, cerca del 13% corresponde a personal directivo y administrativo (Ver Cuadro # 9). Sobresale en este aspecto la participación de los empleados procedentes de la Ciudad de Cali, quienes representan cerca del 60% de los empleados en estas posiciones. El 87% de los empleados se ubican en actividades propiamente ligadas a la producción; la procedencia de los empleados se concentra en los municipios de santander, Caloto y Puerto Tejada, que en conjunto aportan cerca del 65% de los empleados.

Los resultados de la encuesta no reportan información alguna sobre los niveles de cualificación de la mano de obra contratada, lo cual dificulta una mayor profundización analítica. Sin embargo, como rasgo general importante, teniendo en cuenta la procedencia del empleo en los cargos administrativos y de dirección, aparece la preferencia de los empresarios por personal calificado y con experiencia residente en la ciudad de Cali. Probablemente las características recesivas de la actual coyuntura económica en esta ciudad, permiten una mayor abundancia relativa de mano de obra calificada cesante.

El Cuadro # 10 resume la distribución del empleo, según posiciones ocupacionales y la inversión realizada según sectores de actividad agrupados a tres dígitos de la CIIU.]En materia de empleo, se pudo observar que el sector productor de alimentos, papel e imprentas y productos químicos, en conjunto absorbieron cerca del 30% de los empleos generados, al tiempo que sus inversiones representan cerca más del 63% de la inversión total. Las inversiones ligadas a las actividades agropecuarias representan cerca del 9.24% de la inversión global, pero el empleo generado sólo alcanza el 1.4% del total de empleos.

La relación inversión-empleo, que representa una aproximación del costo asociado a la generación de empleo, para los sectores arriba citados en promedio

Cuadro # 8
Materias Primas y Mercado de la Región Páez

ORIGEN DE LAS MATERIAS PRIMAS	%
Mercado Nacional	35
Nac-Inter	29
Local	23
Internacional	13

MERCADO DE LA REGIÓN PAEZ	%
Local	23
Nacional	60
Inter- Nal	17
- Nal	13,6
- Internal	3,4

MERCADO INTERNACIONAL	%
Suramérica	46
Norteamérica	7
Centroamérica	7
América sur y centro	33
Centroamérica, sur y norte	7

LEY PÁEZ: PROCESO PRODUCTIVO

TIPO DE PRODUCCIÓN	%
Bien final	59
Materia prima	22
Bienes complementarios	19

DISTRIBUCIÓN DEL MERCADO	%
Venden a otras industrias	36
Mayoristas	18
Mayorista e Industrial	16
Venta a público directam.	9
Comercializadoras	9
Mayoristas y minoristas	9
Minoristas	3

FUENTE: Investigación Región Páez. Cámara de Comercio del Cauca. Secretaría de Fomento Económico y Competitividad. Fundación para el Desarrollo Integral del Valle del Cauca. 1998

TIPO DE MAQUINARIA UTILIZADA	%
Automática	34
Semiautomática	26
Manual	10
No utiliza	30

ENTRADA DE MATERIAS PRIMAS	%
B/ventura y Cartagena	6
B/ventura y Palmaseca	27
B/ventura	67

se ubica alrededor de los 230 millones de pesos. Esta misma relación para el total de los sectores está cercana a los los 140 millones de pesos por empleo generado. Teniendo en cuenta las características de la producción - empresas multiplanta y actividades maquiladoras intensivas en capital - difícilmente el número de empleos podrá incrementarse. La presencia de actividades capital intensivas y la poca articulación productiva en la zona no se traducirá en un incremento substancial en los empleos de la región. Los resultados hasta el momento en materia de empleo se encuentran bastante alejados de las aspiraciones de los gestores de la Ley Páez, quienes señalaban que con los estímulos tributarios, y quién sabe en qué fundamento, las inversiones podrían llegar a generar cerca de cincuenta mil empleos. Los resultados en materia de empleo no son los esperados ni en materia del número de empleos generados ni en términos de la calidad del empleo. Llama la atención al respecto que del total de empleos generados, cerca del 42% se concentre en el

sector de servicios personales directos, en el cual, la subcontratación de mano de obra hacia otros sectores se constituye en su principal actividad.

Al respecto llama la atención la información que reportan las empresas sobre los empleos indirectos contratados (424) frente al reporte de empleos del sector de servicios personales (1277). Esto posiblemente se asocia a que los servicios personales también se presten a otras empresas no necesariamente beneficiarias de la Ley, e incluso no ubicadas en el Cauca. El cuadro # 11 muestra que los servicios contratados por las empresas se concentraron en los sectores de transporte (24.5%), vigilancia (24.5%), aseo (16%) y distribución de productos (13%).

Conclusiones y Recomendaciones

- a. Como consecuencia del fenómeno de reasignación de recursos propiciado por la apertura económica, se presentó una recomposición de la estructura económica que reforzó la dependencia de la economía caucana del sector agroindustrial productor de azúcar. La elevada participación de los cultivos de caña en el sector agrícola, hace que la cuentas macroeconómicas del Cauca sean ahora más vulnerables a los shocks exógenos de precios, ante las escasas posibilidades de sustitución de corto plazo que ofrece este cultivo.
- b. Los márgenes diferenciales de protección que ha venido experimentando el sector azucarero frente a otros sectores, necesariamente ha traído fuertes impactos distributivos. En los primeros cinco años de la apertura económica, la rentabilidad azucarera, determinada por un comportamiento aceptable de los precios internacionales del azúcar y por las buenas expectativas de ampliación de mercado hacia los países andinos, hizo que el precio relativo relevante para la producción de caña favoreciera la expansión de este cultivo en detrimento de otros cultivos transables. La intensidad de uso del factor tierra requerido para el cultivo de caña trajo como consecuencia un incremento sustancial del valor de la tierra. Como producto de ello se presentó un fuerte incremento en los alquileres y en la venta de terrenos aptos para estos cultivos a los ingenios azucareros. Contrario a lo esperado, y al igual que en el Valle del Cauca, se fomentaron tendencias rentísticas de muchos propietarios y el cambio de las actividades laborales de muchos propietarios y campesinos. La.
- c. debilidad productiva del departamento sirvió como un pretexto oportuno para quienes a raíz de la tragedia natural ocurrida en junio de 1994 promovieron la Ley 218. Las presiones políticas ejercidas por parlamentarios y empresarios industriales, tanto caucanos como del Valle del Cauca, favorecieron la aprobación de la Ley sin considerar los impactos reales sobre la economía caucana. Nuevamente el interés privado, o gremial, primó sobre el interés colectivo creando una situación de hecho en la que habrá ganadores y perdedores netos. La Ley Páez, permitió hablar de municipios beneficiarios en lugar de municipios afectados. De manera oportunista, el objetivo de rehabilitar las zonas afectadas por la avalancha fue sustituido por uno más amplio y asociado a generar

Cuadro # 9

Ley Páez: Empleo Directo Generado en la Región por Áreas Empresariales

Ciudad de Origen	Directivo	Administrativo	Producción	Total	DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO GENERADO EN CADA CIUDAD, POR ÁREA EMPRESARIAL (%)			DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO GENERADO EN CADA ÁREA EMPRESARIAL, POR CIUDAD (%)				
					Directivo	Administ.	Producción	Total	Directivo	Administ	Producción	Total
Cali	123	158	194	475	25,9	33,3	40,8	100,0	84,2	60,8	7,1	15,1
Santander	6	42	897	945	0,6	4,4	94,9	100,0	4,1	16,2	32,7	30,0
Caloto	3	8	263	274	1,1	2,9	96,0	100,0	2,1	3,1	9,6	8,7
Candelaria	1	1	71	73	1,4	1,4	97,3	100,0	0,7	0,4	2,6	2,3
Otros Cauca	5	27	660	692	0,7	3,9	95,4	100,0	3,4	10,4	24,1	22,0
Otros	7	13	39	59	11,9	22,0	66,1	100,0	4,8	5,0	1,4	1,9
Puerto Tejada	1	11	619	631	0,2	1,7	98,1	100,0	0,7	4,2	22,6	20,0
Total Empleos Generados	146	260	2743	3149	4,6	8,3	87,1	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Cálculos CIDSE con base en Investigación Región Páez. Cámara de Comercio del Cauca. Secretaría de Fomento Económico y Competitividad. Fundación para del Desarrollo Integral del Valle del Cauca. 1998

Cuadro # 10

Porcentaje de Participación del Empleo y la Inversión A 3 Dig. Del CIU

CIUU	DESCRIPCIÓN	PROF	TECN.	OBR.	TOTAL	PARTICIP PROFESIONALES %	PARTICIP TECNOLOGOS	PARTICIP OBREROS	PARTICIP TOTAL EMPLEO %	* INVERSIÓN A LA FECHA MILL \$	PAR %	INVERSIÓN/E MPLEO MILL \$
											INVERSIÓN A LA FECHA	
111-112	ACT. AGROPECUARIA	4	4	35	43	1.53	1.57	1.39	1.41	16900	9.24	393.023
290	EXTRACCIÓN DE MINERALES	6	2	14	22	2.30	0.78	0.55	0.72	S.I		0
311	FCA. PROD. CARNICOS	35	20	84	139	13.41	7.84	3.33	4.57	21540	11.78	154.96
312	FCA. PROD. LACTEOS	8	8	9	25	3.07	3.14	0.36	0.82	6345	3.47	253.80
313	IND. BEBIDAS	21	32	56	109	8.05	12.55	2.22	3.59	15100	8.26	138.53
321-322-324	FCA. TEXT. CONFEC. Y CALZADO	23	6	205	233	8.81	2.35	8.12	7.67	2650	1.45	95.67
331	FCA. ESTRUCT. TERMINAL PARA CONST.	2	6	22	30	0.77	2.35	0.87	0.99	S.I		0.00
341	FCA. PAPEL Y PRODUCTOS TERMINADOS	14	30	100	146	5.36	11.76	3.96	4.80	52684	28.81	360.85
342	TIPOGRAFÍA Y LITOGRAFÍA	4	9	166	179	1.53	3.53	6.57	5.89	S.I		0.00
351-352	FCA. PRODUCTOS QUÍMICOS Y OTROS	28	22	148	264	10.73	8.63	5.86	8.69	19905	10.89	72.32
355	FCA. ARTIC. DE CAUCHO	3	7	10	20	1.15	2.75	0.40	0.66	250	0.14	12.50
356	FCA. ARTI. USO IND. LAB. LOZA PROCEL	3	1	9	13	1.15	0.39	0.36	0.43	1200	0.66	92.31
361	FCA. SUPERFICIES SOLIDAS	2	2	3	7	0.77	0.78	0.12	0.23	2000	1.09	285.71
369	FCA. PROD. CEMENTO	2	3	14	19	0.77	1.18	0.55	0.63	160	0.09	8.42
371-372-381	PRODUCTOS METÁLICOS	28	23	41	92	10.73	9.02	1.62	3.03	11050	6.04	120.11
383	FCA. APARAT. CONTROL TRAF. ELECTR.	5	0	17	22	1.92	0.00	0.67	0.72	950	0.52	43.18
410	EMPRESAS DE ENERGÍA ELÉCTRICA	19	25	50	28	7.28	9.80	1.98	0.92	10000	5.47	357.14
500	CONTRAT. GENERALES Y ESPECIAL.	15	13	84	112	5.75	5.10	3.33	3.69	2926	1.60	26.13
610	DISTRIBUCIÓN BEBIDAS ALCOHÓLICAS	1	0	12	13	0.38	0.00	0.48	0.43	83.5	0.05	6.42
810	AHORRO Y CRÉDITO MULTIACTIVO	4	0	3	7	1.53	0.00	0.12	0.23	170	0.09	24.29
831	APREND. EXPLOTACIÓN DE BIENES INMUEB	4	3	20	27	1.53	1.18	0.79	0.89	703	0.38	26.04
959	SERVICIOS PERSONALES DIRECTOS	4	11	1262	1277	1.53	4.31	49.96	42.02	S.I		0.00
SD	SIN DATOS	26	28	162	212	9.96	10.98	6.41	6.98	18239	9.97	86.03
	TOTAL	261	255	2526	3039	100.00	100.00	100.00	100.00	182855.5	100.00	60.16962817

*/ 52 Empresas contestaron el tiempo de recuperación de la inversión. En promedio éste es de 5.10 años

S.I Sin información

FUENTE: CIDSE con base en la encuesta realizada por la Cámara de Comercio, el FDI y Adenca, en la zona Industrial Norte Caucana (1998).

condiciones de desarrollo para el departamento, pero sin consultar las potencialidades reales de la economía caucana.

- d. Las inversiones promovidas, al responder a un estímulo exógeno, se han establecido mirando sus potencialidades de articulación productiva con la región económica que compromete al Valle del Cauca, trayendo como consecuencia escasos eslabonamientos productivos que involucren las actividades caucanas, con lo que las posibilidades de generación de valor agregado se ven disminuidas.
- e. Sin lugar a dudas, las inversiones realizadas en el departamento como consecuencia de las alternativas de exención tributaria motivadas por la Ley Páez limitarán la dependencia de la economía caucana del sector agroindustrial azucarero. Sin embargo, en el rumbo que han tomado las inversiones y en las características de la producción, es posible identificar que las posibilidades de desarrollo del departamento serán reducidas.
- f. La concentración de la inversión en los municipios del norte del Cauca y el ciudad de Popayán, pone en cuestionamiento las posibles ventajas de la consecución de un patrón de desarrollo que permita la articulación del departamento en su conjunto. La Ley Páez refuerza el patrón de crecimiento en el sentido de lograr un mayor dinamismo en la zona norte. Esta forma de crecimiento desigual puede implicar una mayor concentración regional del ingreso en el departamento.
- g. La Ley Páez más que beneficios implica una serie de desafíos a las administraciones locales, y a la del departamento en su conjunto, que giran en torno al desarrollo de estrategias que favorezcan la sostenibilidad del crecimiento económico a largo plazo del departamento.
- h. No resulta demasiado difícil aventurarse a plantear otros elementos que sencillamente abren un conjunto de interrogantes sobre el desarrollo futuro de la región y del departamento. Es muy probable que el crecimiento económico genere expectativas sobre mejores condiciones de vida para personas de otras regiones. Dadas las notables diferencias de orden socioeconómico entre los diferentes municipios del departamento, y de otras regiones, las expectativas de crecimiento podrán ocasionar la generación de movimientos inmigratorios hacia los municipios más dinámicos. Como consecuencia de ello, se requerirán esfuerzos importantes en materia de inversión pública para responder a las expansiones internas de demanda, concentradas especialmente en servicios públicos de diferente índole. Dada la situación fiscal por la que atraviesan estos municipios, el haber garantizado exenciones adicionales para el pago de impuestos municipales reforzará la difícil situación de las finanzas de estos municipios, al tiempo que la inversión en obras públicas se verá seriamente comprometida de cara al futuro.
- i. La iniciativa de las administraciones locales para atraer más inversiones no sólo ha sido laxa en materia fiscal. También lo ha sido en materia ambiental al otorgar licencias ambientales sin el cumplimiento estricto de las normas

establecidas. Los problemas de contaminación, especialmente por vertimientos líquidos y residuos sólidos, van a crecer en una zona que no cuenta con una oferta adecuada de acueducto y alcantarillado y en la que la disposición de residuos sólidos es inexistente.

Cuadro # 11
Ley Páez: Empleo Indirecto Generado en la Región
Según el Tipo de Servicio

TIPO DE EMPLEO	%	#
Transporte	24,53	104
Alquiler de maquinaria	2,00	8
Aseo	16,00	68
Vigilancia	24,53	104
Salud	1,00	4
Empaque	6,00	25
Mensajería	3,00	13
Jardinería	4,00	17
Distribución	13,00	55
Almacenamiento	2,00	8
Otros	5,00	21
Total	100,00	424

FUENTE: Investigación Región Páez. Cámara de Comercio del Cauca. Secretaría de Fomento Económico y Competitividad. Fundación para el Desarrollo Integral del Valle del Cauca. 1998

- j. Las inversiones derivadas de la Ley Páez crean una condición de hecho que es irreversible. Los desafíos que enfrentan los municipios en los que se han concentrado dichas inversiones, deberían ser tratados de conjunto para trabajar en diferentes frentes. En primer lugar, mirando las escasas posibilidades de sostenibilidad del crecimiento a largo plazo, deberían concentrarse esfuerzos que apunten en la dirección de lograr una mayor articulación productiva de la región, estimulando, por vías no tributarias, el asentamiento de empresas productoras de insumos.
- k. La reducción de las exenciones a partir de junio de 1999 es algo que limita estas posibilidades, pero ofrece un margen que podría ser utilizado para negociar con potenciales inversores. De otro lado, en materia ambiental, la creación de condiciones óptimas y ajustadas a las normas establecidas para el tratamiento de aguas residuales y la disposición final de residuos sólidos, podría constituirse en un factor atractor de inversiones, siempre y cuando estas actividades se desarrollen de manera eficiente. Los proyectos que surjan en esta dirección incluso podría mejorar la calidad de vida de los habitantes de estos municipios, en la medida en que los proyectos orientados en esta dirección contemplen la posibilidad de mejoramiento de los servicios públicos para la población de estos municipios.
- l. Teniendo en cuenta que de acuerdo con la información reportada de las empresas el tiempo de recuperación de las inversiones es en promedio de cinco años y las exenciones permanecerán hasta el año 2005, las posibilidades de salida de la actividad productiva está latente. La combinación de estos dos elementos podría jugar, en una perspectiva de mediano y largo plazo, en la dirección de incrementar

los costos de salida de las empresas representados en un abaratamiento de los costos de transporte de materias primas y de las retribuciones ambientales a las que se deberán someter las empresas.

- m. De otro lado, sería importante vincular a los inversionistas en el desarrollo de una estrategia para mejorar los estándares educativos de la región. La planificación de una estrategia orientada en esta dirección, no necesariamente debe apuntar a que los programas educativos entren a satisfacer potenciales demandas de mano de obra de las empresas instaladas en la zona. Programas educativos de formación tecnológica deberían ser la prioridad pero asociados a unos niveles de calidad que posibilite el acceso de sus egresados no sólo al mercado de trabajo local, sino a los mercados regionales e incluso a los nacionales.

Intuiciones A Manera de Conclusión.⁸

De manera más general, se pueden plantear algunas ideas sobre la sociedad regional, a partir de la descripción que se ha hecho de las formas de la acción colectiva y de los escenarios de conflicto. De alguna manera, suponemos que la validez de la argumentación sobre la región, trasciende su ámbito al plano nacional.

Conflicto Nucleado

Sólo ciertos sectores de la sociedad se vinculan activamente a los tejidos del conflicto, definido por la lucha política armada, el narcotráfico o la delincuencia organizada. En los tres casos, se trata de modalidades de conflicto altamente significativas para la sociedad en su conjunto, pero que no identifican en tanto que agentes sino a ciertos segmentos de la población. Es decir que, al lado de quienes participan de estos conflictos y a pesar de su significación, se mueve una gran proporción de la población regional que participa de éstos, como “espectadora” muda, aunque muchas veces, claro está, corre con las consecuencias negativas de la confrontación.

Por esta razón, nos parece difícil argumentar que la región (o el país) se encuentra en una situación de guerra civil en la que la población está en un bando o en otro, o bien que estamos llanamente en presencia de una sociedad en su conjunto mafiosa, frente a un Estado que no lo sería, o que la delincuencia generalizada no es sino una manera de manifestar el conflicto social entre los pobres y los poseedores de bienes.

Es posible pensar que al lado de los núcleos de conflicto, de sus principales agentes y de quienes participan de forma más o menos directa del conflicto, se organiza y sobrevive gran parte de la población. Tal vez la pregunta interesante sería entonces indagar por quiénes y con que racionalidad se vinculan a los nudos del conflicto social descrito.

⁸ Tomado de: “Coyuntura Socio-Económica Regional (Fase II)”, Jaime Escobar, Alvaro Guzmán, Jorge Hernández, Carlos Ortiz, pp. 322-327. Cali, 1999.

Racionalidad Colectiva Instrumental Alrededor de la Riqueza

Cada escenario amerita sus especificaciones, pero detrás de los “núcleos” y redes de conflicto, hay una altísima dosis de racionalidad instrumental, por parte de los actores colectivos. Esto se repite en todos los escenarios, aunque con características diferenciadas en cada caso. También es cierto que en todos ellos, esta racionalidad instrumental se entrecruza, en mayor o menor medida según el caso, con elementos del orden tradicional, regional, familiar u organizacional particular, que se deben tener en cuenta. El caso del narcotráfico es paradigmático a este respecto.

En los tres casos, habría que valorar el significado de hacer “riqueza” u obtener dinero como la fuerza latente a los escenarios de conflicto. Esta parece una afirmación evidente en el caso de la delincuencia organizada y del narcotráfico. Lo es mucho menos en el caso de la confrontación entre el Estado y la guerrilla. Pero en este caso no debería desecharse esa diferenciación ambigua entre riqueza y poder, para afirmar que la lucha por el poder ha terminado por consolidar una base económica bastante sólida que se amplía y crea sus propios intereses. La confrontación armada debe verse a la luz de las economías en juego y no sólo como una confrontación puramente política.

Violencia y Barbarie

De todo lo dicho, se desprendería que la violencia se concibe principalmente como medio y que allí donde se usa implica alguna forma de cálculo costo/beneficio, de racionalidad táctica y estratégica. Pero, surgen incógnitas muy fuertes: habría que tener en cuenta su carácter endémico a pesar del cambio en las circunstancias, su rasgo de “exceso” (Valencia, 1998), de dónde se deduciría que otros factores (del orden de la representación simbólica, por ejemplo) entran en juego para una explicación más acabada. Daniel Pécaut observa que, además de cierta “banalización” de la violencia, se ha expandido el uso del “terror”, y que éste también termina haciendo parte de la cotidianeidad, así como, de manera más general, la violencia se ha compaginado con el orden social históricamente (Pécaut, 1997).

Es difícil avanzar en una caracterización que de cuenta de la especificidad de la violencia. Parecería más importante proponer caracterizaciones más inclusivas y no excluyentes de ciertos rasgos. Se podría decir que hay un poco de todo: de instrumentalidad, de exceso, de terror y de banalización. Pero, vistas en conjunto, sucede que recorremos la historia contemporánea con rasgos de una civilización precaria, permeada por la barbarie. En ese recorrido parecería que no se han podido resolver problemas centrales de estructuración de la sociedad y en ciertos espacios de conflicto, aparece con persistencia y como una rutina, el recurso a la violencia.

Diferenciación Interrelación Entre Escenarios: Inserción Social y Política Dominante.

Consideramos que las distinciones entre escenarios según temas de conflicto fue apropiada. Es cierto que una primera diferenciación válida habría sido entre escenarios “políticos” y delincuenciales”. En efecto, se podría argumentar que el narcotráfico es realmente una sub-categoría de la delincuencia organizada. Pero sociológicamente, el significado del escenario de narcotráfico es muy grande: ningún otro muestra de manera tan clara la inserción profunda del crimen en la sociedad y el Estado. Es un caso paradigmático que, si hubiéramos realizado el análisis de la información desde 1990, habría desplegado su modalidad de ascenso y legitimación política y social. El periodo estudiado en el presente trabajo es el de la represión del narcotráfico desde el Estado, período en el que se alcanza a vislumbrar, de todas maneras, hasta dónde había llegado la inserción. No siempre los analistas colombianos quisimos ver oportunamente la significación del fenómeno que teníamos enfrente, desde finales de los años setenta. Y tal vez hoy, cuando el tema parece ser de dominio público, sea bueno insistir en que, localmente, al lado del éxito de una guerra contra los carteles, la actividad del narcotráfico se reproduce de manera cada vez menos latente.

Ahora bien, hay una relación estrecha entre el narcotráfico y la delincuencia organizada. Tal vez la importancia particular de esta última es que hace referencia a tejidos y formas de organización más tradicionales, en los que prosperan y se desarrollan varias formas de criminalidad como el caso del narcotráfico. El escenario de criminalidad organizada, muestra con claridad meridiana la tendencia a evadir o, más propiamente, a oponerse al control estatal en campos asociados con las formas de hacer riqueza, en las diferentes geografías, de manera continua, sobre los asuntos más particulares y con las modalidades más despiadadas. Es importante para nuestro planteamiento que se tenga en cuenta como los sectores pobres de la región participan en las redes de criminalidad organizada, pero el sentido de la organización delincencial se da desde sectores vinculados con el poder y la riqueza: se trata de empresas más o menos sofisticadas para hacer dinero ilegalmente y apelando a la violencia.

Pero, la distinción entre escenarios políticos y delincuenciales no se puede llevar al extremo: el análisis de la información muestra relaciones entre estos, de diversa índole: desde actividades criminales que son adelantadas por las organizaciones políticas sobre personas o bienes, hasta acuerdos y/o alianzas entre grupos políticos y delincuenciales, para llevar a cabo determinados negocios o transacciones. Es sintomático que en cuanto al reclutamiento, ex-guerrilleros pasen a ser parte de bandas de narcotraficantes o de delincuentes.

Como se argumentó en el capítulo pertinente, la interacción de los grupos alzados en armas con los grupos de delincuencia no sucede sin consecuencias para los primeros: no sólo las modalidades de acción política se criminalizan, sino que, además, se puede tejer una racionalización política a una actividad puramente delincencial.

En conjunto, podría hacerse una pregunta sobre la direccionalidad de las acciones desde el narcotráfico y la criminalidad organizada en relación con la población. No cabe duda, como ya se dijo, que son formas ilegales de acumulación de riqueza a las que se vinculan desposeídos como mano de obra. No creemos que sean organizaciones que se deriven de la pobreza y la necesidad por sobrevivir. En cuanto a los grupos alzados en armas, expresan rebeldía en su relación con el Estado, pero ejercen dominación sobre los territorios y poblaciones que controlan.

Sociedad Civil Latente Y Precariedad Del Espacio Público

Por la información recogida (ver capítulo 2), aunque no presentada como “escenarios” de conflicto como debería ser, sabemos que la población tiene un grado importante de movilización “latente” y aparece en múltiples oportunidades vinculada a acciones colectivas “manifiestas” en torno a conflictos muy diversos.

En primer lugar, hay que reseñar la importancia de formas de organización y movilización ciudadana, alrededor de los servicios públicos de agua y luz, pero también de educación y salud. También reclamamos por carreteras y, de manera más general, reclamamos por compromisos del Estado en torno a paquetes de reivindicaciones económicas y sociales (inversión en planes de desarrollo).

En segundo lugar, están las acciones muy notables que se juegan dentro del mismo Estado, como si no se tuviera suficiente con el conflicto externo. El conflicto salarial/sindical en la región es muy débil en general, pero muy fuerte en el caso de los empleados estatales, del sector educativo, de la salud y de las comunicaciones, que difícilmente pueden argumentar una pobreza creciente. Pero, adicionalmente, el mismo Estado se inventa sus propios contradictores y conflictos, a partir de sus costosas lógicas de “modernización”. En torno a los temas de privatización y reestructuración administrativa, se han dado importantes movilizaciones, por ejemplo en la Administración municipal de Cali o con referencia a las Empresas Públicas Municipales.

Finalmente, hay otros escenarios importantes de conflicto en la región de carácter más social. Entre ellos, hay que mencionar el que vincula crecientemente a jóvenes en grupos o pandillas, que no siempre se pueden identificar con los grupos típicos de la delincuencia organizada o de las guerrillas o de organizaciones del narcotráfico. Hay desarrollos del conflicto puramente etarios que expresan la situación de nuevas generaciones con otras percepciones del mundo, del goce, del trabajo, de la política y de las relaciones sociales en un sentido más amplio. Finalmente, los conflictos más tradicionales por salarios en el sector privado, por tierras o por vivienda también tienen presencia en la región, aunque no son tan significativos como en otras épocas.

Estos conflictos entre ciudadanos y Estado tienen una naturaleza totalmente diferente con los analizados in extenso en el trabajo. Lo que se debe destacar es que involucran sectores sociales que no se pueden concebir en principio como delinquentes: son sectores de la ciudadanía organizados por intereses específicos. Con gran espontaneidad y precariedad, desarrollan formas de acción y movilización.

muy particulares que también se vinculan con usos particulares de la violencia.

Ahora bien, es notable la rapidez con que el Estado criminaliza las acciones que se derivan de este tipo de escenarios, como si no pudiera discernir entre sus diferentes contradictores. A la criminalización sigue la militarización y el uso de la fuerza y la violencia.

En síntesis, aparece con gran debilidad un espacio de expresión y resolución de conflictos de manera que los temas de interés público, incluso no negociables y las modalidades de protesta pacíficas, elementos que están en el corazón de los movimientos sociales, tienen un espacio muy reducido en la región.

La precariedad de la expresión del interés público es espacialmente manifiesta en el caso de la protesta por la violencia y en defensa de los Derechos Humanos. Tanto la guerrilla como las Fuerzas Armadas tienen un interés material en la guerra. Pero también es cierto que deben tener una motivación más alta por sobrevivir ellos y sus conciudadanos. El hecho es que ambos grupos desarrollan la guerra, en buena medida, en nombre de otros: los sectores populares, los sectores del orden etc.,. La gran pregunta es si en Colombia estos diversos sectores sociales realmente se encuentran representados en cualquiera de los grupos armados. Más allá de la amenaza directa, probablemente muy poco en campos y ciudades. Más aún, es muy probable que los más amplios sectores sociales y comunidades no obtengan ningún beneficio de la guerra, no participen de ninguno de los bandos, e incluso, se consideren y en muchos casos sean, sus principales víctimas. Sin embargo, las movilizaciones sociales contra la guerra son incipientes, aunque altamente significativas de parte de los indígenas con ocasión del asesinato de uno de sus alcaldes en Jambaló y de sectores sociales urbanos que se manifestaron contra el secuestro y las desapariciones.

Estado: Entre La Criminalidad y la Normatividad Legítima.

En una situación como la que describimos el Estado aparece como sitiado y cuestionado en su poder y autoridad, desde los más diversos flancos: la guerrilla, el narcotráfico, la delincuencia organizada, diferentes sectores de la ciudadanía con sus demandas, los mismos empleados estatales, los gremios, entre otros. Aparece también como el gran responsable de la precariedad de las condiciones sociales de la población, del empleo y la inversión, de los servicios públicos y de la participación democrática limitadas, en medio de una ciudadanía que no se muestra entusiasta, sino todo lo contrario, a contribuir con el fisco o con los procesos electorales. Se le exige, pero no hace parte de la propiedad ciudadana.

De todas maneras, el Estado sobrevive en medio del conflicto violento y no necesariamente se asiste, de manera estructural, a su fragmentación progresiva. Tal vez asistimos, de manera contemporánea, a alguna versión de lo que caracterizó el surgimiento del Estado moderno occidental hace cuatro siglos y es que se formó en medio de la guerra, buscando la centralización y luchando contra los poderes militares locales.

Hay una característica del Estado que se constituye en uno de los obstáculos más importantes para su legitimación: en muchas oportunidades sus formas de acción y procedimientos no se diferencian de los métodos de sus contendores. Llega a ser también un “delincuente” o mejor, una empresa política fuertemente permeada por la delincuencia. Difícilmente constituye un ejemplo para la sociedad, comenzando por sus cuadros dirigentes. De todas formas, hay que poner énfasis en el que el Estado es un “delincuente que puede cambiar” y al cuál se le puede argumentar desde el campo de la normatividad, de la ley y la lucha contra la arbitrariedad. Parecería que no es sólo una tarea de “resocialización”, sino de “socialización” misma. Esto no sucede con todos los actores colectivos que hemos descrito y es el peldaño sobre el cual hay que agarrarse para no dejarse caer en la ruta hacia una sociedad más civilizada.

Región y Nación

La región del Valle y del Cauca tiene su especificidad irreproducible y no generalizable a otros contextos nacionales. Pero, también se pueden desentrañar rasgos que tienen significado válido para pensar formas de desarrollo de la nación. En buena medida, hemos tratado de hacer esto, con estas ideas-intuiciones que se presentan a manera de conclusión.

Sobre un problema de fondo que, de manera abstracta, se refiere a la estructuración de formas de poder y autoridad legítimas como sociedad y como estado, hay que resaltar la ausencia de una dirigencia regional/nacional que piense en el interés colectivo y en el largo plazo. Hay un vacío, resultante de las participaciones indebidas, de las deserciones por migración, de los relevos generacionales abortados, de la falta de tradición estamental, de la fragmentación en medio de la violencia, de la emergencia de una dirigencia “light”.

Es notable la evasión a confrontar los temas centrales clásicos por resolver: que la riqueza tiene su fuente en el trabajo y no en las rentas; que la democracia es una forma avanzada de autoridad que se opone a la arbitrariedad; que el Estado es un bien colectivo y no un patrimonio particular, que la ética es diferente de la moral; que la cultura no es una feria con desfile de modas incluido. En otras palabras, que el problema no se soluciona con comerciales de televisión. Es una tarea ardua de tejido desde abajo con el concurso de todos los sectores sociales.

¿Para qué sirvieron las elecciones?⁹

Cada vez que hay elecciones en una democracia se pone formalmente en juego todo el poder político o, al menos, la parte más importante de él: aquella que está en manos de quienes ocupan los cargos de representación popular. Y ciertamente, en

⁹ Tomado de: “Coyuntura Socio-Económica Regional (Fase II)”, Jaime Escobar, Alvaro Guzmán, Jorge Hernández, Carlos Ortiz, pp. 362-365. Cali, 1999.

abstracto, toda elección es una nueva oportunidad de establecer nexos adecuados entre Sociedad y Estado, para que la democracia política funcione con base en los principios de competitividad, participación, rendición de cuentas y subordinación de los intereses particulares al interés general. Pero en realidad, después de cada elección se vuelve a comprobar que aquello que ha sido puesto en juego no es todo el poder sino apenas una parte de él, la más prosaica: el manejo del presupuesto y la burocracia, poco más.

Sucede así por dos poderosas razones, entre otras: Una, la política se ha profesionalizado y los profesionales de la política tienden a ponerla al servicio de sus propios intereses corporativos. Dos, la sociedad cuenta con muy bajos niveles de organización y en los últimos años su fragmentación ha aumentado.

Lo primero, la profesionalización de la política, es algo que se nota en el hecho de que los principales protagonistas del ciclo electoral son las fracciones políticas, no los partidos o los movimientos sociales o alguna otra forma de agregación de intereses. Para el ciclo de 1997-1998 había en el Valle por lo menos diecinueve fracciones y en el Cauca doce. Estas son pequeñas y medianas empresas -algunas son verdaderas empresas familiares-, dedicadas a administrar las cuotas de poder que han logrado sus líderes y cuadros directivos en el ejercicio de funciones públicas. Hay diferencias notables y pequeños matices de distinción entre unas y otras, pero no son sus fundamentos ideológicos o sus adhesiones partidistas o sus remedos de programa político lo que les da identidad individual, sino más bien la capacidad de sobrevivir y escalar que posean. Porque viven en un ambiente muy competido y volátil, en donde mantenerse vigente por más de dos ciclos electorales se ha vuelto una proeza, que solo logran los más aptos para un tipo de lucha en la cual se busca no solo vencer sino sacar de la arena a los contrincantes.

Los niveles de desorganización de la sociedad adquieren notoriedad durante la época electoral por la enorme cantidad de iniciativas ciudadanas atomizadas que adoptan la forma de una candidatura, especialmente para Concejos Municipales y Alcaldías, y luego se traducen en fracasos o desperdicio de esfuerzos -incluidos los votos-, que de otra manera: sumados, agregados, organizados, podrían llegar a tener un impacto significativo. Los niveles que alcanza el Voto Nulo o el rubro de Tarjetas no Marcadas en las estadísticas electorales, los cuales son relativamente altos, sugieren que los votantes no dominan aún los mecanismos de selección de sus candidatos a la hora de votar, lo cual en el fondo es otra muestra de desorganización..

El resultado de todo esto es que el régimen político se reproduce con bajos niveles de legitimidad, pero no se derrumba a pesar de los desafíos que enfrenta; los partidos políticos siguen existiendo, pero apenas como mantos rasgados que las fracciones usan como recurso adicional en unas pocas ocasiones; hay ciudadanía de baja intensidad, que puede contar con que será convocada regularmente a elecciones pero no con que sus intereses van a ser debidamente representados.

El impacto real del Proceso 8.000 en la renovación política regional puede ser calculado examinando cómo les fue a las fracciones cuyos jefes máximos estaban en la cárcel, purgando condenas por enriquecimiento ilícito. El Becerrismo quedó

con Senador, Representante, Diputados, dos Concejales en Cali y otras cuotas de Alcaldía y Concejo en el resto de municipios. El Abadiísmo quedó con Senador, Representante, Diputados, Concejal en Cali y cuotas adicionales en otros municipios. El Guzmanismo sacó Diputado y Concejales en Cali. El Humbertismo de Alvaro Mejía López obtuvo por lo menos Concejal en Cali. Quedaron prácticamente fuera de escena las fracciones de Armando Holguín Sarria, Claudio Borrero y Germán Romero, por decisión propia, ya que no presentaron candidatos. Otros dirigentes comprometidos con el Proceso 8.000 que no tenían la condición de líderes máximos de las fracciones a las cuales pertenecía, simplemente fueron suplantados por otros, tal como ocurrió en el Lloredismo. En suma, las fracciones afectadas demostraron su capacidad de sobrevivencia ante esta dura prueba y no sería raro ver en el futuro a los líderes hoy encarcelados ejerciendo de nuevo la política públicamente, pues de hecho continúan dirigiendo sus fracciones desde la prisión.

Contra el cinismo de los políticos regionales que habían aceptado en el pasado la financiación de los narcotraficantes y trataban de sobrevivir en medio de la tormenta se levantó ahora, durante el ciclo electoral de 1997-1998, el moralismo de otros políticos regionales que condenaron con fuerza la injerencia de los “dineros sucios” en la política, sin llegar nunca a cuestionar la influencia de todos los grandes capitales -legales e ilegales-, en dicha actividad. Utilizar ese argumento no rindió los mismos beneficios para todos: mientras Claudia Blum o Santiago Castro lograron su reelección en el Senado y la Cámara, Pablo Victoria y Roy Barreras perdieron sus escaños en la Cámara. Les fue mejor a los que contaban con otros recursos fuera del discurso moralista: buen apoyo financiero o buen respaldo del líder de la fracción a la que pertenecían.

Pero el desafío principal provino de otra parte, las guerrillas se empeñaron en actuar como un factor real de poder en las comarcas en las cuales tienen mayor influencia. Por eso interfirieron las elecciones. Su actitud y su propuesta sin embargo no se mostraron tan alternativas como ellos y sus simpatizantes pretenden, aunque tampoco son más de lo mismo que ya hay. Más que imponer alcaldes, como acusan sus contrincantes, las guerrillas actúan en los pequeños municipios como veedurías armadas: castigan la corrupción, favorecen la inversión social y promueven la participación. Solo que lo hacen a su manera, al margen de los procedimientos de justicia, control y gobierno establecidos en el ordenamiento constitucional y legal. Creen que su fórmulas son mejores que las otras -aunque en la práctica muchas de ellas hayan demostrado ser peores o, por lo menos, iguales-, y por eso justifican prácticas como la pena de muerte, el destierro, la exclusión de minorías y otras propias de los regímenes políticos autoritarios. Lo cierto es que al menos en cinco municipios del Cauca obligaron a aplazar las elecciones locales y luego pusieron condiciones para que se pudieran realizar, mientras en varios corregimientos de ambos Departamentos también lograron perturbar las jornadas electorales. Su estrategia de penetrar el poder local y afianzar la influencia en comarcas determinadas, accediendo a “pactos de gobernabilidad” con otras fuerzas políticas, parece estar dando ya frutos maduros.

Tanto el escaso impacto renovador del Proceso 8.000 como el desafío activo de las guerrillas reforzaron en esta ocasión los bajos niveles de legitimidad que el régimen político obtiene normalmente en las elecciones, aunque no lograron impedir que se reprodujera.

Uno de los rasgos más protuberantes de la política regional, que también lo es de la política nacional, consiste en la atomización -más que solo fragmentación-, de las organizaciones políticas. Como el ciclo comenzó con elecciones locales y terminó con las presidenciales, pudo verse con claridad que son las fracciones y las micro-fracciones las verdaderas protagonistas de la actividad política entre nosotros. Los partidos como tales no ejercen ninguna función en las elecciones locales y regionales: no ayudan a definir candidatos, no trazan fronteras ideológicas o programáticas, no organizan la financiación, no tienen el monopolio de los avales con los cuales deben inscribirse los aspirantes, es más: estorban. Luego, en las elecciones de Senadores y Representantes sirven solamente para que algunos aspirantes utilicen sus símbolos e hitos con el fin de dotar de identidad a sus propias fracciones, especialmente cuando los líderes de hoy deben parte de su éxito al hecho de haber sido hijos o protegidos de los líderes de ayer, cuando los partidos servían para trazar fronteras. Es en las presidenciales cuando los partidos aún tienen alguna función destacada: sirven para agregar los esfuerzos dispersos de los miles de activistas que se agrupan en las fracciones, en favor del líder de fracción que haya logrado convertirse en candidato presidencial del respectivo partido. Pero aún esta función es precaria, en medio del auge del supra-multi-partidismo que tuvo un nuevo impulso en el ciclo electoral de 1997-1998.

Que hay una ciudadanía de baja intensidad queda demostrado de varias maneras. A pesar de una ley de estímulos que premia a los votantes con prebendas, el atractivo que en esta oportunidad tenía el Mandato Ciudadano por la Paz o la ambientación de las elecciones como un plebiscito contra los violentos, los niveles de abstención rondaron el 50% del censo electoral y son un poco mayores si el contraste se hace con la población en edad de votar. El enorme desprestigio que tienen los políticos -en algunos casos muy bien merecido-, se transmite a la política y a las instituciones en las cuales esta se escenifica, o le sirve de estímulo a toda clase de personajes que deciden hacer política en nombre de la anti-política, pero no se traduce en esfuerzos serios y continuados por reconstruir la política sobre bases democráticas. Hay intentos regionales orientados en este sentido, pero son muy pocos y muy débiles, no encuentran forma de agregarse.

La cantidad de Votos en Blanco, bastante alta en los casos de corporaciones como las Asambleas Departamentales y la Cámara de Representantes, pero notable también en las elecciones para Alcaldes y Gobernadores, demuestra otra cosa: la calidad de una franja de ciudadanos que no encuentra candidato al cual apoyar y sin embargo está dispuesto a utilizar los procedimientos electorales, es decir: está a la espera o en búsqueda de opciones alternativas a las que existen actualmente.

Las elecciones del ciclo 1997-1998 sirvieron más para la reproducción vegetativa de la denominada clase política regional que para alguna otra cosa. Las expectativas de renovación que muchos se hicieron a raíz del proceso 8.000 y la persecución a los políticos que entraron en tratos con los narcotraficantes, quedaron satisfechas a medias. Las alternativas que se presentaron para contrarrestar las viejas formas de hacer política fueron poco esperanzados: el moralismo de “los decentes”, la arbitrariedad de las guerrillas, la ineficacia de los demócratas dispersos y atomizados.