

GOBERNABILIDAD Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

JUAN FERNANDO LONDOÑO O.*

Pese a la falta de reconocimiento explícito, uno de los procesos de reforma del Estado más exitosos de cuantos se han desarrollado en Colombia ha sido el relacionado con la redistribución de funciones en el territorio, conocido como proceso de descentralización.

Aunque no existe una evaluación adecuada de dicho proceso, resulta evidente que, con algunas excepciones, la mayoría de las personas, tanto ilustradas como no, consideran que el país marcha mejor con el actual esquema. La mejor prueba de dicho consenso es la falta de eco que suelen tener las propuestas re-centralizadoras que de cuando en cuando realizan los gobiernos.

Si partimos de la consideración según la cual el proceso de descentralización perseguía tres objetivos (Orjuela, 1991): reorganizar las finanzas públicas, mejorar la prestación de servicios y recuperar la legitimidad del Estado, es claro que en todos estos frentes la nueva organización ha dado sus frutos.

Por una parte, la organización del gasto público en Colombia ha permitido mayores niveles de eficiencia en su ejecución y administración y ha conllevado mayores niveles de esfuerzo fiscal por parte de los en-

tes territoriales (Jaramillo Pérez, 1999). La mejora en la prestación de servicios se evidencia en la caída del índice de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas, el cual pasó de 55.4% en 1980 a 26.1% en 1999 (Sarmiento, 1999). Por último, la eficacia en la elevación de la legitimidad del Estado puede observarse en la mayor relevancia de las autoridades locales para los ciudadanos (Santana, 1996).

Las anteriores afirmaciones resultan muy elementales, pero son una aproximación válida con respecto a los objetivos de la descentralización. Sin embargo, lejos de ser un problema resuelto o un proceso acabado, la descentralización ha generado un cúmulo de problemas nuevos que deben ser entendidos y conceptualizados bajo un nuevo esquema teórico. Este es justamente el objetivo de esta presentación.

En lo que sigue vamos a intentar mostrar que la puesta en marcha del proceso de descentralización ha generado nuevos retos y problemas para el Estado colombiano, los cuales deben ser enfocados y concebidos desde una nueva óptica, esta óptica es la de la relación entre la gobernabilidad y el ordenamiento territorial. El artículo no pretende ir más allá de mostrar el problema y describir sus principales aristas, por esta razón no se profundiza en el planteamiento de cursos de acción, sino que se realiza un trabajo descriptivo con respecto a esta situación. Para ello revisaremos el marco teórico usado en las políticas de descentralización y propondremos uno nuevo con el fin de tratar de que el mismo sea más adecuado para

* Magister en Ciencia Política. Ha sido asesor de la Comisión de Ordenamiento Territorial, jefe de Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior. Actualmente es profesor universitario y consultor en temas de gestión pública.

comprender y encauzar las nuevas dinámicas territoriales del país.

El marco teórico de la descentralización

En términos generales podemos decir que la descentralización consiste en el traslado de funciones, competencias y recursos desde la Nación hacia los entes territoriales, y lo que la diferencia de otros procesos, como la deslocalización y la desconcentración es que "el rasgo definitorio y exclusivo de la descentralización consiste en que es un acto que involucra a sujetos que detentan diferentes personerías jurídicas" (Boisier, 1991: 31).

Esta definición ha implicado tres consecuencias: una visión vertical del proceso (sólo la entidad superior define qué y cuándo trasladar y la inferior no puede decidir qué y cómo aceptar), una visión estática (sólo existen unos entes predeterminados a los cuales trasladar las nuevas funciones) y una visión homogeneizante (todos los entes a los cuales se les hace el traslado son iguales).

Bajo esta concepción el país desarrolló sus políticas de descentralización a partir de las decisiones tomadas en la década del ochenta, plasmadas en la Ley 14/83, las leyes 11 y 12 del 86, los decretos reglamentarios del año 87 y el Acto legislativo 1 de 1986. Este marco jurídico buscó darle a los entes territoriales, especialmente municipios, mayores funciones, mayores recursos y mayor autonomía para la selección de sus autoridades.

El esquema de traslado de poder (funcional-administrativo, fiscal y político) entre dos entes con personalidad jurídica diferente funcionó hasta la Constitución de 1991, la cual profundizó la descentralización otorgando a las entidades territoriales mayores funciones, recursos y competencias.

Sin embargo, la nueva Constitución va a marcar un cambio en el paradigma descentralista al permitir el surgimiento de nuevas y variadas formas de organización del territorio (regiones, provincias y entidades territoriales indígenas, principalmente) lo cual implicaba que las relaciones intergubernamentales no se podían regir más por una concepción de "traslado" y tampoco "entre personas jurídicas existentes".

Por un lado, el concepto de traslado implica una visión vertical del proceso, un superior cede su poder a un inferior, y en tal sentido se convierte en un juego de suma cero, alguien da (y por ende pierde) algo a otro que lo recibe (y por ende gana). Esta concepción ha impedido concebir estrategias de desarrollo conjunto, pues bajo ella impera la lógica de obtener beneficios individuales, y no la de generar proyectos colectivos.

Bajo este paradigma tampoco es fácil entender o dar vida a nuevas entidades políticas, pues su misma definición implica que las entidades territoriales entre las cuales exista el traslado pre existan. De allí la dificultad tanto conceptual como práctica para abordar la creación de nuevos niveles territoriales.

La Constitución de 1991 creó un nuevo marco para las relaciones intragubernamentales y a ese marco lo denominó Ordenamiento Territorial, de hecho señaló la existencia de una ley orgánica para enmarcar esta nueva concepción del orden territorial, e igualmente le encargó a una Comisión especial la tarea de darle vida.

La inexistencia de la mencionada Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial demuestra las grandes tensiones entre una concepción descentralizadora de las relaciones intraterritoriales y la posibilidad de construir un orden nuevo a partir de las posibilidades abiertas por la propia Constitución.

Adicionalmente, a la tensión abierta por la defensa del orden existente y la posibilidad de crear un nuevo orden, se han venido a sumar nuevos elementos surgidos de la dinámica misma de las relaciones territoriales, todo lo cual ha llevado a una gran complejidad en las relaciones intragubernamentales, las cuales se expresan en todos los escenarios de la dinámica institucional.

Para poder entender las nuevas tensiones generadas por el proceso vamos a tratar de construir un marco de comprensión de la gobernabilidad territorial y de sus diferentes modos de expresión.

Gobernabilidad territorial

En la visión tradicional, la descentralización era un elemento fundamental de la construcción de gobernabilidad para el Estado Nación. Se trataba, en líneas generales, de desconcentrar la presión que se ejercía, dividiendo las funciones al interior del Estado de tal manera que la sobrecarga de demandas y la capacidad de respuesta estuviese repartida a lo largo del territorio y de los diferentes niveles que lo componen¹.

1. "Al dar cauce a la participación ciudadana y comunitaria, un proceso de descentralización institucionaliza los conflictos sociales y los distribuye territorialmente, impidiendo que éstos se acumulen o se dirijan contra las instancias nacionales de decisión y planificación" (Orjuela, 1993: 109).

• A la tensión abierta por la defensa del orden existente y la posibilidad de crear un nuevo orden, se han venido a sumar nuevos elementos surgidos de la dinámica misma de las relaciones territoriales, todo lo cual ha llevado a una gran complejidad en las relaciones intragubernamentales, las cuales se expresan en todos los escenarios de la dinámica institucional •

Dado que el concepto tradicional de gobernabilidad implica "...la capacidad del sistema político y de la sociedad en su conjunto de introducir ajustes e innovaciones para darle viabilidad estratégica a un proyecto nacional..." (Ungar, 1993: 10), los territorios sólo cumplen una función y carecen de la autonomía que los caracterice como una variable independiente.

Sin embargo, la evolución del proceso ha llevado a que aparezcan nuevos problemas derivados de las nuevas condiciones de gobierno del territorio y es a este conjunto de fenómenos nuevos a los que nos vamos a referir como los problemas de la gobernabilidad territorial. Ellos comprenden, en líneas generales, tres grandes aspectos:

gobernabilidad e integridad territorial, gobernabilidad intragubernamental o intraterritorial, y gobernabilidad local. Antes de tratar de describirlas, sin embargo, vamos a aclarar la forma en que usaremos el ambiguo y equívoco concepto de gobernabilidad.

Por razones que no son extrañas, y que están íntimamente relacionadas con el intento de imponer un modelo único de comprensión de la política, bajo la égida de las ideas neoliberales, el concepto de gobernabilidad ha venido asimilándose al de buen gobierno, y la idea de buen gobierno a un conjunto de recetas de gestión (tales como la privatización, la desregulación, la liberación de precios, etc.). Así, desde esta perspectiva, la gobernabilidad conduce a tomar

una serie de decisiones que permiten gobernar de una determinada manera, quien no lo practique será un mal gobernante.

Esta es una concepción tan absurda como peligrosa. Absurda porque reduce el problema de la gobernabilidad a un conjunto de fórmulas de gestión que una vez aceptadas solucionarán todos los problemas que acechan a los gobiernos. Pero, peor que esto, es una idea peligrosa por cuanto elimina la discusión pública sobre alternativas políticas; la privatización no es una opción, sino un dogma, e igual sucede con otro tipo de alternativas de gestión.

La gobernabilidad no es el buen gobierno, sino la posibilidad misma de gobernar (sea bien o mal, éste es un asunto que no se puede determinar *a priori*). Por tanto, la gobernabilidad no está relacionada con el contenido de las políticas públicas, sino sobre su posibilidad de diseño y realización, es decir, la gobernabilidad es la posibilidad de ejercer la acción de gobierno sin rupturas institucionales y sin desbordar el marco jurídico previamente establecido. Así, la ingobernabilidad se manifiesta cuando las instituciones (en sentido amplio, neoinstitucionalista) no son capaces de tramitar adecuadamente las demandas y éstas tienden a desenvolverse por fuera de los marcos previamente establecidos².

Así, pues, para nosotros, la gobernabilidad no tiene un sentido finalístico, sino puramente instru-

mental, y en ese sentido se trata de encontrar las mejores condiciones para el ejercicio del gobierno.

Gobernabilidad e integridad territorial

El primer problema que aparece una vez iniciados los procesos de reforma de la organización territorial es el de la conservación de la integridad territorial. Aunque este no parece ser el punto central de la agenda colombiana del momento conviene recordar cómo durante el siglo pasado fue la principal causa de enfrentamientos en la lucha entre centralistas y federalistas e igualmente valioso resulta señalar lo ocurrido en Europa del Este y la creciente tendencia autonómica de los Estados que antes hacían parte de otras congregaciones políticas mayores (tanto en los Balcanes como en Rusia, por ejemplo).

En todo caso vale la pena resaltar varios hechos que pueden conducir a mermar nuestra indiferencia frente a este problema. Por un lado, las recientes y crecientes manifestaciones de inconformidad de territorios fronterizos (tanto con Panamá como con Venezuela e incluso en el Caribe) que anuncian con separarse del país, si el Gobierno Nacional sigue desatendiendo sus demandas. Por otra parte, la incidencia que los procesos de expansión del narcotráfico y sus cultivos ilícitos, al igual que la presencia guerrillera en espacios territoriales de baja presencia estatal. Ambas situaciones deben llevar a reflexionar sobre la posibilidad de que fenómenos de desintegración territorial no sean sólo una hipótesis, sino una manifestación latente de dinámicas territoriales.

Este riesgo se agrava si a estas situaciones le sumamos las diversidades étnicas y culturales y la necesidad de estos grupos de un reconocimiento y un trato más justo por parte del Estado. Si recordamos que la Constitución del 91 consagró, por ejemplo, las entida-

² Desde una perspectiva similar se acuña la noción de gobernanza para entender "la relación entre sociedad civil y Estado, entre los mandatarios y los mandados, el gobierno y los gobernados" (McCarney, Halfany y Rodríguez, 1998: 121). Estos autores critican la asimilación de gobernanza con buen gobierno por cuanto ella sólo enfatiza la visión desde el lado del gobierno y deja por fuera la sociedad.

des territoriales indígenas, y observamos que las mismas aún no han sido desarrolladas. Y al mismo tiempo nos percatamos de que su concreción conllevaría una gran modificación de nuestro mapa político y de las relaciones que hoy se construyen en su interior, nos percatamos del enorme problema que para la gobernabilidad representa esta necesaria reconfiguración interna de las divisiones políticas y los peligros implícitos que hacerlo o no hacerlo tendrían para el país (no hay que olvidar que muchos grupos indígenas se encuentran al mismo tiempo en zonas de frontera y de presencia tanto guerrillera como de narcocultivos, en especial al sur del país).

En todo caso, vale la pena recordar que: "El que la población de un Estado enfatice sus diferencias culturales y promueva los desbordes étnicos, es más una consecuencia del fracaso institucional que una causa de él" (Przeworski *et al.*, 1998: 45).

Gobernabilidad intragubernamental e intraterritorial

Si el punto anterior se refería a los problemas surgidos de la relación entre los territorios y su pertenencia al Estado Nación, en este segundo aspecto los problemas de gobierno se derivan de las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno y los diferentes territorios. No se cuestiona aquí la pertenencia a un determinado conglomerado nacional, sino que se presentan diferentes dificultades derivadas de las nuevas

La gobernabilidad no está relacionada con el contenido de las políticas públicas, sino sobre su posibilidad de diseño y realización, es decir, la gobernabilidad es la posibilidad de ejercer la acción de gobierno sin rupturas institucionales y sin desbordar el marco jurídico previamente establecido

relaciones gubernamentales y las nuevas responsabilidades territoriales.

El caso más común es el derivado del afán autonómico de muchas poblaciones que buscan salir de la tutela de algún municipio y pretenden convertirse ellos mismos en uno. Esta tendencia ha permitido que durante el último lustro, y a partir de las nuevas disposiciones legales, hayan aparecido cerca de una decena de municipios anualmente.

Pero si la aparición de nuevos municipios resulta evidente como muestra de las nuevas dinámicas territoriales, ella solo es

la evidencia de complejos esquemas aparecidos a partir de las nuevas responsabilidades territoriales. En orden aleatorio vale la pena mencionar los siguientes:

La existencia de asociaciones de municipios como el intento de desarrollar nuevas formas de gestión conjunta que no impliquen una pérdida de la autonomía, ni una subsunción en otras figuras territoriales (en caso de que las provincias impliquen la desaparición de los municipios que la conforman), al mismo tiempo la necesidad de reorganizar la gestión al interior de los departamentos.

La existencia misma de los departamentos ha sido cuestionada por muchos, algunos por considerar que no tienen sentido institucional, otros porque no los consideran viables fiscalmente y los últimos por preferir la aparición de otro tipo de figuras en su remplazo (regionalistas). Pese a sus innegables dificultades

des existen otros que no sólo defienden su existencia, sino que abogan por un proceso de federalización del país a partir de los actuales departamentos. Los departamentos no sólo están en el ojo del huracán, sino en la médula de la discusión sobre el ordenamiento territorial, pues de la decisión que en torno a ellos se tome dependerá en gran parte la evolución de la organización político administrativa del país.

Correlacionado con el punto anterior se encuentra el problema de la relación entre los departamentos y sus capitales. En la mayoría de los casos estas últimas no sólo son más fuertes institucionalmente hablando, sino que sus dirigentes políticos controlan las instancias del gobierno departamental, con lo cual no sólo se genera una rivalidad institucional, sino una gran dificultad para que el departamento represente realmente el conjunto de sus intereses internos. El mayor peso de la capital del departamento distorsiona la representación política en la Asamblea departamental e impide una adecuada y legítima representación política de los municipios que lo componen. La idea de dividir el departamento en círculos electorales resulta, desde este punto de vista, necesaria para recuperar la legitimidad política de este nivel territorial.

El punto de fondo en este aspecto es la definición sobre la nueva configuración político administrativa y el alcance de las competencias de dichos niveles. La Constitución estableció un esquema múltiple y variado de niveles territoriales, lo cual ha sido motivo de críticas tanto por su in-

posibilidad fiscal, como por la confusión competencial que ello generaría, por esta razón algunos han propuesto que la aparición de un nivel conduzca a la supresión de los entes que lo conforman, los departamentos que conformen una región y los municipios que conformen una provincia (Correa, 1999).

Este es un proceso de enorme trascendencia y grandes implicaciones para la gobernabilidad del país. No en vano se espera que sea uno de los puntos centrales en las negociaciones de paz y uno de los aspectos básicos en la clarificación de posiciones de poder de los diferentes actores del mismo, pues se supone que el dominio territorial que han venido conquistando por las armas, sea legitimado de alguna manera en los acuerdos políticos, lo cual puede derivar en la definición de un nuevo mapa territorial en Colombia.

Por último, aunque no menos importante, se encuentra el problema de los límites entre las actuales entidades territoriales, de los cuales se señala la existencia de 19 conflictos interdepartamentales y 89 intermunicipales, según información del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Fals Borda, 1999). Se trata de problemas latentes que en cualquier momento pueden derivar en situaciones de conflicto que dado nuestro contexto pueden incluso derivar en violencia.

Gobernabilidad local

Dentro de este concepto vamos a agrupar aquellas características derivadas de la gestión de

• El mayor peso de la capital del departamento distorsiona la representación política en la Asamblea departamental e impide una adecuada y legítima representación política de los municipios que lo componen. La idea de dividir el departamento en círculos electorales resulta, desde este punto de vista, necesaria para recuperar la legitimidad política de este nivel territorial •

los gobiernos territoriales, en tal sentido, en principio, habría que establecer problemas de gobernabilidad departamental y de gobernabilidad municipal, pues éstos son los únicos niveles de gobierno territorial realmente existentes.

El problema de la gobernabilidad municipal es un problema que cada vez viene abriéndose paso con mayor trascendencia, tanto a nivel nacional como internacional, debido justamente a la enorme importancia de las ciudades en la gestión de los asuntos públicos (Prats, Costafreda, 2000). Muchas de las responsabilidades del Estado Nación, que son fundamentales para la gobernabilidad, encuentran su correlato en el nivel local, del cual se espera que logre, por ejemplo, adecuados niveles de organización social, de seguridad pública, de respuesta a las demandas ciudadanas y de integración del cuerpo político.

Mucho menos comprendido ha sido el rol de los niveles intermedios en la construcción de gobernabilidad, máxime cuando en el caso colombiano se le ha asignado a éste un papel más técnico que de definiciones políticas. En países con mayores niveles de descentralización del poder político, son los niveles intermedios los cuerpos receptores de la capacidad normativa que el Estado central entrega. Mientras esta condición no se cumpla para el caso colombiano y los departamentos (u otros cuerpos intermedios) no tengan funciones normativas, será muy difícil que se logre un rol relevante de los mismos para la gobernabilidad en Colombia y en lugar de ello es posible que sigan cumpliendo un papel meramente funcional en

La principal conclusión de las cuestiones relativas a la gobernabilidad territorial es la enorme dificultad de desarrollar acciones partiendo de marcos homogéneos, y por lo mismo la necesidad de desarrollar políticas que reconozcan las diferentes realidades y las diferentes capacidades de gestión.

el actual esquema piramidal del régimen político colombiano.

De regreso a la cuestión de la gobernabilidad municipal, ésta se encuentra íntimamente ligada a factores tales como la promoción de la participación ciudadana y el fortalecimiento de la sociedad civil; la búsqueda de la convivencia y las políticas de seguridad y manejo del orden público; la promoción del desarrollo humano y la eficiencia administrativa y moralización de la gestión pública (Londoño, 1998).

Dado el recorrido institucional del tema, la principal conclusión de las cuestiones relativas a la gobernabilidad territorial es la enorme dificultad de desarrollar acciones partiendo de marcos homogéneos, y por lo mismo la necesidad de desarrollar políticas que reconozcan las diferentes realidades y las diferentes capacidades de gestión. Por ello, las ideas de categorización de los entes territoriales y de gradualidad en la asunción de competencias resultan relevantes para generar esquemas de organización territorial que respondan de mejor manera a las dinámicas propias de nuestra diversa geografía.

Gobernabilidad y ordenamiento territorial

En la presentación que se acaba de hacer se ha intentado mostrar cómo el proceso de descentralización ha generado un conjunto de nuevas dinámicas territoriales, las cuales escapan a la noción inicial de la misma entendida como traslado de funciones, com-

petencias y recursos de la Nación a los entes territoriales. Dicha complejidad lleva a considerar la necesidad de englobar las nuevas cuestiones bajo un concepto mucho más dinámico; dicho concepto, a nuestro modo de ver, es el del ordenamiento territorial, entendido como:

Un conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente³.

De esta concepción se desprende una visión mucho más dinámica de la organización territorial. En lugar de ser un proceso vertical como la descentralización, se trata de un proceso multidireccional, que implica relaciones de arriba hacia abajo, pero también de abajo hacia arriba (los corregimientos que luchan por ser municipios) y de los entes territoriales hacia los lados (como en el caso de las asociaciones). El ordenamiento territorial es un proceso que no se basa sólo en los entes preexistentes, sino que tiene que ver con la posibilidad de generar nuevas formas de organización del territorio y que por lo mismo debe evitar homogeneizar los entes territoriales, reconociendo su diversidad.

• El ordenamiento territorial es un proceso que no se basa sólo en los entes preexistentes, sino que tiene que ver con la posibilidad de generar nuevas formas de organización del territorio y que por lo mismo debe evitar homogeneizar los entes territoriales, reconociendo su diversidad •

La gobernabilidad del territorio, desde la perspectiva de la descentralización se resuelve en un juego de suma cero, en el cual lo que alguno adquiere lo pierde otro. En esta nueva perspectiva, la gobernabilidad es un proceso sinérgico, en el cual los territorios van encontrando la mejor manera de organizarse de acuerdo con sus tendencias naturales. No se trata entonces de un proceso finalista (en el cual todos tienen que llegar a un punto común) sino de un proceso abierto, en el cual algunos se desarrollarán de una determinada manera y otros de otra⁴. No

caben las imposiciones centralistas, ni tampoco la consideración del territorio y sus habitantes como una variable dependiente del proyecto nacional, sino que ese proyecto nacional se construye sin atropellar los derechos e intereses de los territorios.

Los anteriores elementos pueden permitir construir un marco teórico más adecuado para entender las dinámicas territoriales. Se trata de una aproximación, pero si las ideas que aquí se han planteado son adecuadas, pueden servir para que una vez ampliado y corregido proporcionen mejores elementos para propiciar la posible transformación de nuestra organización territorial desde una perspectiva más democrática.

3. Citado por Fals Borda, 1998.

4. No todos los municipios tienen que volverse provincias, ni todos los departamentos tienen que volverse regiones; de igual modo no todas las regiones deben funcionar del mismo modo.

Bibliografía

- BOISIER, Sergio, 1991, "La descentralización: un tema difuso y confuso", en Nohlen, *op. cit.*, 1991.
- CORREA HENAO, Néstor Raúl, 1999, "Bases constitucionales del ordenamiento territorial", FESCOL, documento Foro Permanente (Re) ordenamiento territorial como instrumento de democracia y paz en Colombia.
- FALS BORDA, Orlando, 1998, "Visión del ordenamiento territorial colombiano en el siglo XX", en *Nueva Historia de Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá, volumen 8.
- _____, 1999, "Guía práctica del ordenamiento territorial de Colombia. Contribución para la solución de conflictos", FESCOL, documento Foro Permanente (Re) ordenamiento territorial como instrumento de democracia y paz en Colombia.
- JARAMILLO PÉREZ, Iván, 1999, "Las transferencias y la crisis fiscal del Estado", documento Foro Permanente (Re) ordenamiento territorial como instrumento de democracia y paz en Colombia, FESCOL, Bogotá.
- LONDONO, Juan Fernando, 1998, "Planeación del desarrollo y construcción de gobernabilidad", en *La planeación del desarrollo territorial. Nuevas perspectivas*, ESAP, Bogotá.
- MCCARNEY, Patricia; HALFANI, Mohamed; RODRÍGUEZ, Alfredo, 1998, "Hacia una definición de 'gobernanza'", en revista *Proposiciones* # 28, Ediciones SUR, Santiago de Chile.
- NOHLEN, Dieter (comp.), 1991, *Descentralización política y consolidación democrática*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- ORJUELA, Luis Javier, 1991, "Descentralización en Colombia: entre la eficiencia del Estado y la legitimación del régimen", en Dieter Nohlen, *op. cit.*, 1991.
- _____, 1993, "Descentralización y gobernabilidad en Colombia", en Ungar, *op. cit.*, 1993.
- PRATS, Joan; COSTAFREDA, Andrea, 2000, "GLOCAL. Gobernabilidad y desarrollo humano. la dimensión local", documento Instituto Internacional de Gobernabilidad. [Www.iigov.org/pnud/bibliote/texto/bibl0064.htm](http://www.iigov.org/pnud/bibliote/texto/bibl0064.htm)
- PRZEWORSKI, Adam, *et al.*, 1998, *Democracia sustentable*, Paidós, Argentina.
- SANTANA, Pedro, 1996, "Legitimidad política y descentralización", en *Revista Foro* # 29, Bogotá, mayo de 1996.
- SARMIENTO ANZOLA, Libardo, 1999, *Pugna distributiva y desarrollo societal en Colombia*, FESCOL, Bogotá.
- UNGAR, Elisabeth, 1993, *Gobernabilidad en Colombia. Retos y desafíos*, Universidad de los Andes, Bogotá.