

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**LIDERAZGO POLÍTICO  
Y  
GOBERNABILIDAD  
DEMOCRÁTICA**



# **LIDERAZGO POLÍTICO Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA**

---

Hernando Roa Suárez

Autor: Hernando Roa Suárez  
Año de elaboración: 2.002  
Edición: Primera  
Número de ejemplares: 2.000  
Fecha de Publicación : 2.002  
Editor: Escuela Superior de Administración Pública  
Bogotá, D.C  
Colombia  
Impresor:

ESCUELA SUPERIOR  
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP

**Director Nacional**

Luis Francisco Jordán Peñaranda

**Subdirector Académico**

Tomás Concha

**Director Escuela de Alto Gobierno**

Diego Vivas

**Proyecto “SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN  
MUNICIPAL”**

Cooperación Técnica Comunidad Europea

**Codirectores**

Theodor Wernerus

Roberto Prieto Ladino



# **LIDERAZGO POLÍTICO Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA**

## **Contenido**

Pág.

### **PRÓLOGO**

#### **1.0 INTRODUCCIÓN**

#### **2.0 IMPORTANCIA DEL TEMA**

#### **3.0 PRECISIONES CONCEPTUALES**

##### **3.1 CIENCIA POLÍTICA**

##### **3.2 ESTADO**

##### **3.3 PARTIDOS POLÍTICOS MODERNOS**

##### **3.4 LIDERAZGO POLÍTICO DEMOCRÁTICO**

##### **3.5 SISTEMA POLÍTICO**

##### **3.6 GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA**

##### **3.7 PAZ**

##### **3.8 CULTURA DE LA PAZ**

##### **3.9 MODERNIZACIÓN DEL ESTADO**

##### **3.10 LA REGIONALIZACIÓN**

##### **3.11 LA DESCENTRALIZACIÓN**

##### **3.12 LA PLANIFICACIÓN**

##### **3.13 LA DEMOCRATIZACIÓN**

##### **3.14 PSICOLOGIA**

##### **3.15 PSICOLOGIA SOCIAL**

##### **3.16 DESARROLLO SOSTENIBLE**

- 4.0 GOVERNABILIDAD Y NUEVOS TIPOS DE GOBIERNO**
  - 5.0 GESTIÓN DE CALIDAD Y GOVERNABILIDAD**
  - 6.0 GOVERNABILIDAD Y DESCENTRALIZACIÓN**
  - 7.0 GOVERNABILIDAD Y PAZ**
  - 8.0 LIDERAZGOS POLÍTICOS PARA EL SIGLO XXI**
    - 8.1 LA IMPORTANCIA DE LA PROBLEMÁTICA**
    - 8.2 CUALIDADES BÁSICAS**
    - 8.3 ACTIVIDADES SUSTANTIVAS**
    - 8.4 ORIENTACIONES PSICO-SOCIALES**
  - 9.0 REFLEXIONES FINALES**
- BIBLIOGRAFIA GENERAL**

# PRÓLOGO

*Liderazgo político y gobernabilidad democrática, son temas de una gran importancia para el científico social del siglo XXI y por supuesto que -por su naturaleza- lo serán también para el universitario y el ciudadano interesado en el devenir histórico de nuestra Nación. Por supuesto que también lo es, para quien aspire a convertirse en la primera autoridad municipal, como lo es el Alcalde.*

*Conocemos que el fenómeno del liderazgo político es tan antiguo como la aparición de lo humano. Mas él ha evolucionado a la par con las diversas formas de dominación que han predominado a través de la historia.<sup>1</sup> A la manera weberiana, hoy podemos reconocer que el carisma, la tradición y la legalidad nos permiten identificar componentes de los liderazgos carismáticos, tradicionales y legales que han predominado hasta nuestros días.*

*El estudio sistemático del liderazgo político recibió un gran impulso a partir del final de la Segunda Guerra Mundial y hoy encontramos tratadistas y especialistas que, conscientes de la trascendencia que conlleva la vocación política, se han aproximado a elaborar rigurosamente el tema.*

*En cuanto a la gobernabilidad se refiere, sabemos que es un término que, hacia el siglo VI antes de nuestra era, estuvo*

---

<sup>1</sup> Ver del autor: **KARL MARX Y MAZ WEBER. Científicos sociales.** ESAP Publicaciones. Bogotá. 1987. págs. 76-80.

*íntimamente ligado a la visión que se tenía de la cibernética,<sup>2</sup> como el arte de conducir atribuida a los pilotos de mar. Mas ha sido hacia el decenio de los 70's cuando científicos sociales como Huntington, Deutsch, Watanuki, Crozier, Dror, Prats... fueron perfilando sus nuevas elaboraciones para llamar la atención de la academia y de los hombres de gobierno en torno a distintos tipos de gobernabilidades.*

*Ahora, tenemos publicaciones, investigaciones, especializaciones, maestrías y doctorados, dedicados a profundizar en el tema de la gobernabilidad. Es relevante el número de eventos y ediciones, nacionales e internacionales, que –particularmente en el decenio de los 90's- se organizaron y por supuesto, es significativo el interés que en Naciones Unidas y particularmente en el PNUD, se le ha dado a la problemática.*

*Ante las crisis de liderazgos y gobernabilidades que agencien propuestas políticas de trascendencia histórica, este texto es una invitación, especialmente a los estamentos universitarios, a los profesionales y a los candidatos a alcaldes, para una toma de conciencia sobre la necesidad de responder -desde el interior de las aulas, los procesos investigativos y extensivos y el ejercicio de la vocación política- a los retos que demanda una democracia participativa, en pleno proceso de desarrollo, como lo es la colombiana<sup>3</sup>.*

---

<sup>2</sup> Norber Wiener precisó su conceptualización como la ciencia de la comunicación y el control.

<sup>3</sup> De gran utilidad para contribuir a la formación de los futuros alcaldes, son las siguientes publicaciones del Proyecto de Capacitación Municipal, fruto del Convenio de Colombia (ESAP) y Comunidad Europea, realizadas entre 1999 y 2000: **Reflexiones y sugerencias sobre la gobernabilidad democrática de Colombia en el mundo de la globalización.** Rodrigo Escobar. **Régimen Municipal Colombiano; Régimen Departamental Colombiano.** Carlos Manuel Rodríguez. **El Municipio Colombiano; El Alcalde Municipal; El Concejo Municipal; Participación Comunitaria y el Personero Municipal.** Alfredo Manrique. **Contratación Administrativa; Gestión Presupuestal Municipal.** Mauricio Castro. **Administración de Personal en los Departamentos y Municipios; Nueva Gestión Pública.** Departamento Administrativo de la Función Pública. **Fundamentos y Principios Culturales, Políticos, Económicos y Sociales de los Indígenas.** Gabriel Muyuy y Edgar Ortiz. **Servicios Públicos**

*Mas no partimos de cero. Tenemos ejemplos históricos que, a nivel mundial (Bolívar, Lincoln, Juárez, De Gaulle, Churchill, Gandhi...) nos indican la importancia de pensar y actuar con sentido de grandeza. Nuestra Nación, también ha tenido paradigmas de políticos que ejercieron su vocación y liderazgo con responsabilidad y consagración. Si pensamos en ejemplos específicos -no los únicos- de períodos en que la gobernabilidad democrática se hizo patente en el siglo XX, podríamos revisar las gestiones de Alfonso López Pumarejo (1934-38); Alberto Lleras (1958-62) y Carlos Lleras (1966-70). A nivel de alcaldías eficientes, tenemos en Bogotá por ejemplo, las gestiones de Mazuera Villegas, Virgilio Barco y Enrique Peñalosa. Así mismo, a partir de la elección popular de alcaldes, hemos tenido ejemplos magníficos que, en distintas regiones de Colombia (Costa Atlántica, Occidental, Centro-oriental), nos han mostrado cómo es posible administrar los municipios con transparencia y originalidad.*

*En medio de grandes dificultades histórico-estructurales (económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales) y de un dinámico proceso de globalización, me inclino a pensar que el destino de Colombia debe encausarse por los caminos de la democracia participativa, con componentes social-demócratas, que nos permitan enfrentar creativamente la injusticia social y las distintas manifestaciones de violencias. Ser constructores de paz, parece ser una tarea prioritaria para nuestros futuros gobernantes.*

*Me permito indicar que este texto aspira a ser una contribución al surgimiento de nuevos líderes políticos democráticos, comprometidos en la construcción de una sociedad justa (con estructuras que organicen la igualdad ante el poder); pacífica (con ausencia de violencia abierta y estructural); libre (sin sometimiento a potencia mundial alguna e interrelacionada con todas las naciones) y con capacidad de institucionalizar un proceso de desarrollo sostenible.*

*Hernando Roa Suárez  
Bogotá, marzo de 2002*

---

**Domiciliarios.** Andrés Castro. **Fundamentos del Control Fiscal.** Uriel Alberto Amaya. **La Contabilidad Pública.** Contraloría General de la Nación. **Sistema Tributario Municipal.** Iván Jaramillo. **Gestión y Planificación del Desarrollo Local.** Departamento Nacional de Planeación.



# 1.0 INTRODUCCIÓN

*"Por lo general la verdadera causa del abandono en que se encuentra el hombre está en la ausencia de compromiso político más que en la escasez de recursos financieros."*

*Desarrollo Humano. PNUD. 1991.*

*"Cuando en el PNUD hablamos de gobernabilidad democrática nos estamos refiriendo fundamentalmente a las capacidades de los gobiernos y demás actores de los países de la región para abordar el reto sistémico de la democracia, el mercado y la equidad."*

*Fernando Zumbado. 1996.*

Liderazgo político y gobernabilidad democrática serán temas de gran significación en los próximos decenios en el mundo, en Iberoamérica y en Colombia. El estudio de los líderes y el liderazgo ha sido y seguirá siendo significativo. En Oriente y en Occidente; en el Norte y en el Sur, se les busca, se les sigue, se les honra, se les juzga y se les mata. ¿Podríamos negar esta última situación histórico-dramática de la condición humana?

Preguntémonos: ¿Es el liderazgo simple innovación cultural o política? ¿Es esencialmente inspiración o movilización de

seguidores? ¿Es el líder un defensor de valores? ¿Qué relaciones deben existir entre el líder político y el estadista? y una más: ¿Podemos distinguir entre los líderes y los buscadores de poder? Parece que sí. Según mi percepción, los líderes que han influido decisivamente en el curso de la historia, no han sido meros buscadores de poder sino aquellos que, gracias a su formación intelectual, capacidad ética, vocación de cambio y posibilidad de realizar lo difícil, han modificado el destino de pueblos y regiones en que nos hemos organizado los seres humanos.

Reflexionando en torno a la problemática del liderazgo, sabemos que el líder es el resultado de un proceso histórico global y por tanto, los esfuerzos por simplificarla y tipificarla, sin tener en cuenta la complejidad de la realidad dentro de la cual emergen, son trabajos que conducen a resultados parciales y deficientes. Me inclino a pensar que el proceso del liderazgo debe ser visto como parte de la dinámica del conflicto social; de la estructura del Estado y del poder; de la organización de los partidos políticos y los movimientos políticos y sociales; y de la problemática de la gobernabilidad, por cuanto poco es el liderazgo, si no está vinculado a procesos colectivos.

Pensando en el liderazgo futuro para nuestro país, lo entiendo no como un juego entre las élites o una respuesta populista, sino como el resultado de un proceso en que se cuente con un proyecto y una estructura para la acción, con miras a establecer una sociedad justa y en paz.

Según mi conocimiento, cuando el líder actúa en beneficio de la comunidad recibe, como fruto de su labor, la gratitud política de las masas, y, a través del prestigio adquirido, puede acceder a los más altos cargos de representación y función pública. Mas cuando usa la vocación sólo para servirse, terminará su existencia posiblemente enriquecido económicamente, pero despreciado y hasta odiado, por el pueblo (Somoza, Hitler, Pinochet, ...). El líder que desvirtúa

los fines superiores de la política, acabará como un politiquero; y es claro que en nuestro país existe ya un profundo rechazo a esas prácticas y conductas que han demostrado su ineficiencia e ineficacia en términos históricos.

Preimagino que los futuros dirigentes colombianos (y es clara la importancia que los alcaldes van a seguir desempeñando) deben tener conciencia solidaria hacia el planeta, pero actuar dentro del espacio nacional, con conciencia latinoamericana. Cuando el prestigio intelectual y social del líder se coloca al servicio de los intereses populares, se realiza una acción dinamizadora entre él y la masa que compromete sus destinos. El desarrollo de ese proceso debe conducir a situaciones de cambio, siempre y cuando exista una organización democrática que respalde el proyecto político.

En relación con la gobernabilidad observemos que siendo un concepto de origen griego, fue retomado a partir del decenio de los setenta,<sup>4</sup> donde adquirió especial relevancia. En Iberoamérica, se han realizado importantes eventos donde jefes de Estado y científicos sociales han sido convocados para formular alternativas viables que permitan institucionalizar una gobernabilidad democrática con capacidad de enfrentar los problemas de atraso, injusticia social y desequilibrios que siguen atentando contra la estabilidad y el progreso de los regímenes democráticos.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Los aportes de Crozier, Huntington, Watanuki, Prats y Zumbado, son significantes al respecto.

<sup>5</sup> Revisense los planteamientos formulados para discutir e intercambiar diversos aspectos y técnicas de desarrollo local colombo-español, necesarios para convertir a los municipios y a sus dirigentes en precursores del desarrollo económico y social, pero también, en muchas dimensiones, a veces explícitas y otras implícitas, de esas dos variables con lo político, lo cultural y lo ambiental. Véase **Jornadas internacionales de desarrollo local**. ESAP. Bogotá. 1997. pág.188.

Al acercarme a la conceptualización de la gobernabilidad democrática en nuestros días, la concibo como la capacidad del sistema político para ejecutar políticas públicas, dirigidas hacia la realización de un proyecto que permita la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población; asegure la estabilidad de un orden político democrático; facilite una comunicación ética del gobernante con la comunidad; y permita una acción eficiente y eficaz.

### **A propósito del universo temático.**

Después del prólogo y de las notas introductorias, el texto se ocupa de precisar la importancia del tema, a la luz de un concepto comprensivo de la ciencia política contemporánea. En tercer lugar, se elabora un conjunto de conceptualizaciones que son básicas para estudiar la complejidad de los procesos dentro de los que surgen, así como los temas fronterizos con los que están vinculados el liderazgo político y la gobernabilidad democrática.

Los capítulos cuarto, quinto, sexto y séptimo están dedicados a presentar correlaciones existentes entre la gobernabilidad y los nuevos tipos de gobierno; la gestión de calidad; la descentralización; y la paz. El lector encontrará en ellos reflexiones teóricas y aplicaciones prácticas que facilitan operacionalizar las conceptualizaciones propuestas y dinamizan los procesos reales. El capítulo octavo, está dedicado a presentar tres aspectos decisivos para los futuros líderes políticos democráticos: las cualidades, las actividades y las reflexiones psico-sociales, que permiten un ejercicio creativo de la política y el desarrollo de una democracia gobernable.<sup>6</sup> Los comentarios finales, recojen

---

<sup>6</sup> Nótese que a lo largo del presente texto se hacen múltiples referencias y aplicaciones al liderazgo y gobernabilidad que se me presenta conveniente desarrollar y potenciar, en el caso de los alcaldes. Me inclino a pensar que el desarrollo de lo local es clave para la comprensión del futuro de la democracia

reflexiones que deben facilitar, especialmente en Colombia, la construcción de una sociedad justa, pacífica, libre y con capacidad de institucionalizar un proceso de desarrollo sostenible.

## **Objetivos**

Son objetivos de la presente publicación:

i- Contribuir al análisis y discusión de aspectos sustantivos, vinculados al liderazgo político y la gobernabilidad democrática, en Colombia.

ii- Fortalecer el surgimiento de líderes políticos, capaces de contribuir eficazmente a la construcción de una democracia participante.

iii- Facilitar, especialmente a los alcaldes, un conjunto de reflexiones y conceptualizaciones teórico-prácticas, que les permitan comprender la gran importancia que tienen para su administración, el desarrollo de un liderazgo comprometido con la comunidad y su responsabilidad en la construcción de una gobernabilidad democrática.



## 2.0 IMPORTANCIA DEL TEMA

*La política, como arte y como ciencia social, es clave para precisar relaciones entre el liderazgo y la gobernabilidad democrática.*

¿Por qué es significativo este tema? Porque a ningún estudioso escapa que es vital para el estadista y el hombre de acción, por cuanto según sea su percepción del liderazgo y de la gobernabilidad, estaremos en presencia de proyectos políticos democráticos o represivos; dinámicos o estáticos; creativos o repetitivos.

Para un demócrata, el pensamiento debe ser abierto, en plena construcción, en plena elaboración y esa mediación entre la concreción y la capacidad de abstracción de la misma, debe ser ajustable mediante una adecuada conceptualización. ¿Cuál es el hilo conductor conceptual, desde el cual se realiza la presente elaboración?. Pues no es otro que mi inacabada construcción sobre la ciencia política contemporánea. Esta se me presenta como una disciplina social que se ocupa del estudio sistemático del Estado; de la problemática de la legitimidad; de la estructura del poder; de la composición de las clases y estratos

sociales; de la organización de los partidos políticos y movimientos sociales; de los procesos electorales; del funcionamiento de los grupos de presión; del proceso de la toma de las decisiones; de la gobernabilidad y de la problemática del liderazgo, en espacios y tiempos determinados.

2.1 Desarrollemos breve y pedagógicamente ésta construcción. La primera reflexión que podría realizar es que la política no se ocupa solamente de los procesos electorales. Los procesos electorales son esenciales, pero no son lo más importante de la política; lo más significativo de la política es entender y transformar la estructura del Estado, la estructura del poder, la problemática de los intereses de las clases, de los estratos sociales y de los partidos y movimientos políticos y sociales. Y también, el tema de los liderazgos, de la gobernabilidad y el de la toma de decisiones... ; esto es de la política como ciencia.

2.2 La política como arte de gobernar y como ciencia, se complementan; ambas requieren cada día -en nuestro país- de más y mejores centros de saber y de reflexión, de más y mejores políticas educativas, de más y mejores actores, de más y mejores líderes sociales comprometidos con la mayoría de nuestra población.<sup>7</sup>

2.3 Históricamente el Estado se me presenta como la más importante institución de la vida política. Es la institución jurídico-política racionalizadora del interés general. Es la institución de las instituciones; es la organización de las organizaciones.

---

<sup>7</sup> Obsérvese que en Colombia -mas no sólo aquí- a los alcaldes que han realizado una buena gestión se les han abierto magníficas posibilidades para el ejercicio de su vocación política.

Las alcaldías, como centros políticos del desarrollo municipal, son claves para articular desde ellas, el poder el Estado.

- 2.4 En torno a los órganos del poder, observemos que es mediante ellos que se logra la elaboración de leyes y su aplicación, su ejecución y la organización del poder electoral. Mas también, observemos que es a través de las políticas públicas<sup>8</sup> como el Estado puede actuar para crear estructuras que garanticen la igualdad ante el poder de las distintas clases, estratos y movimientos políticos y sociales.
- 2.5 Los temas de la reforma del Estado, la gobernabilidad, la modernización y la democratización en Colombia, implican fortalecer los procesos electorales para que la credibilidad y la legitimidad del sistema político puedan avanzar, a través de elecciones transparentes y donde los partidos políticos<sup>9</sup> puedan ser concebidos -en su práctica histórica- como instituciones organizadas y estables, con ideología y programas para el ejercicio del poder en el Estado y en la sociedad, no simplemente como aparatos o empresas electorales. Pero también, donde los grupos de interés o de presión, pueden actuar de tal manera, que a través de consulta, negociación o subordinación, puedan ejercer influencia en distintos órganos, instituciones e instancias del Estado, para impulsar sus diversos intereses.

---

<sup>8</sup> Véase VARGAS, Alejo (1999). **Notas sobre el Estado y las políticas públicas**. Almodena Editores, Santa Fe de Bogotá.

<sup>9</sup> La situación actual de los partidos y movimientos políticos (cerca de 80 reconocidos), hacen inaplazable el cristalizar una reforma política que permita organizarlos y acabar en Colombia la expansión de las llamadas empresas electorales, que son un auténtico peligro para garantizar el funcionamiento de la democracia.

- 2.6 ¿Y en cuanto a la toma de decisiones en el Estado, qué pensar? Que es en el interior de sus instituciones donde se plasman y ejecutan significantes procesos dirigidos a definir las relaciones entre las diferentes organizaciones e intereses en pugna en una sociedad.
- 2.7 Notemos ahora que si efectuamos precisas correlaciones entre los procesos socio históricos y el desenvolvimiento del Estado, es que podemos acercarnos a comprender el surgimiento de los liderazgos socio-políticos. Ellos no deben ser fruto de señalamientos a dedo, ni tampoco deberían perpetuarse en nuestra nación, por el solo hecho del jus sanguine que hablábamos en el derecho romano, del derecho de la sangre. Esto fue derrotado en 1789 en la revolución francesa y entre nosotros, parcialmente, a partir de 1810. No es a base de la herencia de los apellidos, como se debe adquirir legitimidad para el ejercicio del poder. Esas formas pseudo aristocráticas de dominación tradicional, atentan frecuentemente contra la democracia colombiana.

En Colombia lo que debe tener futuro, es el liderazgo emergido de la inteligencia de las universidades y de la práctica comunitaria, para que lo mejor de ellas, comprometidas con la base popular, produzcan los cambios y se creen instrumentos de comunicación y partidos y movimientos políticos que tengan la capacidad de transformar la conciencia ingenua de la mayoría de nuestra población. Necesitamos que las mayorías amen la política, para que se comprometan en el proceso de cambio, para que se entienda que la complejidad de Colombia, requiere nuevas organizaciones y partidos y movimientos políticos o la utilización de los antiguos, pero con nuevas perspectivas y valores humanitarios y democráticos.

Quienes pretenden seguir prolongándose en el ejercicio de los más altos cargos, por el hecho de privilegios heredados, no deberían tener futuro en nuestra nación y no deberían tener futuro, porque su falta de formación y de esfuerzo; su falta de trabajo, su falta de compromiso con la base popular, les impide tomar decisiones políticas y articular políticas de Estado para transformar a Colombia. Ya sabemos eso bien. Por ello debemos buscar líderes democráticos; líderes que hayan demostrado que tienen conciencia política; líderes respetuosos de la voluntad popular; líderes que hayan trabajado por las mayorías de la población. ¿Cómo no comprender la posibilidad del surgimiento de nuevos líderes, cuando realizan una gestión pública eficiente y eficaz en las alcaldías?

- 2.8 ¿Y en torno a la gobernabilidad democrática, qué podríamos anotar? Que ella es la capacidad del sistema político para ejecutar políticas públicas, dirigidas a la realización de un proyecto, que permita la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población; asegure la estabilidad de un orden político democrático y permita una acción eficiente y eficaz.
- 2.9 ¿Y qué pensar del Estado y los procesos comunicativos? Sabemos que de acuerdo a las orientaciones que guíen al Estado, estaremos en presencia de sociedades en búsqueda de autonomía, libertad, cohesión, originalidad y creatividad, o sociedades dependientes, opresivas, desintegradas ó repetitivas. A través del mensaje del conjunto de los medios de comunicación, hay muchas transmisiones y contenidos velados y mensajes subliminales que impiden, a una proporción muy significativa de la población, el que se puedan construir sociedades autónomas; o donde la desintegración de la sociedad

se impulse, o donde se transmitan valores para que seamos solamente, repetidores e increativos.

Me inclino a pensar que todas las veces que en el futuro de Colombia, -a través de los medios de comunicación- ese sea el mensaje que se transmita, no será posible la democracia participativa. Todas las veces que distintos modos y medios de comunicación, sean usados para cosificar nuestras conciencias, se está atentando contra la consolidación de nuestra democracia<sup>10</sup> y la gobernabilidad democrática.

Se trata entonces de que los medios de comunicación sean usados para tener sociedades en búsqueda de más autonomía, de más libertad, no de libertinaje. Libertad y responsabilidad para enfrentar la anomia y la atonía; las conductas desviadas y la pérdida de tejido social.

Los medios de comunicación deben ser empleados para producir más cohesión social; más conciencia de lo que importa ser colombiano hoy; de las dificultades e injusticias en que se encuentra la mayoría de la población. Y debemos estar atentos a los sectores que han pretendido desprestigiar la democracia colombiana en una forma irresponsable y malintencionada.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Véase GIRALDO, Fabio (1999). **De la religión, del almendrón y del agua**. En: **¿Para dónde va Colombia?**. Tercer Mundo, Santa Fe de Bogotá, págs.126-139

<sup>11</sup> Irresponsable y malintencionada porque se ha querido desinstitucionalizar a Colombia, para entrar a saco en el proceso industrial y en el proceso financiero; eso tenemos que saberlo y meditar sobre sus efectos.

Tenemos que tener una Nación más cohesionada en torno a lo que demócratas como Alberto Lleras, llamaran los grandes proyectos nacionales. Así mismo, que retomemos el pensamiento de colombianos como Rafael Uribe Uribe, Jorge Eliécer Gaitán, Alberto y Carlos Lleras, Alvaro Gómez, Luis Carlos Galán...

2.10 Sinteticemos: Como puede observarse, la problemática del liderazgo y la gobernabilidad, es interdisciplinaria<sup>12</sup> y compleja. El empleo riguroso de la ciencia política, puede ser un camino adecuado para permitirnos articular las diversas instancias de que se ocupa. Pasemos a las conceptualizaciones.

---

La historia de Colombia también está llena de grandeza; está llena de acciones espléndidas; de esfuerzos magníficos, de luchas y de guerras. Pero es la totalidad compleja, la que como universitarios y líderes de la comunidad tenemos que comprender, para poder transformarnos de verdad, en una sociedad más cohesionada en torno a grandes proyectos. Una Colombia donde la originalidad y creatividad de García Márquez; de Grau y de Obregón, de Llinás y de Patarroyo; de políticos como Nariño, Bolívar, Santander, Núñez... creen espacios para que la mayoría de la población desarrolle la conciencia democrática.

<sup>12</sup> Porque la economía, la política, la historia, la filosofía, la antropología, el derecho, la sociología, la psicología, el psicoanálisis, la lingüística, la geografía y el trabajo social, trabajados rigurosamente, facilitan la observación, descripción, explicación y predicción de los problemas vinculados al liderazgo y la gobernabilidad. Los alcaldes presentes y futuros deben prepararse para el ejercicio de su cargo mediante el conocimiento y la práctica de la política como arte y como ciencia. Véase 3.1 y del autor, **Política y administración**. PLC. Bogotá. 2001. págs. 21-29.



### 3.0 PRECISIONES CONCEPTUALES

*Las conceptualizaciones deben ser mediaciones entre la concreción y la abstracción, que faciliten la comprensión del objeto de estudio.*

Teniendo en cuenta la complejidad de la problemática del liderazgo político y la gobernabilidad democrática y la incidencia que en su tratamiento tienen la interdisciplinariedad de la historia, la filosofía, la antropología, la economía, la política, el derecho, la psicología, el psicoanálisis, la lingüística, el trabajo social y la geografía, nos ocuparemos de precisar las siguientes conceptualizaciones: Ciencia política, Estado, modernización del Estado, partidos políticos, liderazgo político democrático, sistema político, gobernabilidad democrática, paz, cultura de la paz, psicología, psicología social y desarrollo sostenible. La experiencia académica y el ejercicio de la función pública -especialmente con ministros, congresistas, gobernadores y alcaldes- me indican la gran utilidad que, para el abordaje del tema, tiene el precisar y discutir los conceptos.

### 3.1 CIENCIA POLÍTICA

Es una disciplina social que se ocupa del estudio sistemático del Estado; de la problemática de la legitimidad; de la estructura del poder; de la composición de las clases y estratos sociales; de la organización de los partidos políticos y movimientos sociales; de los procesos electorales; del funcionamiento de los grupos de presión; del proceso de la toma de las decisiones, del estudio de la gobernabilidad y de la problemática del liderazgo, en espacios y tiempos determinados.

### 3.2 ESTADO<sup>13</sup>

Es la más importante institución política de la vida contemporánea. Según mi percepción, es la institución jurídico-política, racionalizadora de los intereses generales. Es la institución de las instituciones; la organización de las organizaciones.

En cuanto a lo jurídico, anotemos que el ordenamiento social, fundado en la justicia, susceptible de coacción y ordenado al bien común -en que consiste el derecho- es soporte sustantivo para la constitución y el desarrollo de un Estado democrático.

---

<sup>13</sup> Para lograr una conceptualización sobre la problemática de los Estados Latinoamericanos, se recomienda abordar: EASTMAN, Jorge Mario (1992). **Constituciones políticas comparadas de América del Sur**. Parlamento Andino, Santa Fe de Bogotá. FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALAN (1991). **Encuentro latinoamericano por la democracia y la integración**. Presencia, Santa Fe de Bogotá. MOLINAR H., Juan. (1991). **El tiempo de la legitimidad: Elecciones, autoritarismo y democracia en México**. México. LOWENTHAL, Abraham. (1993). **Latin America: Ready for Partnership. Foreign Affairs, America and the World**. INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES (1990-1994). **Revista Análisis Político**. Universidad Nacional de Colombia. Santa Fe de Bogotá.

### 3.3 PARTIDOS POLÍTICOS MODERNOS

Los partidos políticos modernos son instituciones de la vida política que, con un programa, ideología y organización estable, buscan alcanzar el poder para realizar desde allí el proyecto político propuesto a consideración de los ciudadanos<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Para un estudio de la problemática de los partidos políticos en América Latina, véanse: ALDUNATE, Alfonso y otros (1985). **Estudios sobre sistemas de partidos en Chile**. FLACSO, Santiago. BORÓN, Atilio (1989). **La crisis en América Latina: Desafíos para la izquierda**. IEP, Lima. CARDONA, Diego (1991). (c). **Crisis y transición democrática en América Latina**. CEREC, Santa Fe de Bogotá. DEALY, Glen C. (1986). **La resistencia al pluralismo en América Latina. Ciencia Política**. Santa Fe de Bogotá. Departamento de Ciencia Política. **Foro Ley de Partidos-Programa Democracia**. UNIANDES. Santa Fe de Bogotá, (1990). GILHODES, Pierre. (1979). **Fuerzas e instituciones políticas en América Latina**. Universidad de Pereira. Santa Fe de Bogotá. JARAQUEMADA, Jorge y BENAVENTE Andrés (1990). **Bases para una democracia sólida en América Latina**. En Ciencia Política, No.18. Santa Fe de Bogotá. MEYER Lorenzo y REYNA, José (1989) (c). **Los sistemas políticos en América Latina**. Siglo XXI - Universidad de las Naciones Unidas, México. O'DONELL, Guillermo y otros (1988) (c). **Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina**, Vol. 2. Paidós, Buenos Aires. TORRES, Edelberto. **Centroamérica: Democracias de baja intensidad**. En: **Pensamiento Iberoamericano**, No.14. Madrid, 1988.

Para un estudio de la problemática de los partidos políticos en Colombia, véanse: AMPUDIA Alberto. **Sistema Político del Post-Frente Nacional**. Universidad Javeriana. Bogotá, 1985. ANGULO, Alejandro y SANTANA, Pedro (1980). **La miseria de los partidos. Análisis de las elecciones de 1980**. Controversia No.84. Santa Fe de Bogotá. BUENAVENTURA, Nicolás (1987). **Unión patriótica y poder popular**. CEIS. Santa Fe de Bogotá. CÁRDENAS, Martha(e) (1989). **Colombia piensa la democracia**. UNIANDES. CEREC, Santa Fe de Bogotá.. CEPÉDA, Manuel J. (1986). **Las campañas electorales y la financiación de los partidos**. FESCOL-CEREC-CIDER. Santa Fe de Bogotá. DÍAZ, U. Eduardo (1986). **El clientelismo en Colombia**. El Ancora. Santa Fe de Bogotá. Dirección Liberal Nacional. **Hacia un liberalismo social**. Fondo editorial liberal. Bogotá, 1979. FALS, Orlando. **Democracia participativa y constituyente**. Revista Foro No.13. Bogotá, 1990. GAITÁN, Pilar (1988). **La elección popular de alcaldes: Un desafío para la democracia**. Análisis político No.3, Santa Fe de Bogotá. GALLÓN, Gustavo (1989) (c). **50 años de bipartidismo, izquierda y alternativas populares en Colombia**.

### 3.4 LIDERAZGO POLÍTICO DEMOCRÁTICO

Pensando históricamente, conocemos que el apareamiento del liderazgo es concomitante con la evolución que converge en el surgimiento de lo humano. Si tenemos presente las elaboraciones comprensivas weberianas<sup>15</sup>, vemos que coetáneamente a los procesos de las sucesivas dominaciones, se han dado también liderazgos carismáticos, tradicionales y legales, según sea el carisma, el peso de la tradición o el fundamento legal, lo que legitime prioritariamente ante la comunidad, el carácter del liderazgo.

---

CINEP-CEREC. GONZÁLEZ, Fernán (1987). **Entre la guerra y la paz. Puntos de vista sobre la crisis colombiana de los años 80**. Controversia No.141. Santa Fe de Bogotá. LANZETA, Mónica y otros. **Colombia en las urnas ¿Qué paso en 1986?** VALENCIA, Carlos (1987). Santa Fe de Bogotá. LEAL, Francisco y otro (1990)(ed). **Al filo del cabo: crisis política en la Colombia de los años 80**. Tercer Mundo. Santa Fe de Bogotá. LOSADA, Rodrigo (1990). **¿La oportunidad de la izquierda? Es la pregunta luego del 11 de marzo**. CINEP. 100 días. Vol. 3 No.9. Santa Fe de Bogotá. MEDINA, Medófilo (1980). **Historia del partido comunista en Colombia**. CEIS. Santa Fe de Bogotá. MELO, Jorge O. (1981). **Orígenes en los partidos políticos en Colombia**. BBC. Santa Fe de Bogotá. MOLINA, Gerardo (1987). **Las ideas socialistas en Colombia**. Tercer Mundo. Santa Fe de Bogotá. MURILLO, Gabriel. **Hacia la democracia participativa en Colombia. Retos y posibilidades**. Pensamiento Iberoamericano No.14. Madrid, 1988. PIZARRO, Eduardo. **Un nuevo pacto social más allá del bipartidismo**. Revista Foro No.2. Bogotá, 1987. ROA, Suárez Hernando. **Colombia: Cultura, Política y Economía. La juventud universitaria y los partidos políticos en Colombia**. ESAP. Bogotá, 1989. TIRADO M., Alvaro (d.c). **Nueva historia de Colombia**. Tomo II. Planeta. Santa Fe de Bogotá, 1989. Varios autores. **Partidos políticos en Colombia: Crisis y retos**. Revista Foro No.15. Santa Fe de Bogotá, 1991. WILLS, María E. (1986). "Un gobierno de "partido", una "oposición reflexiva" y una práctica suprapartidista en la realidad?", en ¿Qué pasó?, Vol. 4, No.14.

<sup>15</sup> Weber, Max. **Economía y Sociedad**. 2 Tomos. F.C.E. México. 1996, y **Ensayos sobre metodología sociológica**. Amorrortu. Bs. As. 1973, págs.175-221

A lo largo de los siglos XIX y XX, se han presentado casos en el que el carisma (Bolívar), la tradición (Catalina II) y la ley (Alberto Lleras), se combinan de manera diversa en distintos sistemas y regímenes políticos.

Tratándose de los liderazgos carismáticos, es cierto que: "La llama que enciende todo líder puede iluminar un pueblo (De Gaulle), pero también lo puede sumir en el terror de las tinieblas" (Hitler)<sup>16</sup>.

¿Qué es un líder político democrático? Creo que es un jefe o un conductor que, con prestigio intelectual y humano y reconocida capacidad de mando y ejecución, asume un proyecto histórico capaz de generar seguidores organizados democráticamente y comprometidos con su causa, para el ejercicio del poder. Es una persona que está identificada con el proceso político que impulsa y desarrolla históricamente.

¿Qué puede ser el prestigio intelectual? Digamos que es la capacidad demostrada y reconocida para comprender, estudiar, reflexionar y aportar creativamente a la solución de los problemas. Y ¿en qué consiste el prestigio social? El prestigio social es la habilidad del líder para acercarse a la comunidad; conocer las necesidades sentidas y las esperanzas de los seguidores; canalizar sus intereses y servirles, empleando sus conocimientos en beneficio de los

---

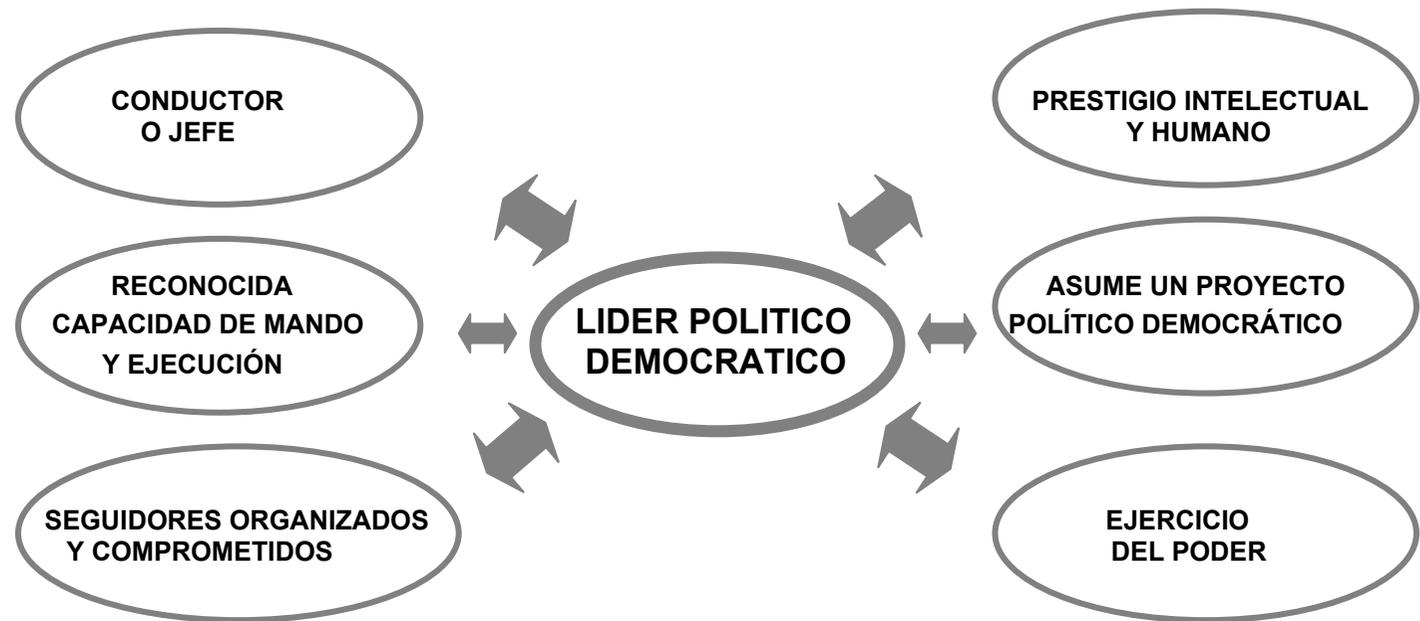
<sup>16</sup> Santos, Juan Manuel. **El Tiempo. Lecturas Dominicales**. 11 de Abril de 1993, pág.4. Los paréntesis son míos.

más necesitados y pobres. Es el reconocimiento a la solidaridad del líder<sup>17</sup>.

Para su estudio y reflexión, me permito graficar mi conceptualización de líder político democrático.

---

<sup>17</sup> Para complementar esta noción, véanse: MC GREGOR, Burns J. **Leadership**. Harper and Row Publishers. New York, 1975 y DROR, Y. **La capacidad de gobernar**. Círculo de Lectores. Barcelona, 1994.



### 3.5 SISTEMA POLÍTICO

Antes de abordar la conceptualización del sistema político, veamos cómo podemos conceptualizar sistema.

Un sistema es un conjunto o combinación de cosas o partes que forman un todo unitario o complejo. Así entendido, implica: plan, método, orden y arreglo.<sup>18</sup>

También podemos entenderlo como “un conjunto ordenado de componentes o elementos interrelacionados, interdependientes o interactuantes que tienen por finalidad el logro de objetivos determinados”.<sup>19</sup> De la definición anterior, aplicada al campo de la política, se desprende la necesidad de construir esquemas políticos teóricos, modelos, que sirvan de referencia, tanto para analizar un problema como para proponer soluciones factibles que se acerquen a la situación teóricamente ideal.

“Un sistema político es cualquier modelo persistente de relaciones humanas que implique, en una extensión significativa, poder, mando y autoridad”.<sup>20</sup>

Son aquellas interrelaciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores a una sociedad. “Es el sistema de conducta más inclusivo de una sociedad para la asignación autoritaria de valores”.

De allí podemos inferir que muchas asociaciones, que la mayoría de la gente no considera como “políticas”, poseen

---

<sup>18</sup> Véase al respecto el magnífico trabajo pionero de BERTALANFFY, Ludwig Von.

<sup>19</sup> PEREZ CAJIAO, Hugo (1973). **Aplicación de la teoría general de sistemas**. CICAP, Bs As., pág.31

<sup>20</sup> EASTON, David (1974). **Esquema para el análisis político**. Amorrortu, Bs.As.

sistemas políticos: clubes privados, empresas, sindicatos, organizaciones, religiones, grupos cívicos, tribus primitivas, clanes, etc.

### 3.6 GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Es la capacidad del sistema político para ejecutar políticas públicas, dirigidas a la realización de un proyecto, que permita la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población<sup>21</sup>; asegure la estabilidad del orden

---

<sup>21</sup> Para un análisis comparado sobre la gobernabilidad democrática, véanse: ADRIANZEN M. Alberto (1994). **Gobernabilidad, Democracia y Espacios Locales**/En: Perfiles Latinoamericanos, pags.37-61.Mexico, Año 3 No.5. BARENSTEIN, Jorge (1994). **Gobernabilidad Comparada a Nivel Local: Nuevas Tendencias y Antiguos Desafíos**. En: Reforma y Democracia: Revista del CLAD. Caracas No.1. BLANES J., José (1994). **Descentralización Político-Administrativa y Gobernabilidad**. En: Democracia y Gobernabilidad en América Latina- Caracas. págs. 11-128. BOENNIGER, Edgardo. (1993). **La gobernabilidad un concepto multidimensional**. BID. Washington D.C. CARDENAS, Jorge Hernán y William Zambrano (Eds) (1994). **Gobernabilidad y reforma del Estado**. Biblioteca Jurídica Diké. Medellín. DE LA CRUZ, Rafael (1992). **Gobernabilidad y Democracia: La Estrategia de la Descentralización en Venezuela**. Caracas. PNUD. DROR, Yehezkel (1994). **La Capacidad de Gobernar**. Cartagena de Indias: Club de Roma. Circulo de Lectores. FAJARDO DE LA MORA, Cesar (1993). **Problemas de Gobernabilidad e Ingovernabilidad en el Estado de México**. En: Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México .Toluca. No.18. FRANCO, Rolando (1993). **Estado, Consolidación Democrática y Gobernabilidad en América Latina**. En: Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal. Madrid. Nos.28,29 y 30. GUERRERO, Omar (1995). **Ingovernabilidad: Disfunción y Quebranto Estructural**. En Reforma y Democracia: Revista del CLAD. Caracas. No.3. MOLINA, Guillermo (1995). **Gobernabilidad y Reforma del Estado en Centroamérica**. Tegucigalpa: Ministerio de Planificación , Coordinación y Presupuesto. PRATS, Joan. **Gobernabilidad y globalización**. En la investigación en administración pública, hoy. Imprenta Nacional. Santa Fe de Bogotá, 1998, págs. 39-68. ROA, Hernando (1997). **La Reforma del Estado y la Gobernabilidad**. Editora Guadalupe, Santa Fe de Bogotá. PECAULT, Daniel (1987). **Orden y violencia en Colombia**. 2 Vols. Cerec-Siglo XXI. Santa Fe de Bogotá. TORRES, Edelberto (1993). **América Latina: Gobernabilidad y Democracia en sociedades en crisis**. En: Nueva Sociedad . Caracas. No.128.

político democrático; facilite una comunicación ética del gobernante con la comunidad; y permita una acción eficiente y eficaz.

Joan Prats, apoyándose en el documento de Fernando Zumbado anota: "Cuando en el PNUD hablamos de gobernabilidad democrática, nos estamos refiriendo fundamentalmente a las capacidades de los gobiernos y demás actores de los países de la región para abordar el reto sistémico de la democracia, el mercado y la equidad. A pesar de los grandes avances realizados, nuestras democracias son todavía jóvenes, carentes de bases institucionales y culturales bien asentadas, prisioneras en parte de las culturas del pasado".<sup>22</sup>

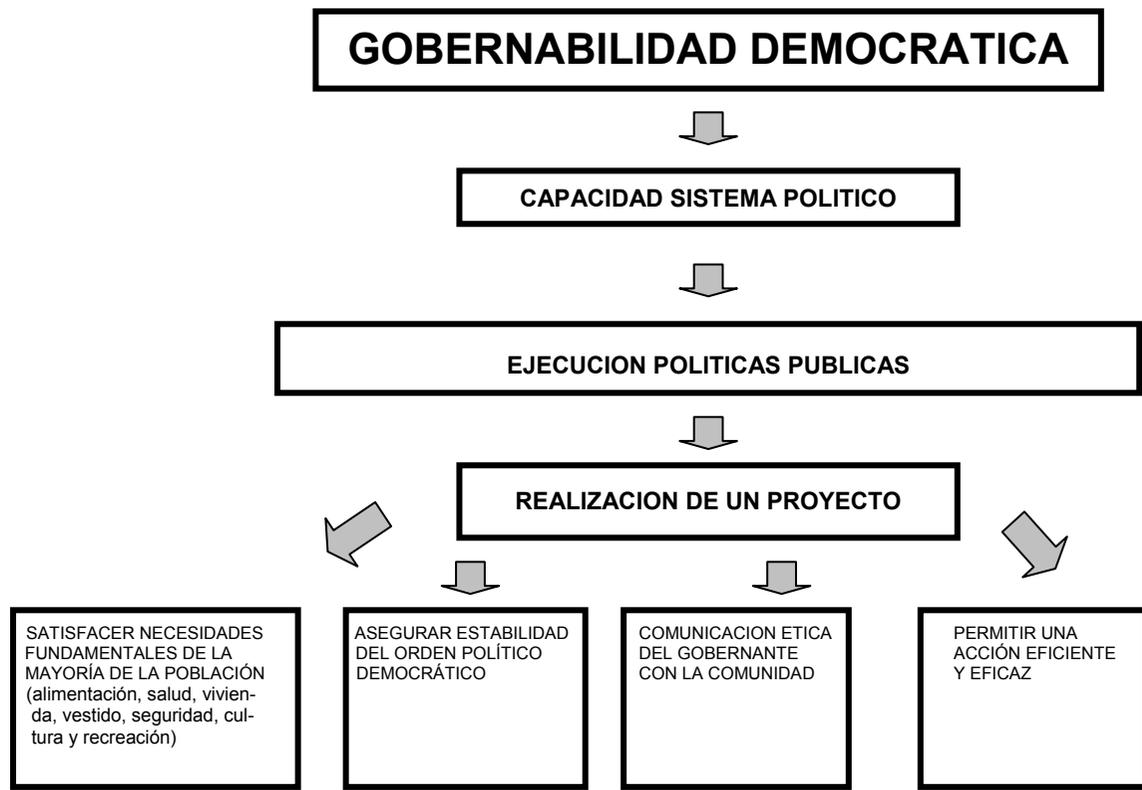
Y apoyándose en el texto de Hugo Fernández F.<sup>23</sup>, sostiene: "Fortalecer la gobernabilidad implica, pues, la generación de acuerdos y consensos que permitan construir la referida masa crítica. Ello supone, a su vez, la práctica del diálogo en todos los frentes: Entre actores políticos formales, formadores de opinión y medios de comunicación, interlocutores y organizaciones sociales".

Como una propuesta, me permito graficar mi conceptualización de gobernabilidad.

---

<sup>22</sup> Op.cit., pág.43

<sup>23</sup> **Gobernabilidad democrática en tiempos de reforma.** Reunión consultiva sobre el programa regional de gobernabilidad del PNUD. México, 1996.



### 3.7 PAZ

La conceptualizo teniendo en cuenta los planteamientos y elaboraciones de científicos sociales especialistas en el manejo de la problemática de la paz, que la concibieron como la ausencia de la violencia abierta y estructural.<sup>24</sup>

### 3.8 CULTURA DE LA PAZ

Es una forma de ver, de vivir y de sentir la ausencia de la violencia abierta y de la violencia estructural, en nuestros días y hacia el futuro.

---

<sup>24</sup> Para un abordaje de la problemática de la paz, véanse: SUN, Tzu (1988). **Los trece artículos sobre el arte de la guerra**. Ministerio de Defensa de España. Madrid. VON CLAUSEWITZ, Karl (1984). **De la guerra**. Labor. Barcelona. RIOS, José Noé (1998). **Liberación en el Caguán**. Planeta. Santa Fe de Bogotá. RIOS, José Noé y Daniel García Peña (1997). **Construir la paz de mañana. Una estrategia para la reconciliación**. Presidencia de la República. Santa Fe de Bogotá. GALTUNG, Johan (1996). **La transformación de conflictos por medios pacíficos. El método trascendente**. ONU. Alfab del Pi, Ginebra. ROA, Hernando (2000). **Revista La Salle** No. 30. págs.13-28. ROA, Hernando y Johan Galtung (1998). **¿Cómo construir la paz en Colombia?**. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá. ROA, Hernando y Vicente Torrijos (Eds.) (1998). **¿Es posible la paz en Colombia?**. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá. SERPA, Horacio (1999). **El partido liberal y el proceso de paz**. Prensa y papel. Santa Fe de Bogotá. GIDDENS, Anthony (1994). **Vivir en una sociedad postradicional**. En **“Modernización reflexiva”**. Alianza. Madrid. PASTRANA, Andrés (1998). **El momento de paz**. Presidencia de la República, Santa Fe de Bogotá. BOUTRUS BOUTROS, Ghali (1995). **Un programa de desarrollo**. ONU. Nueva York y **Una agenda para la democratización** (1996). ONU. Nueva York. WALLENSTEEN, Peter (1988). **Un marco teórico para la resolución de conflictos**. Iripaz. Guatemala. LEDERACH, John Paul (1994). **Un marco englobador de la transformación de conflictos sociales crónicos**. Gernika Gogoratuz. Gernika. En la Revista La Salle citada arriba, se puede encontrar bibliografía especializada complementaria.

### 3.9 MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

La concibo como un proceso político, social, económico, cultural, ambiental, administrativo, científico y técnico dirigido a la actualización y fortalecimiento del papel del Estado, mediante el replanteamiento de los procesos de la regionalización, la descentralización, la planificación y la democratización<sup>25</sup>.

### 3.10 LA REGIONALIZACIÓN

En torno a la regionalización en Colombia<sup>26</sup>, notemos que el desempleo y la pobreza exigen la utilización eficiente de nuestros recursos entre los diferentes estamentos sociales.

---

<sup>25</sup> Para un tratamiento de la problemática de la modernidad y posmodernidad, véanse: APEL, Karl y otros (1990). **Ética comunicativa y democracia**. Crítica. Barcelona. págs. 132-163; 209-218. BERLIN, Isaiah (1988). **Cuatro ensayos sobre la libertad**. Alianza, Madrid. págs. 66-105; 187-243. Bobbio, Norberto (1993). **Igualdad y libertad**. Paidós. Barcelona, págs. 70-79; 117-123; 126-139; 151-154. Casullo, Nicolás(c) (1991). **El debate modernidad postmodernidad**. Punto Sur. Buenos Aires. HABERMAS, Jürgen (1992). **El discurso filosófico de la modernidad**. Taurus. Madrid. págs. 11-15; 397-433. HORKHEIMER, Max (1974). **Teoría crítica**. Amorrortu. Buenos Aires. págs. 223-271. HOYOS, Guillermo (1986). **Los intereses de la vida cotidiana y las ciencias**. U. NAL. Santa Fe de Bogotá. JARAMILLO, Rubén (1991). **Presentación de la teoría crítica de la sociedad**. Argumentos. Santa Fe de Bogotá. LYOTARD, Jean – Francois (1993). **Qué es lo postmoderno? en: “Colombia: el despertar de la modernidad”**. Foro Nacional por Colombia. Santa Fe de Bogotá. págs. 33-43. PICÓ, Joseph (c) (1988). **Modernidad y postmodernidad**. Alianza. Madrid. págs. 87-102; 263-292; 349-385. RAWLS, John (1991). **Sobre las libertades**. Paidós. Barcelona. Págs. 33-122. BOBBIO, Norberto (1986). **Sociedad y estado en la filosofía moderna**. F.C.E. México. MELO, Jorge Orlando (1991). **Algunas consideraciones globales sobre modernidad y modernización**. En: **Colombia: El Despertar de la modernidad**. Foro Nacional por Colombia. Santa Fe de Bogotá. SANTANA R., Pedro (1991). **Modernidad, modernización y gobernabilidad en la Colombia de Hoy**. En: Revista Foro No.14. Santa Fe de Bogotá.

<sup>26</sup> Para un estudio de la problemática de la planificación y la regionalización en Colombia, véanse: VALLEJO, Mejía César (1999). **Dimensión territorial de una visión prospectiva para Colombia**. **Reflexiones iniciales**. En: ¿Hacia dónde va

Observemos que la problemática de la regionalización está íntimamente vinculada con la ubicación espacial del "ordenamiento del orden social" (NOURSE, Hugh, 1969). Por ello la regionalización de la planificación debe servir para alcanzar los beneficios del desarrollo; fortalecer la democracia de participación; generar empleo y facilitar el acceso de los más pobres a los servicios de agua, electricidad, salud, educación y transporte.

Según la definición gubernamental vigente, tenemos las siguientes regiones de planificación en Colombia: Costa Atlántica, Orinoquía, Amazonía, Centro Oriente y Occidental<sup>27</sup>.

A través de estas regiones, se busca: desarrollo armónico, autonomía administrativa, coordinación interinstitucional entre organismos nacionales, regionales, departamentales, metropolitanos y municipales; planificación y programación de

---

Colombia? Tercer Mundo, Santa Fe de Bogotá, págs.114-118. ISARD W. (1990). **Methods of Regional Analysis**. The MIT, Press. MONCAYO Víctor Manuel (1985). **Aspectos Jurídico Institucionales de las Regiones de Planificación**. Revista Planeación y Desarrollo. Santa Fe de Bogotá. PARDO Rueda Rafael (1986). **Política Regional del Gobierno Belisario Betancur**. Revista Economía Colombiana, No.182, Santa Fe de Bogotá. ROA Suárez Hernando (1987). **Planificación, Desarrollo y Petróleo. El Caso Araucano**. Ed. Guadalupe, Santa Fe de Bogotá. y (1998) **La planeación del desarrollo territorial**. ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá. págs. 7-12; 131-137. ROJAS, Fernando (1983). **La Cuestión Regional y las Políticas de Descentralización en Colombia**. Enfoques Colombianos No.13, Fundación F. Neumann. Santa Fe de Bogotá. SANTANA R. Pedro (1983). **Desarrollo Regional y Paros Cívicos en Colombia**. Serie Controversia No.107-108, CINEP, Santa Fe de Bogotá. Se podrá ampliar la concepción sobre la regionalización leyendo a: KENYON, Danhne A. y Kincaid, John (1991). **Competition Among States and Local Governments**. The Urban Institute Press. Washington D.C.

<sup>27</sup> Estúdiense las propuestas formuladas por la Comisión de Ordenamiento Territorial. Santa Fe de Bogotá, 1995. Como un serio aporte a la discusión sobre la problemática del reordenamiento territorial, es conveniente estudiar los planteamientos de Orlando Fals Borda.

la inversión e incorporación de las regiones de planificación al sistema nacional de planeación.

Complementariamente, el papel de las regiones debe permitir el desarrollo de las políticas de los recursos de inversión pública; integración y fortalecimiento del sistema urbano regional; desarrollo y crecimiento de las economías regionales y coordinación de objetivos de planes nacionales, regionales, departamentales y locales.

De otro lado, los Consejos de Regionalización sirven para incrementar la estabilidad política; reducir el centralismo e impulsar la eficacia del sector público a nivel local.

En cuanto a los fondos regionales de inversión, se constituyeron en el mecanismo de transferencia de los recursos nacionales para el fortalecimiento de la inversión pública en proyectos de interés regional. Se busca así, no sólo el crecimiento económico sino el desarrollo social, político, cultural y ambiental.

### **3.11 LA DESCENTRALIZACIÓN**

Tomada en su conjunto, la descentralización<sup>28</sup> busca la redistribución del poder en los diferentes niveles territoriales de

---

<sup>28</sup> Conceptos útiles sobre **la descentralización** serán encontrados en: WIESNER, Eduardo (1992). **Colombia: Descentralización y federalismo fiscal**; (1995). **La profundización de la descentralización y la eficiencia del gasto social en Colombia**. Santa Fe de Bogotá. BORJA, Jordi (1989). **Estado, descentralización y democracia**. Foro Nacional por Colombia. Santa Fe de Bogotá. CEPEDA, Fernando. (1994). **Descentralización y Gobernabilidad**. ESAP. Santa Fe de Bogotá. BLANQUER, J.M. (1991), **Características de la Descentralización Colombiana**. Santa Fe de Bogotá. DE MATTOS, C.A. (1990), **La Descentralización: ¿Una panacea para impulsar el desarrollo local?**, Cuadernos de Economía 14, Universidad Nacional, Bogotá. GARAY, Luis Jorge. (1998), **Crisis y Construcción de Sociedad**, ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá; **Descentralización, Bonanza Petrolera y Estabilización**, (1994), FESCOL, Santa Fe de Bogotá. DUQUE, Horacio (Comp). (1997), **La Descentralización y el Desarrollo Institucional en Colombia**, ESAP

la Nación. Redistribución que ha sido planteada en las dimensiones administrativa y fiscal.

En cuanto a la fiscal, se ha buscado el fortalecimiento económico de los municipios a partir de la adecuada consecución de sus propios recursos (Ley 14/83) y la transferencia de rentas (Ley 12/86). Estas disposiciones fueron complementadas con la Ley 60 de 1993 donde se definen competencias y recursos, actualmente considerada como la Ley de la descentralización en Colombia. En virtud de esta Ley, la Nación se desprende del 38% de sus recursos en 1994; del 39% en 1995 y del 41,5% en 1996, para ser transferidos a sus entidades descentralizadas territorialmente. Tales recursos deben destinarse a la atención de la inversión social en salud, educación, vivienda, agua potable y recreación. El criterio que inspira esta disposición, es fortalecer el nivel local.

En la dimensión político-administrativa, hemos realizado la elección popular de gobernadores y alcaldes, quienes son las principales autoridades ejecutivas en las entidades territoriales.

Con estas medidas se ha buscado el equilibrio regional y, por supuesto, un nuevo tipo de relaciones inter-gubernamentales que pueden designarse como un ordenamiento de asociaciones. En virtud de este ordenamiento, el municipio queda facultado para "negociar y gerenciar las condiciones óptimas para su desarrollo con los ciudadanos, los municipios,

---

Publicaciones, Santa Fe de Bogotá. MORENO, Carlos y otros. (1994), **Laberintos de la Descentralización**, ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá. ROA, Hernando. (1988), **Colombia: Planificación, política, regionalización y políticas de planificación**. ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá; y (1987), **Planificación, desarrollo y petróleo. El caso araucano**. Guadalupe, Santa Fe de Bogotá.

los departamentos, las regiones de planificación o con el gobierno central"<sup>29</sup>.

Teniendo en cuenta las nuevas relaciones inter-gubernamentales, se habilita al gobierno central "para asociarse con el municipio, a través de los departamentos, en aspectos de cofinanciación, asesoría, planificación o de apoyo"<sup>30</sup>.

Sinteticemos: En cuanto a la regionalización se refiere, observemos que ella debe responder a una reorganización espacial del territorio evitando la continuación de las irracionales disparidades existentes entre nuestras regiones. Parece claro que el proceso de descentralización (fiscal, político-administrativo y técnico) ha sido concebido para redistribuir el poder (político y económico); buscar equilibrios regionales y crear un nuevo tipo de relaciones entre el gobierno central, las regiones, los departamentos y los municipios.

### 3.12 LA PLANIFICACIÓN

Complementariamente, la planificación<sup>31</sup> debe ser una herramienta indispensable para la racionalización de la gestión e inversión públicas. Un estadista contemporáneo la

---

<sup>29</sup> MARTINEZ, María Mercedes (1988). **Asociación Inter-gubernamental para el desarrollo**. D.N.P., pág. 6.

<sup>30</sup> Op. cit.

<sup>31</sup> Para una mejor comprensión sobre la Planificación se recomienda abordar a: CARRIZOSA, Julio (1985). **Racionalidad ecológica y racionalidad económica en la planificación del uso de los recursos naturales**. VIII Congreso Nacional de Planificación. Santa Fe de Bogotá. CEPAL/ILPES (1980). **El Estado de la planificación en la América Latina y el Caribe**. Cepal/Ilpes. R.6. Santiago de Chile. CEPAL. (1992). **Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado**. Santiago. CEPAL. (1994). **Panorama social**. Naciones Unidas. Santiago.

emplea con flexibilidad para realizar sus proyectos políticos.<sup>32</sup>

Sabemos que plan es un documento que establece un conjunto de objetivos y medios coordinados para ser alcanzados en un momento determinado. Y, qué podemos entender por la planeación? El Departamento Nacional de Planeación la concibe como un instrumento de información, proyección y evaluación, para orientar la inversión pública. En términos contemporáneos, y para una sociedad con características como la nuestra, debe tender a ser participativa y por supuesto, seguirá siendo indicativa.<sup>33</sup>

Aterricemos los conceptos: Un buen Alcalde, Gobernador o Presidente, debe usar esta herramienta para planear el uso de sus recursos; para hacer una inversión en torno a los temas cruciales de la comunidad; para informar con frecuencia sobre los avances de sus realizaciones; para rendir cuentas de su gestión y para asesorarse de técnicos capaces y no de burdos negociantes. Los gobernantes contemporáneos deben apoyarse en asesores capaces para que su gestión futura sea eficaz y eficiente.

Notemos que la planeación y la gobernabilidad garantizarán que los alcaldes, los gobernadores y los presidentes que las empleen, obtengan éxitos espléndidos en su futuro político. Quienes no utilicen la planeación participativa y no comprendan que ella va de lo local a lo departamental, a lo regional, a lo nacional, están a espaldas del devenir de nuestra Nación. En todos los municipios de Colombia existe la necesidad de que se institucionalice la planificación y se

---

<sup>32</sup> Véase del autor: **La planeación y sus políticas**; y **El proceso planificador**. El Mundo. Medellín, 22 y 29 de Marzo de 2000, pág. 2. En torno a la utilización gubernamental de la Planeación Estratégica Situacional (P.E.S.), es muy útil revisar los aportes de Carlos Mattus al respecto.

<sup>33</sup> Estúdiense al respecto los aportes del Consejo Nacional de Planeación.

siga empleando técnicamente. De allí, se derivarán grandes beneficios para los intereses de las comunidades.

Pensando en la situación actual del proceso de planificación en Colombia, esbozemos un conjunto de alternativas que permitan dinamizarlo, hacerlo eficiente y facilitador de la gobernabilidad.

- i. Crear una homogenización conceptual que permita una interpretación uniforme del proceso de planeación en las distintas instancias (local, departamental, regional y nacional) y que sean compatibles tanto en relación con las políticas y estrategias como con su puesta en marcha a través de programas y proyectos de distintos niveles territoriales y administrativos.
- ii. Integrar la estructura de la planeación de tal manera que ordene los planes, programas y proyectos sectoriales dentro de un conjunto coherente, que haga referencia a los otros aspectos sustantivos de la realidad, como lo ambiental, lo político, lo social, lo económico y lo cultural de la nación y de las localidades.
- iii. Definir una política espacial que delimite, jerarquice e interrelacione las regiones y los entes urbanos, para facilitar la formulación de políticas y estrategias nacionales de desarrollo regional, sectorial y local, que aproveche las ventajas comparativas internas y sus externalidades.
- iv. Impulsar la celebración de acuerdos que decidan la implementación de estrategias, planes, programas y proyectos que respeten sus presupuestos y objetivos haciéndolos cumplir con el concurso de sus agentes.
- v. Precisar anticipadamente las prioridades; es decir una definición ex ante de qué es lo que se va a hacer,

seleccionando dentro de lo posible, lo que es prioritario. El Alcalde, el Gobernador y el Presidente y sus equipos de gobierno, deben pensar en el futuro; deben pensar como estadistas; no deben pensar en hacer juego a intereses mezquinos o a envidias tradicionales del pueblo, del departamento o de las regiones. Impulsemos la precisión anticipada de las prioridades y que la comunidad conozca y ayude a definir esas prioridades. De esta manera va a ser más fácil para los altos funcionarios realizar su gestión.

### 3.13 LA DEMOCRATIZACIÓN

Y en cuanto a la democratización<sup>34</sup>, es un proceso complementario de los anteriores que debe permear la actividad de los ciudadanos y facilitar la existencia de una nueva cultura política. Con la elección popular de alcaldes y gobernadores y la de las juntas administradoras locales (J.A.L.), hemos logrado avances que deben aclimatarse con más intervención de la sociedad civil en las decisiones que afectan sus intereses.

### 3.14 PSICOLOGIA

Es la ciencia que tiene por objeto el estudio sistemático del proceso generador de los comportamientos; su etiología y manifestaciones.

---

<sup>34</sup> Una aproximación a la democratización la encontramos en: BOBBIO, Norberto (1986). **Sociedad y estado en la filosofía moderna**. F.C.E. México. BOBBIO, Norberto (1985). **Estudios de historia de la filosofía**. De Hobbes a Gramsci. Debate. Madrid. BOBBIO, Norberto (1985). **El futuro de la democracia**. Plaza y Janes. Barcelona. BOBBIO, Norberto (1986). **Liberalismo y democracia**. F.C.E. México. MOTA, Pablo Roberto. (1991). **Innovación y democratización de la gestión pública**. CLAD. Caracas. LECHNER, Norbert (1988). **Los patios interiores de la democracia**. FLACSO. Santiago de Chile. SANTANA R., Pedro (1989). **Los movimientos sociales en Colombia**. **Foro Nacional por Colombia**.

Al aplicar este concepto a comportamientos observados en líderes políticos como: Gandhi, Mussolini, Hitler, Kennedy, De Gaulle, Bolívar, Uribe Uribe, Gaitán, Alvaro Gómez y Galán... es evidente que esta disciplina, auxiliadora de la ciencia política, sirve para explicar, parcialmente, algunas de sus manifestaciones. Y también para comprender, en parte, algunas de las decisiones históricas que marcaron sus existencias y opciones.

### **3.15 PSICOLOGIA SOCIAL**

Como disciplina, se preocupa de los problemas vinculados a la naturaleza social humana y tiene por objeto el estudio sistemático del proceso de socialización y las consecuencias que de allí se derivan.

Son sus fuentes más importantes el conductismo, la teoría de la gestalt y el psicoanálisis. Observemos que a partir del decenio de los sesenta, la psicología social se considera como un método general que integra los aspectos gestaltistas, psicoanalistas y conductistas, para el abordaje adecuado de los problemas derivados de nuestra naturaleza social, existiendo importantes investigaciones provenientes tanto de los estudios de campo como de trabajos de laboratorio. Teniendo en cuenta el objeto de la psicología social, sus métodos son muy útiles para comprender, entre otros, los procesos de toma de decisiones realizados por los líderes políticos.

### **3.16 DESARROLLO SOSTENIBLE**

Entiendo por desarrollo sostenible un proceso social global que, buscando satisfacer las necesidades fundamentales de la población y la protección de los recursos naturales, no sacrifica las generaciones presentes ni futuras y facilita la

construcción de una sociedad centrada en la dignidad humana<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Véase el material contenido en los informes de NN.UU. PNUD), sobre **El desarrollo humano**, en el intervalo comprendido entre 1990-2000, allí reposa sería información al respecto.

## 4.0 GOBERNABILIDAD Y NUEVOS TIPOS DE GOBIERNO

*Para un demócrata contemporáneo, es indispensable que el Estado, a través de su organización jurídico-política, garantice la gobernabilidad del régimen y cree espacios para el surgimiento de nuevos líderes.*

Si reconocemos que la gobernabilidad democrática es la capacidad del sistema político para ejecutar políticas públicas, dirigidas a la realización de un proyecto, que permita la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población; asegure la estabilidad de un nuevo orden político-democrático; facilite una comunicación ética del gobernante con la comunidad; y permita una acción eficiente, pueden inferirse las múltiples relaciones existentes entre esta noción y la posibilidad de organizar nuevos tipos de gobierno.

### **Hacia un nuevo tipo de Gobierno**

Teniendo en cuenta los aportes de Osborne y Gabler, se presenta a continuación, una elaboración que permite

inferir cómo, la cristalización de los nuevos tipos de gobierno, puede ayudar a facilitar la gobernabilidad.

Visualizando aspectos que nos faciliten entender el papel fundamental del Estado y del gobierno, en una Nación como la colombiana, preguntémosnos: ¿Existirán algunas orientaciones globales significativas y ejemplos que nos permitan entrever un gobierno dinámico e insertado en la modernidad? Yo creo que sí. Ensayemos<sup>36</sup>:

- 4.1 Organicemos un gobierno catalizador: Navegar en vez de remar. Los gobernantes deben ser catalizadores y emprendedores de acciones que combinen, cuando sea posible, los intereses público y privado<sup>37</sup>.

Veamos dos ejemplos: La campaña cívica y recreativa emprendida por Rodrigo Escobar, como Alcalde de Cali, permitió elevar la cultura cívica de la población y abrir espacios para la sana diversión de distintos sectores sociales. Durante su gestión como Alcalde de Cali, se propuso fomentar e institucionalizar una cultura cívica que pudo colocarse de ejemplo para el país. En efecto, frente al desorden existente en torno a los paraderos de los buses logró, mediante la persuasión y una sólida campaña educativa, que los caleños tomaran y se apearan de los buses sólo en los sitios señalados previamente. Detrás de este ejemplo se pudo observar cómo la población bien orientada, cambió un hábito desordenado. Política similar adelantó en relación con el aseo de la ciudad y la consciencia cívica caleña reaccionó muy bien, con

---

<sup>36</sup> Los siguientes planteamientos están basados en el enfoque de OSBORNE Y GAEBLER (1994). **Reinventando o Governo**. ENAP, Brasilia, que se han aplicado a la realidad colombiana. La lectura cuidadosa de los ejemplos le ofrece a los alcaldes o candidatos a serlo, ideas prácticas sobre la orientación de una gestión moderna y dinámica.

<sup>37</sup> Obsérvese que estas orientaciones son complementarias entre si.

el apoyo del sector privado, hasta convencerse de que "el aseo es salud". Complementariamente, y conector de la antigua sentencia de Juvenal "mente sana en cuerpo sano", impulsó una serie de centros recreativos y piscinas públicas, que cambiaron el ambiente recreativo de la ciudad.

También, la recuperación de una gestión administrativa honesta, que replanteó la credibilidad pública en el gobierno, como sucedió con la primera administración de Antanas Mockus en Bogotá. En ejercicio de esta política, evitó tener que realizar concesiones indebidas a los concejales y recuperó la gobernabilidad democrática.

Así mismo, el Plan Estratégico de Antioquia es un proyecto que surgió combinando la cooperación público-privada, por "iniciativa de entidades comprometidas con el desarrollo del departamento".<sup>38</sup>

- 4.2 Necesitamos un gobierno comprometido con la comunidad: Que fortalezca su presencia, capacidad de decisión y realice acciones eficaces. Por ejemplo: La labor emprendida por el PNR (1986-1990)<sup>39</sup> en varias regiones de Colombia. A través de su gestión, se impulsaron amplios sectores de la comunidad, que pudieron intervenir y autogestionar proyectos que beneficiaron sectores tradicionalmente olvidados. Por ejemplo, la labor adelantada en el Occidente de Boyacá en 1987, favoreció la creación de un espíritu de paz que aún perdura en nuestros días. Así mismo, el apoyo dado a proyectos provenientes de necesidades específicas de las veredas, facilitó la

---

<sup>38</sup> Véase Alberto Maldonado (2000a). CEPAL. Santiago.

<sup>39</sup> Este programa se transformó en la Red de Solidaridad Social.

presencia directa del Estado en la comunidad, con todas las consecuencias de allí se derivan.

- 4.3 Impulsemos un gobierno competitivo: Que introduzca la competencia en la prestación de los servicios públicos. Por ejemplo: La posibilidad que se dio para que coexistan los Fondos de Cesantías y el Fondo Nacional del Ahorro. También la coexistencia del aseo público y privado. En relación con el Fondo Nacional del Ahorro, es notable el cambio en la organización de sus oficinas y la agilización y sistematización de los trámites respectivos. En cuanto al aseo privado, en el caso de Bogotá, fue importante el cambio en la prestación del servicio.
- 4.4 Organicemos el gobierno por misiones: Transformemos los órganos negativamente burocratizados. Por ejemplo: La Corporación Calidad y el Museo de los Niños, permitieron realizar proyectos eficaces y eficientes que prestaron magníficos servicios a la comunidad.
- 4.5 Concretemos un gobierno de resultados: Donde las instituciones que demuestran eficiencia y manejo eficaz de los recursos públicos, sean fortalecidas<sup>40</sup>. Hay que dar importancia a la generación y al ahorro de recursos, no simplemente gastarlos, o más aún, invertirlos inútilmente.

Veamos ejemplos internacionales: Al paso que los Juegos de Montreal, generaron una deuda pública de US\$ 1.000'000.000; los Juegos Olímpicos de los Ángeles dieron un superávit de US\$ 225'000.000.

---

<sup>40</sup> Como ocurrió con la ESAP en el intervalo 1996-1998. Véase ROA, Hernando. **Informe de Gestión**. págs.77-83.

ECOPETROL puede ser un caso que, en muchos aspectos de su desarrollo organizacional, formación de recursos humanos y relaciones con la comunidad, tiene resultados dignos de ser estudiados.<sup>41</sup> La dirección de las antiguas relaciones con la comunidad, que se caracterizaron por acciones de carácter paternalista, fueron transformadas en el apoyo a proyectos que cuentan con el respaldo de los sectores significativos de la población.

- 4.6 Cristalicemos el gobierno al servicio de los usuarios: Los gobiernos democráticos deben justificar su existencia colocándose al servicio de los ciudadanos.

El gobierno está para atender las necesidades de la ciudadanía y no de los burocrateros y negociantes clientelistas que han hecho perder la respetabilidad de la burocracia. Hay que evitar la tramitomanía a que frecuentemente es sometido el ciudadano cuando va a solicitar un servicio público.

Por ejemplo: La organización y funcionamiento de la Oficina de Pasaportes del Ministerio de Relaciones Exteriores en Bogotá, es una solución de eficiencia al servicio del usuario. Las antiguas "colas", demoras, desorganización y tramitomanía, fueron abolidas. Hoy, el pasaporte es entregado en pocas horas. Proceso similar existe actualmente para la expedición del Certificado de Antecedentes, en la Procuraduría General de la República.

- 4.7 El gobierno debe ser emprendedor: Es conveniente financiar las instituciones por sus resultados y no por las expectativas que han creado. Es recomendable

---

<sup>41</sup> Véase, ROA, Hernando (1987), (E. y C.). **Planificación, desarrollo y petróleo. El caso araucano.** Guadalupe, Santa Fe de Bogotá, págs. XXVIII-XXX; XXXIII-XXXV; 199-226.

medir los resultados, para distinguir el éxito del fracaso. Si no se ve el éxito, es imposible premiarlo. Por ejemplo: Las experiencias de Colciencias, en la financiación de tesis de posgrado, fueron estimulantes y tuvieron positivos efectos.

Así mismo, la fundación de la primera Escuela de Alto Gobierno en la ESAP en 1997, marcó un hito que aprestigió a Colombia en el contexto europeo e iberoamericano. Gracias a su organización, programas y realizaciones, los asistentes al Encuentro Iberoamericano de Responsables en Materia de Administración Pública, organizado por el Ministerio de las Administraciones Públicas (MAP), la Fundación Instituto Iberoamericano de Administración Pública (FIIAP) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), celebrado en Cartagena entre el 7 y el 11 de noviembre de 1998, solicitaron al gobierno de Colombia su apoyo para asesorar a los gobiernos de Centroamérica y el Caribe para organizar escuelas de administración pública y alto gobierno.

Complementariamente, la evaluación de los resultados de los Ferrocarriles Nacionales fue decisiva para su nueva organización y lamentable liquidación.

#### 4.8 Concretemos un gobierno preventivo: Prevenir es mejor que curar. Educar en lugar de reprimir.

Ejemplos: Para tratar las enfermedades, con frecuencia se han construido hospitales (Santa Marta, Tunja), sin la dotación correspondiente y después de varios años de no utilización, se han tenido que hacer reparaciones locativas y jubilar personal, sin que aún se hubieran dado al servicio público.

Para combatir el crimen, se aumenta la fuerza de la policía, pero se ha olvidado la presencia efectiva del Estado y su acción directa sobre la comunidad, en torno a la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población.

Por ejemplo: La falta de presencia estatal ampliada en Arauca, (1982-1986...), facilitó ciertas fortalezas de la subversión que, mediante "vacunas" y secuestros, extendió su radio de acción.

¿Será cierto que esa falta de presencia en los últimos tres decenios, facilitó la eclosión social, presentada en el país, en los primeros seis meses de 1986, en el suroriente colombiano? ¿Cuál fue el costo político para el Estado y para el gobierno de esas acciones?

En la medida de lo posible es conveniente buscar invertir la actitud gubernamental, en el sentido de no apagar "incendios" sino evitar que ellos se produzcan. Al respecto, son dignos de estudiarse los esfuerzos de las administraciones de Antanas Mockus por crear una nueva consciencia cívica.

La creación de la Policía Comunitaria<sup>42</sup> en Colombia, es un proyecto novedoso que puede constituirse en una respuesta, que cambie las relaciones entre la comunidad y esta benemérita Institución.

- 4.9 Es necesario descentralizar el gobierno: Lo indicado es impulsar la participación y el trabajo en equipo, en las distintas instancias de decisión.

Los ejemplos de la elección popular de alcaldes y gobernadores y las medidas de manejo presupuestal

---

<sup>42</sup> Véase del autor: **La Policía Comunitaria**. El Mundo. Medellín. Noviembre 17 de 1999. Pág.2.

correlativas, han sido muy útiles. Se prevé que en el futuro este proceso facilitará renovaciones políticas significativas. Mas ellas no bastan; es conveniente crear un nuevo ambiente que permita tener gobiernos locales, eficaces y eficientes, trabajando en equipo en torno a proyectos específicos.<sup>43</sup>

- 4.10 Es recomendable combinar los mecanismos del mercado con los mecanismos puramente burocráticos<sup>44</sup>. Como se ha sostenido, el problema contemporáneo no es más o menos Estado o Estado vs. Mercado, sino Estado eficiente que estudia las condiciones específicas del mercado en cada caso.

Por ejemplo: Las médicas descalzas, se promovieron para ser pagadas por la comunidad y terminaron siendo pagadas por los hospitales locales.

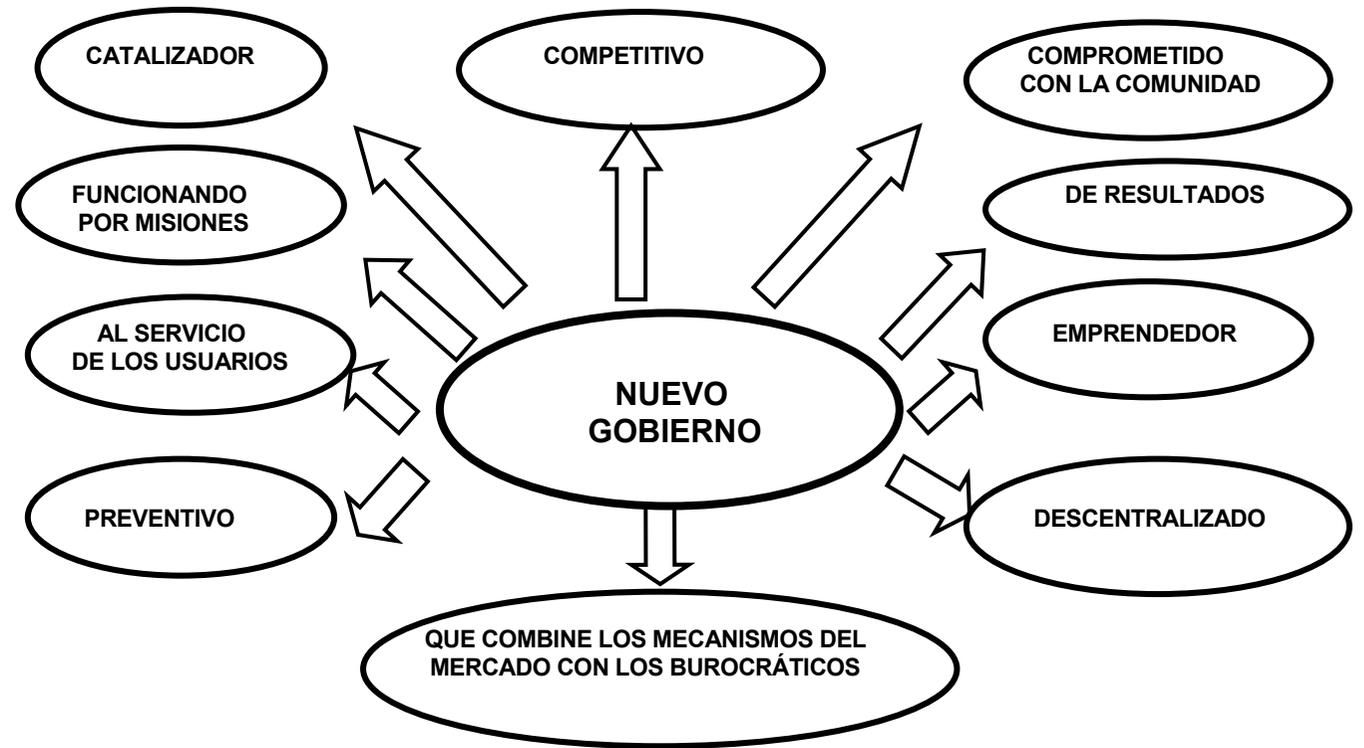
El siguiente gráfico nos permite ver una síntesis de indicaciones posibles para un nuevo gobierno.

---

<sup>43</sup> Estúdiense las propuestas planteadas en 6.0.

<sup>44</sup> Me permito insinuar la conveniencia de correlacionar el conjunto de estos caminos, para mejorar los gobiernos (locales, departamentales y nacionales), con las propuestas para el fortalecimiento del proceso descentralizador (6.0) y las alternativas planteadas a la problemática de la paz (7.0).

## GOBERNABILIDAD Y NUEVOS TIPOS DE GOBIERNO





## 5.0 GESTIÓN DE CALIDAD Y GOBERNABILIDAD

*La organización de los sistemas de educación y liderazgo con calidad, es un camino eficiente para impulsar la gobernabilidad.*

Pensando en el papel contemporáneo del Estado, notemos que el éxito de su gestión está en el desarrollo organizado del factor humano. Este es decisivo cuando buscamos emprender tareas rigurosas y cambios eficientes. Por ello es que la administración por calidad, busca la mejora continua para ser más. Ella debe ser lograda por el ciudadano; óptimamente, por todos ellos y por supuesto que resulta de gran utilidad, cuando la primera autoridad municipal la impulsa como política gubernamental.

Notemos que la calidad del producto o del servicio, depende de la persona y no a la inversa. No olvidemos que una de las calidades sustantivas del ser humano es: "Ser capaz de optar por objetivos comunes, de comprometerse, de servir".<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> La siguiente bibliografía permitirá profundizar sobre el tema de la gestión de calidad y calidad total : ACLE TOMASINI, Alfredo (1990). **Planeación estratégica**

¿Qué hacer para impulsar un sistema de calidad que fortalezca la gobernabilidad? Planteemos tres tareas críticas:

- 5.1 Descubrir la calidad, como acción personal de servir.
- 5.2 Descubrir el control, para facilitar la eclosión de la capacidad personal de comprometerse y servir.
- 5.3 Descubrir la dirección o liderazgo, como el motor que ayuda a impulsar y mantener el control para el servicio<sup>46</sup>.

---

**y control total de la calidad : Un caso real hecho en México.** México, Grijalbo. WATANABE, Susumu (1991). **Los círculos de control de la calidad : razones de su eficiencia.** En : Revista Internacional del Trabajo. Ginebra. Vol. 110, No.2. CARDENAS SANTAMARIA, Jorge Hernán (1992). **Gerencia del mejoramiento continuo : en el sector público colombiano.** ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá. CHEVALIER, Françoise (1992). **Los Círculos de Calidad : desaparición o integración ?.** En : Investigación y Gerencia. Caracas. Vol.9, No.2. RAJKOVIK, Vladislav ; Bohanec, Marco (1991). **Un enfoque de la ingeniería del conocimiento hacia la calidad en la toma de decisiones.** En : Sistémica, Lima. Vol 2, No.1. POLLIT, Christopher (1993). **¿Qué es la calidad de los servicios públicos ?.** En : Pobreza : Un Tema Impostergable, Nuevas Respuestas a Nivel Mundial, Mexico. LOPEZ, Jorge A. ; ROSSO Bernard (1992). **Premio nacional a la calidad en el sector público: aportes para la reglamentación de la ley 24.127.** Buenos Aires. BERINI Adriana ; NALDA G., José Constantino. **Modernización y formación.** Madrid : INAP. HEILPERN, Jeffrey (1992). HERNANDEZ, Daisy (1993). **La Capacidad, formación y liderazgo exigidos en la filosofía de calidad total : Un estudio realizado a la alta dirección del sector privado Venezolano,** Caracas. MARTIN, Ramon (1994). **El sistema administrativo clásico y su permeabilidad a los nuevos paradigmas de la calidad total.** En : Revista de Administración Pública, Madrid. No.134. PEREZ- IÑIGO, Carlos (1992). **Calidad total en los servicios públicos y en la empresa,** Madrid : Ministerio para las Administraciones Públicas ; Fundación Formación y Tecnología. Para ampliar bibliografía en inglés sobre el tema, véase del autor: **Estado y gobernabilidad.** 1999. Fescol. Bogotá. p.35.

<sup>46</sup> Los planteamientos aquí formulados son aportes de CABRERA, Mauricio **¿Es posible la gerencia de calidad total en el sector público colombiano?** En: **Gobernabilidad y reforma del Estado,** págs. 465-485.

Pensar en calidad en términos vigentes, es el descubrimiento de un sentido fundamental de nuestra vida. Seguir laborando al más alto nivel, es una forma de realización significativa para los servidores públicos y los funcionarios privados.

A propósito de la cultura del servicio, notemos que es posible alcanzar el propio bienestar logrando el de los demás<sup>47</sup>. Creo que es posible cimentar la creatividad laboral en el servicio.

Una reforma fundamental que debe emprenderse, es el cambio de la vocación del servidor público. Ella debe ser reformulada como un camino para la realización personal y profesional. Quienes asumen el servicio público para servirse, no están cumpliendo con su vocación con responsabilidad histórica<sup>48</sup>.

Continuar la cultura clientelista -de la manera que se ha instalado en la administración pública colombiana- es impedir, en la práctica, la construcción de la democracia participativa.

En torno al control total de la calidad, observemos que es un proceso dirigido y administrado. Nace en la mente del directivo y de su equipo, quienes buscan cambiar el caos, responsabilizándose y comprometiéndose.

El control de calidad no es un slogan; es un proceso dirigido, evaluado y controlado hacia la optimización del servicio. Servir con calidad en el interior de las organizaciones estatales, es tener sentido de la historia; saber que se están administrando

---

<sup>47</sup> Obsérvese que esto implica invertir el postulado de Adam Smith, formulado en **La riqueza de las naciones**.

<sup>48</sup> Véase ROA, Hernando (1999). **Formación de buenos funcionarios**. El Tiempo. Santa Fe de Bogotá, junio 22, pág.4 y (1998). **Informe de gestión. 1996-1998**. ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá, págs. i-v; 109-115.

bienes públicos y que se está trabajando con ciudadanos; no con objetos intercambiables y desechables<sup>49</sup>.

Servir con calidad es cambiar la mentalidad de quien llega a las instituciones para lucrarse de ellas. El nuevo administrador público ha de ser un servidor con sentido de la historia que se compromete con la institución para que su servicio sea cada vez mejor. Es un ser creativo, que actúa con esperanza del mejoramiento continuo.

Ser líder en este proceso, es tener la visión, la misión, los objetivos y la filosofía incorporados a su quehacer administrativo y político.

Un especialista como Augusto Pozo<sup>50</sup>, ha sostenido:

- El factor más crítico en cualquier país es la productividad.
- La mejor forma de lograr la productividad es la calidad.
- La mejor forma de alcanzar la calidad es con la administración.
- La mejor forma de administrar por calidad es a través de las personas.
- Lo mejor para la administración de las personas, es organizar los sistemas de educación y liderazgo. Estos sistemas permiten un control adecuado de la gestión de calidad de su trabajo.

---

<sup>49</sup> Véase ROA, Hernando (1999). **Foro oportuno**. El Tiempo. Santa Fe de Bogotá, abril 13, pág.4

<sup>50</sup> Véase: **Gestión de calidad en el sector público. Areas críticas de su implantación**. En: **Gobernabilidad y reformas del Estado**, págs. 506-526.

Ahora bien, clarificada la importancia que tiene para el Estado realizar su gestión política con calidad, me detendré a esbozar detenidamente orientaciones generales sobre mi percepción en torno al papel decisivo que el Estado debe desempeñar en nuestro país en los próximos decenios.

Me inclino a pensar que el Estado, como institución jurídico-política, racionalizadora del interés general, debe ser: Moderno (es decir, descentralizado, regionalizado, planificado indicativamente, y democratizado.), especializado, ordenado, fortalecido, fiscalizado y eficiente. Y todo ello ¿para qué?.

De un lado, para facilitar la inserción internacional de Colombia, en un mundo competitivo. Y de otro, para la satisfacción de las necesidades fundamentales (alimentación, salud, vivienda, educación, recreación y seguridad) de la mayoría de la población. Este se me sigue presentando como el problema crucial que debe ser resuelto por las sociedades latinoamericanas en su conjunto. Y para que ello sea viable, el papel del Estado es decisivo<sup>51</sup>.

Obsérvese cuidadosamente que para realizar en la práctica, este proyecto histórico, los medios de comunicación desempeñarán un papel fundamental, ya que según sean los procesos comunicativos, estaremos en presencia de sociedades en búsqueda de autonomía, libertad, cohesión, originalidad y creatividad o sociedades dependientes, opresivas, desintegradas, repetidoras e increativas.

---

<sup>51</sup> Véase del autor: (1977). **Pensemos en América Latina**. Entrevista a Johan Galtung. Revista Administración y Desarrollo. No. 17. ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá y (1989). **Hacia una nueva conciencia científica latinoamericana**. Entrevista a Mario Bunge. Revista Ciencia, Tecnología y Desarrollo. Vol. 13. Nos. 1-4. COLCIENCIAS, Santa Fe de Bogotá

## 5.4 Reformas estructurales y gobernabilidad

El tratamiento de esta problemática implica que, frente al proceso de reconfiguración mundial, hay que emprender transformaciones que apunten a la sociedad global y no solo a la instancia económica. El proceso de la modernización del Estado, según mi percepción, debe responder al ámbito de la competencia y de la inserción en el contexto internacional.

Desde el punto de vista teórico-económico, para los neoclásicos el papel del Estado es defensivo. El Estado interviene para corregir las distorsiones del mercado que obstaculizan el libre juego de la oferta y la demanda. Sin embargo, ese enfoque se me presenta insuficiente para el desarrollo equilibrado de las realidades latinoamericanas.

Creo que es necesario un ente interventor que racionalice el interés público, que defina políticas públicas graduadas hacia la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayor parte de la población.

Pensando en la reforma del Estado, múltiples son las preguntas que podemos formularnos al respecto. Por ejemplo:

- 5.5 ¿Cómo transformar al Estado para enfrentar paulatinamente su nueva realidad con un mundo internacionalizado y competitivo?
- 5.6 ¿Cuál es el Estado que necesitamos para responder a los retos latinoamericanos frente a una nueva configuración mundial del mercado, en un mundo de competencia capitalista?
- 5.7 ¿Cuáles deben ser las posiciones de ese Estado, para asegurar a la población los beneficios generados por los progresos de la sociedad moderna?

Me inclino a pensar que no se trata, como han propuesto algunos, de dismantlar el Estado, sino como lo ha propuesto Luis Jorge Garay, de modernizarlo, ordenarlo, especializarlo, fortalecerlo, fiscalizarlo y hacerlo eficiente<sup>52</sup>.

¿Y todo ello para qué? Para la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población. Poder tener un Estado, como institución jurídico-política, racionalizadora de los intereses generales, implica un cambio en la racionalidad y operatividad política, administrativa, económica, técnica y financiera del mismo.

Como se ha sostenido, el Estado debe ser eficaz y promover condiciones propicias para una fructífera reproducción del capital y de la mano de obra como reto último de la sociedad capitalista mundial.

Quisiera insistir: ¿Para qué modernizar y hacer eficiente al Estado?. Para dirigir su acción global hacia la satisfacción de las necesidades fundamentales insatisfechas (Alimentación, vivienda, salud, educación, recreación, seguridad y medio ambiente sano) de la mayor parte de la población y ser constructor de la paz.

Si los planes de desarrollo y las políticas de nuestro Estado, no se orientan en el anterior sentido, percibo un alto peligro para la estabilidad democrática y la gobernabilidad; y entrevería entonces, el reaparecimiento de formas dictatoriales para el mantenimiento del orden-desorden<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Se me presenta de gran utilidad estudiar los planteamientos de Luis Jorge Garay, en el texto por él coordinado: **Repensar a Colombia**. ACCI-PNUD. Bogotá. 2002. Allí se encuentran serias propuestas en torno a: Colombia: Hacia una sociedad democrática moderna; Construcción de lo público y ciudadanía; Educación de ciudadanos como protagonistas; Modernización de la justicia para la convivencia; y Seguridad democrática para la paz.

<sup>53</sup> Véase del autor, (1997). **La muerte de la imaginación impide el cambio**. ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá, págs. 3-22 y **Política y administración**. PLC. Bogotá, págs. 83-98.



## 6.0 GOBERNABILIDAD Y DESCENTRALIZACIÓN\*

*¿Será válido que el fortalecimiento de lo local es el futuro de los iberoamericanos y que ello será decisivo para impulsar los procesos de descentralización y gobernabilidad?*

Teniendo en cuenta nuestros preceptos constitucionales vigentes, el fortalecimiento de la descentralización es una de las concreciones básicas de la reforma del Estado que facilita la gobernabilidad en un régimen presidencial como el colombiano. Los siguientes planteamientos buscan contribuir a dinamizar nuestro proceso descentralizador y facilitar la gobernabilidad.

¿Qué hacer entonces?

6.1 Reconocer que es urgente fortalecer las instituciones públicas y privadas, -más allá del conocimiento sobre su normatividad y operatividad- para el diseño de

---

\* Para el desarrollo del presente capítulo han sido de gran utilidad las sugerencias de Roberto Prieto Ladino y los aportes de José Eduardo Gómez Figueredo.

nuevas estrategias, metodologías de planificación<sup>54</sup> y esquemas organizativos, fundamentados en el fortalecimiento de valores éticos y culturales que hagan viable una mayor transparencia, justicia y equidad en el acceso a los beneficios del desarrollo. Es muy útil notar el cambio operado en la Contraloría General de la República como una institución que vela no sólo por el manejo de los recursos sino por el control a la gestión y los resultados. Observemos que actualmente la Contraloría acompaña la gestión del control ciudadano a la gestión pública, a través de las veedurías. Para este efecto véase la creación de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana. [www.contraloríagen.gov.co](http://www.contraloríagen.gov.co)

Obsérvese complementariamente, el proceso de cambio institucional llevado a cabo en la Policía Nacional, en el intervalo 1994-98, y su impacto en la recuperación de la confianza de la ciudadanía en esta institución.

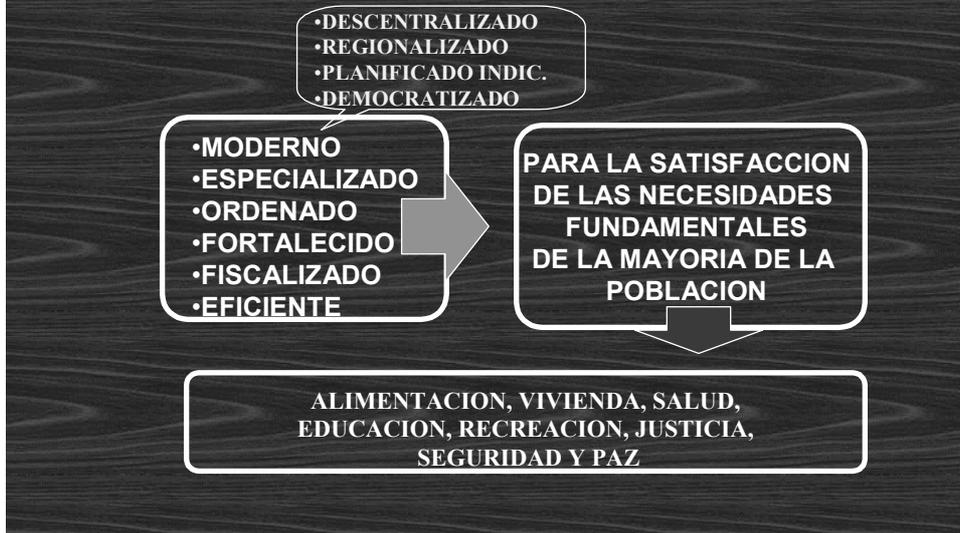
- 6.2 Vincular la descentralización -en forma comprensiva- a la modernización del Estado. Según la situación colombiana hoy, no es recomendable dismantelar el Estado, sino como lo han propuesto serios científicos sociales, modernizarlo, ordenarlo, especializarlo, fortalecerlo, fiscalizarlo y hacerlo eficiente y eficaz.

El siguiente gráfico nos permite visualizar la propuesta:

---

<sup>54</sup> Revisense al respecto los planteamientos formulados en 3.12.

## HACIA EL FUTURO ES NECESARI UN ESTADO: Institución racionalizadora del interés general



Nótese que los enfoques de reformas han sido concebidos especialmente mediante la reducción del gasto público, olvidando las razón de ser del Estado como prestador de servicios públicos. Este tipo de reducción del gasto obstaculiza la burocracia porque no se cuenta con los recursos para la prestación de los servicios a cargo del Estado. Es un enfoque fiscalista que no piensa en la necesidad de la prestación de servicios públicos de calidad.

6.3 Fortalecer la capacidad tecnopolítica del Estado<sup>55</sup>, para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas. Dentro de un régimen presidencialista como el nuestro, es indispensable el fortalecimiento de la Oficina del Presidente<sup>56</sup>. Impulsar políticas de estado, en un régimen y en las condiciones actuales de nuestra Nación, sugiere la conveniencia de coordinar (para la planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas descentralizadoras y el funcionamiento del Sistema de Descentralización), Presidencia de la República, Ministerio del Interior, DNP, ESAP y Congreso de la República.

A nivel local, es de gran utilidad que, según el tamaño del municipio, los alcaldes diseñen su oficina -de tal manera- que el proceso de toma de decisiones este acompañado de un equipo tecno-político actualizado e informado, para facilitar una administración eficiente y eficaz. El caso de la actual gobernación de Antioquia (2002) es significativo al respecto, en la medida que su enfoque de trabajo es eminentemente tecno-político. En ejercicio de su responsabilidad pública, ha organizado la periódica rendición de cuentas (accountability) a la comunidad.

---

<sup>55</sup> Es de gran utilidad para Colombia, fortalecer **la Escuela de Alto Gobierno** (fundada en la ESAP, en junio de 1997) en los aspectos de formación, investigación y extensión. Las especializaciones, maestrías y el doctorado, con sus correspondientes sistema de investigaciones, facilitarán el surgimiento de **estadistas** como los que necesita nuestro país para el siglo XXI.

<sup>56</sup> VARGAS, José Antonio y ROA, Hernando (1997). **La Oficina del Presidente**. Hurtado y Urbina, Santa Fe de Bogotá. Allí se encuentran diagramas que muestran la organización de las oficinas de los Presidentes de Estados Unidos, Francia y España y la del Primer Ministro inglés. Adaptaciones de ellas a las gobernaciones y alcaldías, podrían ser útiles para mejorar la gobernabilidad.

- 6.4 Reestructurar el Ministerio del Interior, dotándolo de instalaciones modernas y planta de personal, que le permitan ejercer sus funciones como Cancillería de la política interna, facilitando el funcionamiento del Sistema Administrativo del Interior (SAI)<sup>57</sup>. Allí se encuentran diagramas que permiten visualizar la toma de decisiones en materia de orden público, desde el Ministerio del Interior hasta las Secretarías de Gobierno municipales.
- 6.5 Organizar las relaciones entre los sectores público y privado, de tal manera, que se establezcan relaciones estructurales entre lo económico-político, social, cultural y ambiental dentro de las condiciones actuales de la globalización. Como ha sostenido Luis Jorge Garay<sup>58</sup>: El proceso del nuevo relacionamiento público-privado “ha de abarcar no solo a los propios agentes productivos -como los empresarios- y los agentes proveedores de conocimiento, tecnología y servicios, sino también al Estado en su calidad de agente social de última instancia con la función de la preservación del “interés colectivo”.

“Se trata de un proceso de coordinación sustentado en una institucionalidad y un patrón de gobernabilidad funcionales para la potencialización de las capacidades reales de acción de los agentes y para el desarrollo de otras nuevas, favorecedoras de mayores niveles de eficiencia colectiva y del mejoramiento de la productividad y propiciadoras de ventajas competitivas al nivel sistémico”.

---

<sup>57</sup> Véase la asesoría de la ESAP al Ministerio del Interior sobre el **Sistema Administrativo del Interior**.

<sup>58</sup> (1998). **Crisis y construcción de sociedad**. ESAP Publicaciones, Santa Fe de Bogotá, págs. 27-29.

“Esta coordinación debe consistir en un proceso permanente de consulta entre los intereses individuales de los actores involucrados, de identificación y de conciliación entre los intereses privados, privados-colectivos y públicos”.

“En la medida en que los Estados van restringiendo sus funciones a aquellas de estricto carácter público, los agentes privados han de ir asumiendo la responsabilidad de gestar, financiar y administrar en conjunto actividades que generen externalidades y economías de escala para su beneficio como colectivo”.

“En el caso de un país como Colombia la definición de este nuevo arreglo institucional entre firmas, agremiaciones y entes públicos debe partir de la elaboración colectiva de un diagnóstico sobre la situación competitiva de las actividades productivas frente a las exigencias del proceso de globalización y de sus posibilidades de inserción al mercado internacional”.

“El desafío actual en Colombia reside en avanzar en el desarrollo institucional de la acción privada-colectiva-pública, y a la vez asegurar un ambiente macroeconómico estable y propicio para el fortalecimiento y modernización de la actividad productiva”.

La prestación actual de servicios públicos por entidades privadas ilustran parcialmente lo aquí planteado<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> En el texto **Repensar a Colombia**, citado con anterioridad se amplian las ideas aquí expuestas.

- 6.6 Impulsar la reforma política que permita tener partidos y movimientos políticos modernos; procesos electorales transparentes para la mayoría de la población y una nueva estructura para la financiación de las campañas políticas. Como ha sido sostenido, en múltiples publicaciones y desde distintos ángulos políticos, seguir facilitando la proliferación de "empresas electorales", como ocurrió en el proceso de marzo 10 de 2002, es propiciar el debilitamiento de la democracia colombiana<sup>60</sup>.
- 6.7 Expedir la ley orgánica de ordenamiento territorial<sup>61</sup>. También, analizar y comprender la ley 715/2001, donde se formula el nuevo sistema de participación de las entidades territoriales y la distribución de competencias entre la Nación y esos entes.
- 6.8 Desarrollar las veedurías ciudadanas, para supervisar la asignación de recursos y mejorar la calidad de la función pública en todas sus instancias. Nótese que en este momento se está desarrollando el Plan Nacional de Formación para el Control Social de la Gestión Pública. En este Proyecto se está realizando un esfuerzo interinstitucional que conjuga 15 instituciones públicas.
- 6.9 Fortalecer el Sistema de Comunicación Territorial (SCT), conforme a los adelantos científico-tecnológicos contemporáneos y según las complejidades de un territorio como el nuestro.

---

<sup>60</sup> Como un punto de partida, estúdiense el Proyecto de Reforma Política elaborado por el gobierno del Presidente Pastrana y presentado a consideración del Congreso de la República, en marzo de 2002.

<sup>61</sup> Estúdiense los aportes de Orlando Fals Borda sobre el tema y el Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial en curso.

Para efectos prácticos, es recomendable consolidar en una Red, los actuales sistemas de información de carácter territorial existentes, en entidades nacionales. Por ejemplo: i- Sistema de seguimiento al proceso de descentralización, del Ministerio del Interior. ii- Sistema nacional de evaluación de resultados, adscrito al DNP. iii- Sistema de información para la administración municipal (SIAM), adscrito al DANE. iv- Sistema de información financiera territorial, adscrito al Ministerio de Hacienda. v- Sistema de monitoría para el desarrollo municipal, adscrito al Ministerio de Salud. vi- Sistema integral de información del sistema general de seguridad social en salud. vii- Sistema de información estratégica del sector agropecuario (SIESA), adscrito al Ministerio de Agricultura y operado por la Corporación Colombia Internacional y viii- Sistema de información urbana (SIU), adscrito al Ministerio de Desarrollo.

- 6.10 Consolidar los programas Mejor Gestión y Anticorrupción. Ellos son muy útiles para cambiar la imagen y la racionalidad deseable en la conducción de lo público. Los informes del Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción hasta 2002 y los informes de la Función Pública, sobre Banco de Exitos y Premio Nacional de Alta Gerencia contienen información pertinente al respecto del tema.
- 6.11 Mejorar la capacidad tecno-política y generar procesos para el seguimiento a la gestión y la evaluación de efectos e impactos en el DNP, dotándolo de los recursos técnicos y humanos, que le permitan hacer evaluación de la totalidad de las dependencias del Estado. En la actualidad, disponemos del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados (SINERGIA) y el Sistema de Seguimiento y Evaluación a Proyectos de Inversión (SSEPI).

- 6.12 Crear una nueva cultura política en la sociedad civil, impulsando el liderazgo político proactivo; fomentando las organizaciones de base, las asociaciones de municipios y formando valores de autogestión y corresponsabilidad con el desarrollo local, como alternativa eficaz para superar el paternalismo y el clientelismo regional, que han suplantado la participación de la sociedad civil. La organización de ésta, debe avanzar para que su intervención no se limite a dar respuesta a las convocatorias institucionales, sino que se logre una efectiva y autónoma articulación con las administraciones locales y regionales, en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y veeduría de los programas y proyectos de desarrollo.

Se trata de crear una nueva cultura cívica, comprometida con el desarrollo de las comunidades ¿Será cierto que el fortalecimiento de lo local es el futuro de los iberoamericanos y que ello será decisivo para impulsar la descentralización y nuestra integración?

El siguiente gráfico condensa alternativas viables para impulsar el proceso descentralizador en Colombia.



## GOBERNABILIDAD Y DESCENTRALIZACION



## 7.0 GOBERNABILIDAD Y PAZ

*Organizar la paz como ausencia de violencia abierta y estructural, será fundamental para cristalizar la gobernabilidad en Colombia.*

Pensando en una adecuada complementación a la presente elaboración, detengámonos a plantear algunas relaciones entre gobernabilidad y paz<sup>62</sup>. Como lo he conceptualizado, entiendo por gobernabilidad democrática la capacidad del sistema político para ejecutar políticas públicas dirigidas a la realización de un proyecto, que permita la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población; asegure la estabilidad de un orden político democrático; facilite la comunicación ética del gobernante con la comunidad; y permita una acción eficiente y eficaz. Y por paz: La ausencia de la violencia abierta y estructural. Por tanto, parece evidente que no tendremos estabilidad del orden político democrático, mientras el conflicto colombiano tenga las características actuales.

---

<sup>62</sup> Consúltese la bibliografía incluida en 3.7.

Observemos con Luis Jorge Garay, que... “la sociedad colombiana debe asumir la conciencia de que continuar la profundización de la situación de guerra generalizada se verá enfrentada cada vez más al marginamiento internacional tanto en lo político como en lo económico, que la puede llevar no solo a mayores niveles de disolución interna, sino además a una creciente pérdida de dinamismo económico y al consecuente empobrecimiento generalizado”.

“Para Colombia sería muy grave que se entendiera que la guerra puede ser resuelta por un grupo reducido de personas concertando acuerdos parciales en la búsqueda por solucionar algunos de los frentes de la guerra. La sociedad debe asumir resueltamente que hay razones objetivas y estructurales de la guerra generalizada que están íntimamente ligadas con la estructura política, económica, social, (ambiental) y cultural del país”.

Ante la situación actual de Colombia, se impone entonces, crear una nueva cultura de la paz. Y para contribuir a crear una nueva cultura de la paz en nuestro país, comencemos por precisar su conceptualización. ¿Qué podríamos entender por una cultura de la paz? Recordemos que es una forma de ver, de vivir y de sentir la ausencia de la violencia abierta y de la violencia estructural, en nuestros días y hacia el futuro. Esto implica el que podamos construir sistemas, estructuras y personalidades comprometidas y conocedoras de la gran problemática que conlleva la construcción de la paz. Y también, que observemos que es un proceso histórico cuya cristalización facilitará la consolidación de la gobernabilidad.

Algunos caminos que nos pueden servir para construir una nueva cultura de la paz, los podemos extraer del trabajo realizado con Johan Galtung<sup>63</sup>, quien nos propone un decálogo:

---

<sup>63</sup> ROA, Hernando y Johan Galtung (1998). **¿Cómo construir la paz en**

- 7.1 **Transformación de conflictos.** Es decir impulsar la formación de muchos trabajadores para la paz con capacidad de intervenir en conflictos; que dialoguen con la gente para facilitar el surgimiento de ideas y alternativas nuevas, concretas y viables.
- 7.2 **Crear actores para la paz.** Haciendo énfasis en los grupos de mujeres y de jóvenes, sin olvidar que la paz debe ser un compromiso de todos los estamentos sociales.
- 7.3 **Educación para la paz.** Creando textos, organizaciones e instituciones especializadas en el afianzamiento de políticas de paz. Podemos comenzar por ejercicios prácticos desde las escuelas elementales para llegar hasta los diplomados, las especializaciones, las maestrías y el doctorado.
- 7.4 **Periodismo para la paz.** Seguir entrenando periodistas especializados en ambientar escenarios y políticas constructivas. Que no se siga escribiendo sólo sobre la violencia, sino sobre el conflicto que está detrás de ella y sobre la creación de atmósferas que faciliten su solución. Si el conjunto de las asociaciones colombianas que dirigen nuestros medios de comunicación -elaboran una estrategia común- estoy seguro que este, los futuros gobiernos y las comunidades, van a recibir un apoyo eficiente. No debe olvidarse que si de un lado, está clara la voluntad de paz de diez millones de colombianos, que participamos en el proceso electoral de 1998, de otro, es muy grande la ignorancia existente sobre los caminos reales que debemos recorrer, si de verdad vamos a construir la paz.

- 7.5 **Crear zonas de la paz.** En ellas debe organizarse la gente a nivel local para vivir con dignidad; con un programa de reconciliación; con una economía de sobrevivencia para eliminar el miedo a la muerte a través del hambre. Estas zonas deben estar pobladas por habitantes desarmados. Se podría tener vigilancia, nacional y/o internacional, pero sin armas... Se trata de crear espacios donde sus habitantes puedan aclimatar pedagógicamente, nuevas conductas pacíficas.
- 7.6 **Mantener la paz.** Buscando la cooperación de las fuerzas militares que conociendo a Clausewitz, profundicen más en las estrategias, prácticas y actitudes de Sun Tzu. Se trata de institucionalizar la cultura de la no violencia y aprender de los casos exitosos de construcción de la paz.
- 7.7 **Reconciliación o reconstrucción.** Es decir, crear espacios entre la comunidad, que les facilite encontrarse en torno a valores comunes; al saber perdonar y al reconstruir sus comunidades en torno al trabajo. Es posible que tenemos que aprender de las magníficas experiencias de Africa del Sur.
- 7.8 **Negocios para el desarrollo y la paz.** Ello supone garantizar estímulos, especialmente a nuestros campesinos, en el proceso de sustitución de cultivos; garantizarles, por ejemplo, al que cultiva el café, una parte mayor del precio total que paga el consumidor.
- 7.9 **Promover iniciativas productivas locales.** Esto conlleva organizar modos de sobrevivir; energías baratas; formas cooperativas de microcrédito; modos de cultivar para tener alimentación; educación, vivienda, salud, recreación y vestido indispensables. Para que las zonas de paz puedan funcionar, deben ser autosuficientes en materia de necesidades

básicas. Obsérvese que la economía de crecimiento, mata a la economía de subsistencia.

- 7.10 **Conocer y responder a las patologías culturales.**  
En algunos casos, ellas pueden ser causantes de más tensión en la comunidad. Habría que revisar por ejemplo, la incidencia del machismo en la producción de violencias y complementariamente, fortalecer valores como la lealtad, la honradez, el amor al trabajo, la valentía y un sano nacionalismo, que pueden ser fuente de cohesión y de una nueva mística en torno a la creatividad y a la construcción de la paz.

Obsérvese la complementación y correlación múltiple existente entre los temas propuestos; ellos han sido cuidadosamente discernidos y deducidos del análisis de conflictos y de la formulación de políticas para la paz. Preguntémonos ahora: ¿Cómo pueden participar los alcaldes para construir políticas de paz en coordinación con los gobernadores y el gobierno central?

Claro está para los colombianos conscientes, que es indispensable reformular las macropolíticas y alternativas para la paz en Colombia. Como vamos, el proceso será más dilatado aún<sup>64</sup>. El siguiente gráfico sintetiza el tema.

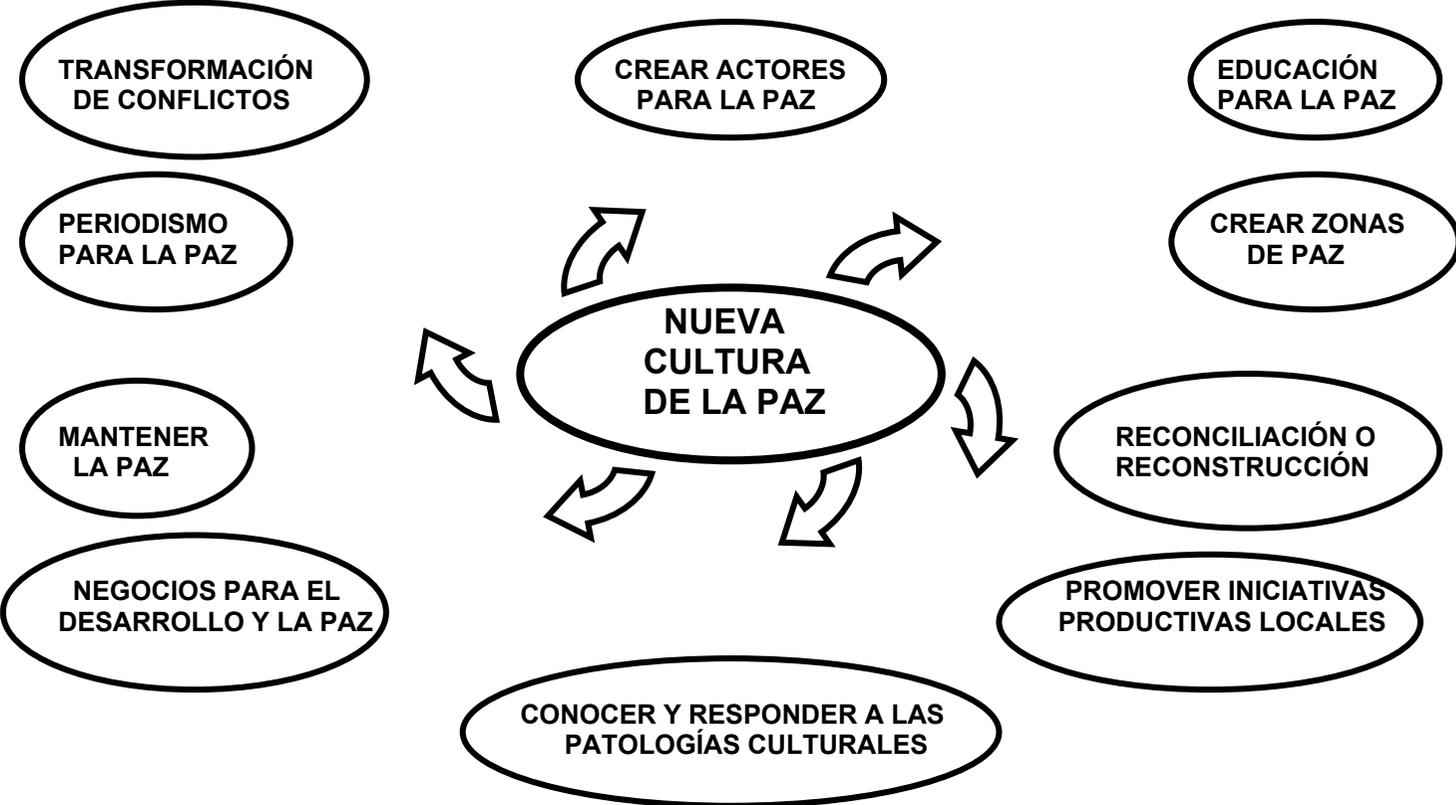
---

<sup>64</sup> Véase ROA, Hemando. Periódico El Mundo, Medellín. Julio 13 de 1999, pág.3. Obsérvese que “entre 1991 y 1996, la violencia urbana y el conflicto armado han ocasionado pérdidas estimadas en 12.5 billones de pesos de 1995, es decir, un

---

18.5% del PIB, que en promedio anual representa el 3.1% del PIB". D.N.P. **La paz: Desafío para el desarrollo**. DNP-Tercer Mundo. 1998. Pág. xiii. Si se trata de construir la paz en Colombia, nótese que los temas estratégicos hacia la paz son: La justicia, la cuestión agraria, la convivencia ciudadana, la seguridad nacional y las relaciones internacionales; los derechos humanos y el narcotráfico son temas transversales". Opus cit., Pág.99.

**GOBERNABILIDAD Y PAZ**





## 8.0 LIDERAZGOS POLÍTICOS PARA EL SIGLO XXI\*

*¿Cómo prepararnos para facilitar la irrupción significativa de la inteligencia y creatividad en nuestra vida política?*

*Como fruto del proceso reflexivo, investigativo y creativo de nuestras universidades, surgirán -nuevos liderazgos capaces de construir la democracia participativa en Colombia.*

### 8.1 LA IMPORTANCIA DE LA PROBLEMÁTICA

La reflexión histórica sobre los procesos políticos y los sistemas gubernamentales que los organizan, nos indica la gran importancia que tiene el estudio del papel que los líderes desempeñan en los procesos de construcción, estabilidad y cambio de las sociedades en las que han

---

\* Para un estudio de liderazgos exitosos a nivel municipal [El Retorno (Guaviare); Sabana Larga (Casanare); Castilla La Nueva (Meta)] léanse los informes municipales realizados dentro del Proyecto: Evaluación de la Descentralización en Colombia, liderado por el DNP (Diciembre 2000).

desempeñado su gestión<sup>65</sup>. El conocimiento del proceso político colombiano y la problemática de la gobernabilidad, en nuestros días, evidencia la urgencia de propiciar el surgimiento de nuevos liderazgos.

Tratándose del análisis interdisciplinario que conduce al conocimiento de los procesos que dan origen al liderazgo político, deben notarse las correlaciones existentes entre los procesos históricos y el surgimiento de los líderes. Me inclino a pensar que su advenimiento no es fruto del azar. El líder nace y se hace, en la medida en que responda creativamente a lo socio-histórico en que le corresponde vivir y realizar su existencia y vocación.

Frente a la configuración del poder mundial, se impone actuar con conciencia latinoamericana solidaria. Seguir fragmentados y divididos sería funesto para el destino de nuestros pueblos. Los esfuerzos dirigidos a concretar múltiples formas de cooperación horizontal entre los distintos grupos -gubernamentales y no gubernamentales- que se han ido creando al interior de la América Latina, abren posibilidades para una acción que facilite su participación más igualitaria, dentro de la nueva configuración mundial. Como una aplicación de esta situación, "las relaciones culturales y comerciales colombianas, se han ampliado a 200 millones de latinoamericanos".

---

<sup>65</sup> La propuesta que aquí se presenta ha sido elaborada según mis percepciones y estudios sobre los liderazgos de: José Antonio Galán, Antonio Nariño, Simón Bolívar, Francisco de Paula Santander, Manuel Murillo Toro, Rafael Núñez, Rafael Uribe Uribe, Alfonso López Pumarejo, Jorge Eliécer Gaitán, Alberto Lleras, Carlos Lleras y Luis Carlos Galán. Y también los legados de Abraham Lincoln, Benito Juárez, José Martí, Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill, M. Gandhi, Charles de Gaulle, Konrad Adenauer y John F. Kennedy. Sin olvidar por supuesto, los aleccionantes y antidemocráticos aportes de Adolfo Hitler y Benito Mussolini.

Me inclino a pensar que nuestra democracia se verá fortalecida si el proyecto político que estamos construyendo los colombianos, permite cristalizar formas de participación y control que amplíen la intervención de los sectores mayoritarios, a través de los partidos políticos, movimientos sociales, formas asociativas, grupos de presión y organizaciones representativas de la sociedad civil.

Si tenemos en cuenta que las formas de organización política deben estar dirigidas prioritariamente a la realización de lo humano, se me presenta conveniente recordar lo sostenido en el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, en 1991: "Incontables ejemplos ilustran el desperdicio de recursos y la pérdida de oportunidades; el incremento de los gastos militares, empresas públicas ineficientes, numerosos proyectos de prestigio, creciente fuga de capitales y corrupción galopante. En la mayoría de los presupuestos podría incluirse un rubro adicional de desarrollo humano, siempre y cuando se reasignaran las prioridades... Las estructuras de poder atrincheradas pueden frustrar reformas bien intencionadas".

Creo que el futuro líder debe ser un estadista. Es decir, un hombre de Estado con la capacidad comprensiva, teórica y práctica, de la realidad nacional e internacional de la que hace parte.

Si el líder político quiere acertar históricamente en Colombia, debe plasmar un plan gubernamental que sienta las bases para realizar un proceso de desarrollo económico, social, político, cultural y ambiental, que tenga en cuenta las necesidades fundamentales de la mayoría de la población. El liderazgo futuro para nuestro país, lo entiendo no como un juego entre las élites o una respuesta populista, sino como el resultado de un proceso en que se cuente con un proyecto y una estructura para la acción, con miras a establecer una sociedad justa, pacífica, libre y con posibilidad de organizar un desarrollo sostenido.

Ahora bien, si pensamos en el proceso histórico colombiano en sus dimensiones político-militar, económica, cultural, sociológica y ambiental -dentro de los contextos latinoamericano y mundial de nuestros días-, más los factores biológicos y psicológicos, que inciden en la formación de los líderes, presentaré a continuación una serie de **cualidades, actividades y orientaciones psico-sociales**, que deben poseer y practicar cuidadosamente en el futuro.<sup>66</sup>

## 8.2 CUALIDADES BÁSICAS

*Inmensos costos históricos ha tenido que asumir nuestra Nación, por la designación de personas que no estaban adecuadamente preparadas para el ejercicio del poder.*

¿Cuáles serían las cualidades básicas? Enunciémoslas:

- 8.2.1. Estar dotados de confirmada inteligencia; consagración al estudio; pasión por el ideal político; equilibrio psico-afectivo; firmeza de carácter y profundas convicciones solidarias (Rafael Uribe Uribe)<sup>67</sup>.
- 8.2.2. Conocer las condiciones históricas fundamentales de los ambientes internacional y nacional, donde deba ejercer su labor (Luis Carlos Galán).

---

<sup>66</sup> El lector cuidadoso puede realizar el ejercicio que le permite aplicar lo planteado en los próximos tres numerales, para la formación de los nuevos alcaldes.

<sup>67</sup> Varios de los líderes incluidos como ejemplos en este acápite, encarnaron en su práctica histórica, más de una de las cualidades aquí enfatizadas.

- 8.2.3. Comprender las distintas culturas regionales; sus respectivos valores y formas de ver, vivir y sentir la existencia (Jorge Eliécer Gaitán).
- 8.2.4. Tener presente el significado político del principio de legalidad que guía sus acciones, para evitar arbitrariedades (Alberto Lleras Camargo).
- 8.2.5. Fortalecer el valor personal y la confianza en sí mismo; la versatilidad; la perspicacia; el sentido del humor; y la consagración tenaz al trabajo, de tal manera que le permita ampliar las bases populares que respaldan el ideario propuesto (Carlos Lleras Restrepo).
- 8.2.6. Observar una vida individual y social que confirmen la personificación del ideal; su autenticidad, honestidad y el compromiso con los intereses democráticos (Alfonso López Pumarejo).

### **8.3 ACTIVIDADES SUSTANTIVAS**

*Hacer no es agitarse.*

¿Y qué pensar en torno a las actividades sustantivas?  
Describámoslas.

- 8.3.1. Elaborar un proyecto histórico viable, trazando planes, programas y proyectos para ser ejecutados en el corto, mediano y largo plazo, revisando periódicamente su cumplimiento (Adenauer, Erhard, Röpke).
- 8.3.2. Conformar un equipo de asesores y colaboradores altamente calificados; con actitud de diálogo y manejo de la negociación y concertación horizontal y vertical;

organizados democráticamente y comprometidos con el ideario y proyecto que se desea cristalizar (John Kennedy).

- 8.3.3. Investigar y reflexionar sobre el terreno, en torno a las condiciones reales en que vive la mayoría de la población (Jorge Eliécer Gaitán).
- 8.3.4. Proponer las estrategias que viabilicen el desarrollo sostenible del país (Horacio Serpa).
- 8.3.5. Establecer relaciones permanentes con los avances de la vida universitaria y, especialmente, con los logros alcanzados por la ciencia, la tecnología, el arte y la cultura; con competencia para construir y replantear saberes a partir de la práctica (John Kennedy).
- 8.3.6. Cultivar, mediante la investigación y la práctica asidua, el manejo de los medios de comunicación y en particular, la capacidad para hablar, escribir y comunicarse por prensa, radio, televisión e internet (Carlos Lleras).
- 8.3.7. Ejercitar la constancia; el cuidado de su vocación y la autocrítica dirigida a la conformación de una personalidad polifacética (Rafael Uribe Uribe).
- 8.3.8. Practicar sistemáticamente el deporte, buscando en lo posible su equilibrio psico-físico (Alberto Lleras).

Preguntémonos: ¿Pero sí será posible formar así los futuros líderes? ¿No es utópico alcanzar esas cualidades y realizar esas actividades? Creo que es difícil, pero viable. Nuestra juventud, la que tiene sentido de responsabilidad y de grandeza, sabe que los nuevos conductores deben responder al complejo proceso que se ha originado a partir

de la Constituyente y por ello sus dotes deben ser excepcionales.

Veamos ahora algunas orientaciones psico-sociales, cuya observación facilitará un ejercicio eficiente del liderazgo y contribuirá a cristalizar eficazmente su labor teórico-práctica.

#### 8.4 ORIENTACIONES PSICO-SOCIALES

*Los nuevos líderes políticos deben tener la capacidad para insertarse creativamente en la transformación de la realidad.*

Si entendemos que el líder político democrático debe ser un conductor o jefe que, con prestigio intelectual y humano y reconocida capacidad de mando y ejecución, asume un proyecto histórico capaz de generar seguidores organizados y comprometidos con su causa, para el ejercicio del poder; y que la psicología social tiene por objeto el estudio sistemático de los problemas vinculados a la naturaleza social humana, busquemos correlacionar estas nociones para abordar el tema y deducir caminos que orienten el quehacer político.

Sabemos que los líderes políticos del siglo XXI, deben estar dotados de un conjunto de **cualidades** básicas y realizar, sistemáticamente, una serie de **actividades** sustantivas<sup>68</sup>. Ahora, nos ocuparemos de algunas **orientaciones psico-sociales**, cuya observancia facilita que el líder sea eficaz en términos históricos, a pesar que la rapidez de los acontecimientos que lo entornan, lo puedan desbordar. Esbocémoslas y ejemplifiquémoslas.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Véase **El Mundo** Noviembre 10 de 1999, pág.2

<sup>69</sup> Nótese que los líderes señalados observaron -frecuentemente- más de una de

- 8.4.1. Adoptar propósitos claros y definidos; mantener la capacidad para su cumplimiento y revisar con frecuencia y conciencia crítica, sus ejecutorias (Alfonso López Pumarejo).

Recordemos que para la campaña de 1930, López proclamó la necesidad de retomar el poder para el Partido Liberal. Con el triunfo de Olaya, el Partido inicia la transformación de Colombia. Al ser electo Presidente en 1934, López impulsó persistentemente la inserción de Colombia a la modernidad. Pienso que conocía, como Spencer, que el progreso no es un accidente sino una necesidad.

- 8.4.2. Definir con precisión los retos políticos que le compete enfrentar y trazar las respectivas estrategias y tácticas, con sentido espacio-temporal (Charles De Gaulle).

Con su magnífica capacidad intelectual y transitoria experiencia política, De Gaulle se promete a sí mismo liberar a Francia del poder del nacional-socialismo. Desde Inglaterra, traza una estrategia que le permitirá, con el apoyo del pueblo francés y los aliados, desterrar al invasor. Hoy sabemos que, a De Gaulle, no le quedó grande la grandeza. Para él, fue un camino hacia algo que no conocía.

- 8.4.3. Disponer de una aptitud mental para impulsar los cambios y adaptarse a ellos. Esto implica desarrollar capacidades que le faciliten manejar las transformaciones que conllevan los procesos de la vida nacional e internacional (Virgilio Barco).

---

las orientaciones que se han privilegiado en el texto. Véase **El Mundo**. 23 de Febrero y 1 de Marzo de 2000, pág. 2

Desde joven, fue labrando su vocación política. Como ministro, demostró su habilidad tecnocrática y como alcalde su gran capacidad para transformar a Bogotá. Electo Presidente, se propuso crear escenarios para cambiar aspectos precisos del desarrollo político-económico y enfrentar los impactos nacionales e internacionales del narcotráfico. Sabía, con Vinet, que "el verdadero progreso consiste en renovarse".

- 8.4.4. Trabajar en equipo. Sumar y multiplicar grupos responsables e inteligentes, comprometidos con su proyecto político. Así mismo, desmitificar la idea de que el único liderazgo político posible es el heroico (Alberto Lleras).

Hecho a pulso, desarrolló su excepcional inteligencia e intuición política. Muy temprano hubo de ejercer, en condiciones políticamente conflictivas para el Partido Liberal (1945-1946), la Presidencia la República. Fue el primer Secretario General de la OEA y ulteriormente, en ejercicio de su vocación democrática, descendió de los riscos Uniandinos y organizó el apoyo político nacional e internacional para derrotar la dictadura (dictablanda) rojista y encauzar la democracia colombiana como Presidente, a partir de 1958. Incisivo analista político, actuó como estadista. El testimonio de García Márquez<sup>70</sup> se me presenta aleccionante: "Sin embargo, quedamos sus sobrevivientes para recordar por él que en ningún momento de su vida pública tuvo Alberto Lleras un poder tan grande como el que irradiaba su imagen casi mítica desde las brumas de su refugio final. No sólo más grande que el poder enorme de sus momentos de mayores glorias, sino el más grande e invisible que hubo jamás en la Colombia de su tiempo. El lo ejerció en silencio desde los umbrales del olvido,

---

<sup>70</sup> Alberto Lleras. **Memorias**. Banco de la República. Bogotá. 1997. Págs. 20-21.

tal vez sin saberlo, quizás a sabiendas, pero no con artimañas de patriarca jubilado, sino con sus artes mágicas de escritor, hasta el día de su muerte sigilosa y suya, y en su cama".

- 8.4.5. Tomar distancia para observar cuidadosamente los procesos, disponiendo de espacios que le faciliten el análisis objetivo de los hechos. (Carlos Lleras).

Desde muy joven se inició en el ejercicio de su vocación política. A través del desempeño de sus distintos cargos y con una capacidad excepcional de estudio de la realidad nacional, se preparó para ejercer la Presidencia de la República como hombre de Estado. Electo Presidente, llevó a cabo una de las más serias gestiones, en el siglo XX, encaminadas a la transformación de lo público en coordinación con el progreso de la iniciativa privada. Su gestión como Presidente fue una lección de inteligencia, del valor de la experiencia y del sentido de la historia.

- 8.4.6. Desarrollar estrategias que le permitan externalizar los conflictos, considerando que la causa tiene otros apoyos y que la lucha individual no es necesariamente la única opción. Es un error común aislarse, viéndose así mismo como la fuente y centro del conflicto. (M. Gandhi).

Conocedor de la situación opresiva de su pueblo, se propuso derrotar el imperio inglés que explotaba su Nación. Estudiada la mentalidad básica de los ingleses, los derrotó con la aplicación de la Satyagraha y sus principios de no violencia. Sabía que su triunfo debía ser el resultado de una acción colectiva de su pueblo y lo logró, habiendo legado a la humanidad un ejemplo de autodomínio y visión histórica creativa. Con una profunda conciencia del

sentido de la libertad, su práctica lo ha consagrado como uno de los grandes políticos del siglo XX.

- 8.4.7. Diferenciar entre su papel de líder y su propia personalidad, estableciendo las diferencias entre su misión y la atracción que ejerce sobre los demás, derivada del ejercicio del poder. (Winston Churchill).

Con capacidad predictiva, sostuvo en 1940: "Nos esperan largos meses de tinieblas, de pruebas y tribulaciones... no sólo de grandes peligros, sino de sinsabores y decepciones está lleno nuestro futuro. La muerte y el dolor serán nuestros compañeros de viaje. Las privaciones serán nuestro uniforme, y la constancia y el valor nuestro escudo". Colocado en la cima del poder, en medio de la gran crisis provocada por la Segunda Guerra Mundial y la vocación imperialista hitleriana, no se dejó confundir con los alambres del poder y con una gran estrategia, firmeza y habilidad política, fue uno de los gestores decisivos de la derrota de los países del Eje. (Alemania, Italia y Japón).

- 8.4.8. Actuar con honestidad para que sus seguidores acepten y apoyen su proyecto político. (Rafael Uribe Uribe y Jorge Eliécer Gaitán).

Uribe Uribe. Habiendo forjado su liderazgo en las trincheras y terminada la Guerra de los Mil Días (1903), jamás renunciará al empleo de la palabra y de la pluma para la difusión de sus ideas progresistas y visionarias. Como militar, parlamentario, diplomático, escritor y periodista, asumió los principios de la ética liberal impregnada de las orientaciones de los socialistas utópicos. Su vida sigue siendo un paradigma de político consecuente con sus principios y valores. Sirvió a la Patria y al Partido Liberal como

pocos colombianos lo han hecho a lo largo de su historia.

Jorge Eliécer Gaitán. Estudioso del proceso histórico nacional, dentro del contexto mundial, sabía el impacto que producía el ejercicio ético de su vocación política. Su existencia fue un ejemplo de superación y consagración al servicio de los intereses populares. Conoció las raíces y encarnó -con su vida- las consecuencias del principio: Vivir honestamente (Honeste vivere). Su vida, obra y vocación, son un testimonio de consagración que, para el siglo XXI, bien vale la pena retomar y proyectar con creativo sentido histórico.

- 8.4.9. Organizar y preparar la sucesión para el ejercicio del mando, actuando como estadista y no como caudillo. Evitar en lo posible, que se frustre la continuidad en la implementación del proyecto político, por falta de previsión ante su ausencia o muerte. (Konrad Adenauer).

En unión de Erhard, Röpke... y el respaldo del pueblo alemán, es uno de los gestores fundamentales del proceso de reconstrucción democrática de la Alemania Federal. Con su acción política, desarrolló el proyecto de la Sociedad Formada y ejerció el poder, de tal manera, que permitió e impulsó la prolongación de su obra hasta colocar a Alemania como una de las potencias fundamentales de la Unión Europea. Fue, en términos goethianos, unos de los hombres en los cuales se reflejó la reconstrucción alemana.

- 8.4.10. Mantener su capacidad plena mediante la previsión de recesos en su actividad, en un ambiente propicio que le permita recuperarse. Tener presente que hacer no es agitarse, sino realizar lo difícil. (John F. Kennedy).

Con una positiva vocación de triunfo, accedió al poder en medio de reñida competencia con el candidato del Partido Republicano (R. Nixon). Asesorado por brillantes profesores universitarios (Gallbraith, Sorensen, Schlesinger...) supo insuflar a su pueblo una nueva etapa del "sueño americano". Concedor del puesto que ocupaba en la historia del mundo, frecuentemente buscó espacios de reposo y reflexión para enfrentar los abatares de la política y proyectarse históricamente. Bien sostuvo Sorensen: " Su vida , no su muerte, creó su grandeza".

Será cierto que si asumimos estas orientaciones psico-sociales -como un legado de líderes políticos de los siglos XIX y XX- se facilitará un ejercicio eficiente de los nuevos liderazgos políticos? Por qué no aprender de los ejemplos exitosos anteriores?<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Para una ampliación de lo aquí esbosado, véanse: ALAPE, Arturo. **El Bogotazo. "Memorias del olvido"**. Pluma. Bogotá, 1984. BASS, Bernard M. **Leadership, psychology and organizational behavior**. Harper & Brothers. New York, 1960. DE GAULLE, Charles. **Mémoires d' espoire**. ECHANDIA, Darío. **La historia también es con los muertos**. El Tiempo. Lecturas Dominicales. Bogotá, 8 de abril de 1973. FREUD, Sigmund. **Psicología de la masas y análisis del yo**. Obras completas. Rueda. Tomo IX. Buenos Aires, 1953. GALÁN. Zamalea Fajardo Editores. Bogotá, 1990. GANDHI, M. K. **The India of my dreams**. R.K. Prabhu. Bombay. 1947. GARCIA, Antonio. **Gaitán y el camino de la revolución colombiana**. Ediciones Camilo. Bogotá, 1974. GUTIÉRREZ, José. **De la pseudo-aristocracia a la autenticidad: Psicología social colombiana**. Tercer Mundo, Bogotá, 1961. JARAMILLO URIBE, Jaime. **Antología del pensamiento político colombiano**. 2 vols. Banco de la República. Bogotá, 1970. LASSWELL, Harold D. **Psicopatología y política**. Buenos Aires. Paidós. 1962. LEAL, Francisco. **Análisis histórico del desarrollo político nacional**. 1930-1970. Tercer mundo. Bogotá, 1973. LLERAS, Alberto. **Obras selectas. Uribe Uribe**. Biblioteca de la Presidencia de la República. 1987. Tomo IV. LLERAS RESTREPO, Carlos. **Carlos Lleras Restrepo relata la jornada del 9 de abril**. El Tiempo. Bogotá, 8 de abril, pág.1, 1973. LENIN, V. I. **Obras completas**. Progreso. Moscú. 1960. 3 tomos. MICHELS, Robert. **Los partidos políticos**. Amorrortu. Buenos Aires, 1979. 2 Tomos. MOLINA, Gerardo. **Las ideas liberales en Colombia (1915-1934) (1935-1958)**. Vols. 1 y 2. Tercer Mundo. Bogotá, 1980. OSPINA PÉREZ, Mariano. **Las horas dramáticas en el Palacio Presidencial**. El Tiempo. Lecturas Dominicales. Bogotá, 9 de abril de

---

1973. ROA, Hernando. **La nueva constitución, Uribe Uribe y los futuros liderazgos.** Revista Politeia. Universidad Nacional. Bogotá, 1992. — **Los líderes nacen y se hacen.** El Mundo 10 de noviembre de 1999, Medellín, pág. 2. — **Liderazgo político y psicología social.** El Mundo, 23 de febrero de 2000, Medellín, pág. 2. — **Liderazgo: cómo, por qué, para qué.** El Espectador. Magazín Dominical. 27 de febrero de 2000, Bogotá, págs 6 y 7. — **Liderazgo político y psicología social.** El Mundo 1° de Marzo de 2000, Medellín, pág. 2. SERPA Horacio. **Sobre Rafael Uribe Uribe.** ESAP Publicaciones. Bogotá, 1993. URIBE URIBE, Rafael. **Obras Selectas.** Cámara de Representantes. Bogotá, 1979. 2 Tomos. J. M. E. Compilador.

## 9.0 REFLEXIONES FINALES

*El sistema educativo será decisivo para la creación de espacios que favorezcan el surgimiento de nuevos liderazgos políticos e impulsen la institucionalización de una gobernabilidad democrática.*

Para la culminación del presente texto, es muy grato presentar para el análisis, discusión y superación de los lectores, las siguientes reflexiones finales.

- 9.1 El examen de la compleja, dinámica, contradictoria y desafiante realidad latinoamericana y colombiana y los aportes de reconocidos científicos sociales contemporáneos, nos indican la gran importancia que tiene, en nuestros días, adelantar estudios vinculados al liderazgo político y la gobernabilidad democrática. Las reflexiones teórico-prácticas sobre el tema en América Latina y Colombia, seguirán siendo objeto de reformulaciones y de evaluación, en la medida que los distintos gobiernos, de nuestra heterogénea realidad, adelanten políticas que fortalezcan la organización de la gobernabilidad. Para la conducción adecuada de esos procesos -y sus respectivas evaluaciones- es

necesario tomar decisiones estratégicas que impulsen la formación y el surgimiento de nuevos liderazgos políticos y pensadores de reflexión profunda (think tanks), que dirijan y orienten los proyectos que demandan justicia social y desarrollo sostenible en nuestras naciones. A nivel local, se presenta significativo el que podamos disponer de alcaldes muy bien preparados en gestión municipal.

- 9.2 Las precisiones conceptuales que hemos empleado, como adecuadas mediaciones entre la concreción y la abstracción, seguirán siendo útiles para abordar sistemáticamente, trabajos de esta naturaleza. Pienso que el enriquecimiento teórico irá de la mano con las elaboraciones conceptuales. Estas, son facilitadoras del proceso comprensivo y transformador de la realidad y han conllevado un serio esfuerzo de discernimiento y reflexión.
- 9.3 Las propuestas en torno a las características de los nuevos tipos de gobierno y la gobernabilidad democrática, así como la conveniencia de institucionalizar la gerencia pública con calidad, serán muy útiles para mejorar la eficiencia y eficacia de los gobiernos y la imagen de la burocracia, siempre y cuando las decisiones políticas y macroeconómicas, favorezcan los intereses de la mayoría de nuestra población.

Tener gobiernos colombianos-a nivel local, departamental, regional y nacional-que, en la práctica histórica, estén comprometidos con la comunidad, implica que en la formulación, implementación y evaluación de sus políticas públicas, se actúe de tal manera, que sea posible organizar estructuralmente la justicia social.

¿Será cierto que buenos gobiernos, con calidad, modernizados (descentralizados, regionalizados, planificados indicativamente en forma participativa y democratizados) y desarrollándose en condiciones pacíficas, legitiman el papel del Estado y consolidan la gobernabilidad en las distintas instancias de la toma de decisiones?

- 9.4 A sabiendas que la descentralización es un proceso indispensable para lograr un cambio significativo en nuestro país que fortalezca la gobernabilidad, las propuestas formuladas al respecto facilitarán su dinamización.

Los gobiernos locales, deben estar descentralizados y organizados, permitiendo la participación de los sectores mayoritarios en el proceso de la toma de las decisiones.

- 9.5 Democracias participantes -en vía de fortalecimiento como la colombiana- demandarán cada día más organizar estructuras que impulsen la consolidación de la paz. Crear una nueva cultura para su construcción, afianzará nuestra democracia y facilitará la gobernabilidad necesaria para el desarrollo sostenido de la Nación.

- 9.6 El estudio histórico de los procesos colombianos, nos indica que nuestro país seguirá siendo estratégico en el ámbito de la democracia latino-americana. Sin embargo, la injusticia estructural, los niveles de pobreza –por encima del 50%- y los diversos tipos de violencia, se convierten en serios obstáculos para la consolidación de su gobernabilidad y la construcción de la paz. Por ello, se requerirá un proceso sistemático de formación de nuevos líderes políticos, de nuevos alcaldes, que sean gobernantes capaces de liderar una sociedad democrática real.

9.7 Con miras a elaborar caminos nuevos de dirección política, este trabajo ha buscado plasmar una labor imaginativa dirigida a prevenir -en lo posible- la improvisación para el ejercicio de la vocación política. Inmensos costos históricos ha tenido que asumir nuestra Nación, por la designación de personas que no estaban adecuadamente preparadas para el ejercicio del poder.

9.8 Las cualidades básicas propuestas para los nuevos liderazgos, desean advertir cuán decantado debe ser el proceso de formación de los estadistas y líderes nacionales, regionales y locales que necesita Colombia.

Las actividades sustantivas, buscan definir que el quehacer político, sea el fruto de una acción planeada democrática y estratégicamente. Seguir imponiendo candidatos sin el soporte de partidos y movimientos políticos organizados, estables, con ideología, programas y líderes, puede resultar funesto para la democracia colombiana.

La práctica de las orientaciones psico-sociales, facilita que el líder y gobernante sea eficaz en términos históricos y previene que sea desbordado por los acontecimientos que lo entornan.

9.9 Si entendemos que la gobernabilidad democrática es la capacidad del sistema político para ejecutar políticas públicas, dirigidas a la realización de un proyecto, que permita la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población; asegure la estabilidad de un orden político democrático; facilite la comunicación ética entre el gobernante y la comunidad; e impulse una acción eficiente y eficaz, se presenta evidente que

necesitamos líderes muy bien formados, para conducir este proceso con responsabilidad histórica.

- 9.10 Tomando distancia frente a lo planteado en el texto, estamos invitados a implementar el papel clave que deben desempeñar los futuros alcaldes en la cristalización de reformas estructurales municipales; en la concreción de nuevos tipos de gobierno; en la conveniencia de una gestión pública sólida que desarrolle la descentralización y permita construir municipios en paz, favoreciendo el surgimiento de un ambiente propicio para la formación de nuevos líderes políticos.
- 9.11 Quienes aspiramos a seguir construyendo democracia participativa y un proceso de desarrollo sostenido en Colombia, esperamos que las distintas instancias en que es posible modernizar nuestro Estado, contribuyan a consolidar la gobernabilidad de nuestra gran nación.
- 9.12 Las bibliografías, aunque no exhaustivas, han sido preparadas para facilitar la actualización y profundización de temas cruciales para el destino de la democracia colombiana e impulsar la realización de estudios comparados.
- 9.13 La lectura conjunta del texto, está dirigida a favorecer el surgimiento de nuevos conductores políticos capaces de comprometerse en la construcción de una sociedad **justa** (con estructuras que organicen la igualdad ante el poder); **pacífica** (con ausencia de violencia abierta y estructural); **libre** (sin sometimiento a potencia mundial alguna e interrelacionada con todas las naciones) e insertada creativamente en el proceso de globalización con conciencia latinoamericana y con posibilidad de organizar un proceso de **desarrollo sostenible**.



## BIBLIOGRAFIA GENERAL

ACLE TOMASINI, Alfredo (1990). Planeación estratégica y control total de la calidad: Un caso real hecho en México. México. Grijalbo.

ADRIANZEN M., Alberto (1994). Gobernabilidad, democracia y espacios locales. En: Perfiles Latinoamericanos. México. Año 3, No. 5.

AGRADANO DE LLANOS, María E. (1992). La democratización del Estado: La reforma de la reforma: El nuevo contexto para reformar la administración pública. Buenos Aires.

ALZATI, Fausto (1992). Una política científica y tecnológica para la modernización y el desarrollo. En: Revista de Administración Pública No. 82. México.

ATEHORTÚA, Carlos A. Et.al. (1993). Las nuevas políticas territoriales. FESCOL. Santa Fe de Bogotá.

BARENSTEIN, Jorge (1994). Gobernabilidad comparada a nivel local: Nuevas tendencias y antiguos desafíos. En: Reforma y Democracia: Revista del CLAD. Caracas No. 1.

BECERRA, Gregorio (1986). Temas de Teorías del Estado. Universidad Externado de Colombia. Santa Fe de Bogotá

BEJARANO, Ana (1994). Recuperar el Estado para fortalecer la democracia. En. Análisis político No.22. Santa Fe de Bogotá.

BEJARANO, Jesús Antonio (1995). Una agenda para la paz: aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos. Tercer Mundo Editores. Santa Fe de Bogotá.

BELIZ, Gustavo (1994). La reinención del Estado: Transparencia y eficacia social rumbo al tercer milenio. México. ILPES. IIAP.

BERMÚDEZ, Jaime (1992). ¿Hacia dónde se dirige la reestructuración del Estado latinoamericano?. En: Inquietud Empresarial. Tunja Vol. 4 No. 1.

BERTALANFFY, Ludwing Von (1979). Teoría general de los sistemas. Alianza Editorial. Madrid.

BLANCO Carlos (1990). La reforma del Estado. En: Revista de administración pública. México. No. 76

BOBBIO, Norberto (1985). El futuro de la democracia. Plaza y Janes. Barcelona.

----- (1986). Liberalismo y democracia. F.C.E. México.

----- (1986). Sociedad y estado en la filosofía moderna. F.C.E. México.

BOENNIGER, Edgardo (1994). Reforma y modernización del Estado en América Latina. México. ILPES. IIAP.

BOULDING, Kenneth E. (1985). The world as a total system. Sage publications.

BRAND, Willy et al., (1977). La alternativa social-demócrata. Blume. Barcelona.

CALDERÓN, Fernando; DOS SANTOS, Mario (1990). Hacia un nuevo orden Estatal en América Latina? Democratización, modernización y actores socio-políticos Volúmenes I, II. Buenos Aires. CLACSO.

CAMACHO, Alvaro (1997). Sociología de la violencia urbana. Ediciones Foro Nacional. Santa Fe de Bogotá.

----- (1997). Balance de los estudios. La paz es rentable. Fotocopiado. Fundación de Amigos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Departamento Nacional de Planeación. Santa Fe de Bogotá.

----- (1998). Documento de propuestas. La paz es rentable. Fotocopiado. Fundación de Amigos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, Departamento Nacional de Planeación. Santa Fe de Bogotá.

CÁRDENAS, Jorge Hernán y William Zambrano (Eds) (1994). Gerencia pública en Colombia. Biblioteca Jurídica Diké. Medellín.

CÁRDENAS, Jorge Hernán y William Zambrano (Eds) (1994). Gobernabilidad y reforma del Estado. Biblioteca Jurídica Diké. Medellín.

CÁRDENAS, Miguel E. (1990). La internacional socialista en el año 2000. FESCOL. Santa Fe de Bogotá.

CARRETON, Manuel Antonio (1992). ¿Reforma del Estado o cambio en la matriz socio-política? En: Estudios Sociales. Santiago. No. 74.

CARRIZOSA, Julio (1985). Racionalidad ecológica y racionalidad económica en la planificación del uso de los recursos naturales. VIII Congreso Nacional de Planificación. Santa Fe de Bogotá.

CAVAROZZI, Marcelo (1992). La crisis de la matriz estado-céntrica: Política y economía en la América Latina contemporánea. Overseas Development Council.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (1994). Reforma y democracia. No. 2. CLAD. Caracas.

CEPAL. (1992). Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado. Santiago.

CEPAL. (1994). Panorama social. Naciones Unidas. Santiago.

CEPEDA, Fernando (1994). Descentralización y gobernabilidad. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

CIFUENTES, Ariel Et.al. (1994). Diez años de descentralización. Resultados y perspectivas. FESCOL. Santa Fe de Bogotá.

COLLINS, Paul (1993). El Estado post-ajuste y el nuevo contexto socioeconómico y tecnológico internacional. Londres. Royal Institute of Public Administration.

COMISSARIAT GENERAL DU PLAN (1989). Rapport de la commission "Efficacité de l'Etat." Le parti de la responsabilité. La documentation française. París.

CROZIER, Michel (1990). El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad, obligaciones y oportunidades: Del Estado arrogante al Estado modesto. En: Memorias del seminario internacional sobre redimensionamiento y modernización de la administración pública en América Latina. México.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (1991). La revolución pacífica. Plan de desarrollo económico y social. 1990 -1994. D.N.P. Santa Fe de Bogotá.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (1968- 1998). Revistas de planeación y desarrollo. D.N.P. Santa Fe de Bogotá.

DE SOUSA SANTOS, Baeventura (1991). Estado, derecho y luchas sociales. ILSA. Santa Fe de Bogotá.

DEUTSCH, K.W. (1976). Política y gobierno. F.C.E. México.

DROR, Yehezkel (1994). La capacidad de gobernar. Cartagena de Indias. Club de Roma. Círculo de Lectores.

ECHANDÍA, Darío (1981). Obras selectas. 5 Tomos. Banco de la República. Santa Fe de Bogotá.

ECHEVERRÍA, Julio; Verdesoto, Luis (1990). Democratización y modernización del Estado en el Ecuador. En: Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?: Democratización/Modernización y actores socio-políticos. CLACSO. Buenos Aires.

FESCOL. (1987). El Plan de economía social. Debates de coyuntura económica. Santa Fe de Bogotá.

FIORI, José Luis (1994). Ajuste, transicao e governabilidade : o enigma brasileiro. Sao Paulo: Instituto de Economia do Setor Público, Fundacao do Desenvolvimento Administrativo.1994.

FRANCO, Rolando (1993). Estado, consolidación democrática y gobernabilidad en América Latina. En: Revista iberoamericana de autogestión y acción comunal. Madrid. Nos.28, 29 y 30.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (1991). Perspectivas de la economía mundial. Informe anual. Washington.

FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALÁN (1991). Encuentro latinoamericano por la democracia y la integración. Presencia. Santa Fe de Bogotá.

GARAY, Luis Jorge (1998). Crisis y construcción de sociedad. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

----- (1998). Colombia: Estructura industrial e internacionalización. 1967-1996. DNP, Colciencias. Santa Fe de Bogotá.

----- (1994). Cultura de negociación. La experiencia de la deuda externa. (En colaboración con A. Angulo y C. Cadena). Santa Fe de Bogotá.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (Coord.) (1990). El Estado en América Latina. Teoría y práctica. Siglo XXI. México.

GONZÁLEZ SALAS, Edgar (1991). La experiencia reciente sobre descentralización en Colombia en los sectores de salud y educación. Taller colombo-venezolano sobre descentralización. La Guaira. Programa FAUS/ILDIS.

GUERRERO, Omar (1995). Ingovernabilidad: Disfunción y quebranto estructural. En Reforma y Democracia: Revista del CLAD. Caracas. No.3.

----- (1992). Políticas públicas para la reforma del Estado moderno. En: Colección Política y Administración.

HERNANDEZ, Manuel (1994). Una agenda con futuro. Tercer Mundo. Santa Fe de Bogotá.

HYDE, Albert (1992). The proverbs of total quality management : Recharting the path to quality improvement in the public sector. En : Public productivity and management review. San Francisco. Vol.16-No.1.

ILPES. (1995). Reforma y modernización del Estado. Santiago.

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES (1990-1994). Revista Análisis Político. Universidad Nacional de Colombia. Santa Fe de Bogotá.

IONESCU, Ghita (1991). Leadership in an interdependent world. The statesmanship of Adenauer, de Gaulle, Thatcher, Reagan and Gorbachev. Longman.

JARAMILLO URIBE, Jaime y otros (1984). Por una estrategia liberal. Presencia. Santa Fe de Bogotá.

LABASTIDA, Julio (Coord.) (1986). Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea. Siglo XXI. México.

LEAL, Francisco (1984). Intereses de clase e instituciones del Estado. En: Estado y política en Colombia. Siglo XXI. Santa Fe de Bogotá.

----- (1996). Tras las huellas de la crisis política. FESCOL-IEPRI-Tercer Mundo Editores. Santa Fe de Bogotá.

----- y TOKATLIAN, Juan (1994). Orden mundial y seguridad: Nuevos desafíos para Colombia y América Latina. Tercer Mundo –IEPRI. Santa Fe de Bogotá.

MARCOU, Gérard (1993). Democratización y descentralización del Estado. Paris. Universidad de Lille II.

MARIEL N, Jacques (1993). Descentralización y democracia en Africa. En: El rediseño del Estado: Una perspectiva Internacional. Kligberd, Bernardo. Comp. México. INAP. FCE.

MARTINEZ, María Mercedes (1988). Asociación intergubernamental para el desarrollo. D.N.P. Santa Fe de Bogotá.

MEDELLÍN, Pedro (1994). La modernización del Estado en América Latina: Entre la reestructuración y el reformismo. En: Reforma y Democracia. Revista del CLAD. No.2

MELO, Jorge Orlando (1991). Algunas consideraciones globales sobre modernidad y modernización. En: Colombia: El Despertar de la Modernidad. Foro Nacional por Colombia. Santa Fe de Bogotá.

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (Ed). (1991). Jornadas para la modernización de las administraciones públicas. Cuenca. Madrid.

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (1992). Plan de modernización de la administración del Estado. MAP.Madrid.

MISION SIGLO XXI (1994). La violencia urbana en Colombia: Evidencia empírica y propuestas de política. Santa Fe de Bogotá.

MOCKUS, Antanas. Et.al. (1997). Descentralización y orden público. FESCOL-MILENIO. Santa Fe de Bogotá.

MONCAYO, Victor Manuel (1987). Estado de derecho, crisis y reestructuración capitalista en Colombia. Revista Controversia No.41. CINEP. Santa Fe de Bogotá.

----- (1990). Espacialidad y Estado: Formas y Reformas. Facultad de Derecho. Universidad Nacional. Santa Fe de Bogotá.

MORALES, Otto (1987). Liberalismo destino de la Patria. Plaza & Janés. Santa Fe de Bogotá.

MOTTA, Pablo Roberto (1991). Innovación y democratización de la gestión pública. CLAD. Caracas.

MÚNERA, Leopoldo (1998). Ruptura y continuidades, poder y movimiento popular en Colombia 1968-88. Facultad de Derecho. Universidad Nacional. Santa Fe de Bogotá.

NALDA G., José Constantino (1992). Modernización y formación. Madrid : INAP.

----- (1990). Reforma del Estado y demandas sociales. INAP. Madrid.

OSBORN, David e Te Gaebler (1994). Reinventando o Governo. ENAP. Brasilia.

PALACIOS, Marco (1995). Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994. Norma. Santa Fe de Bogotá.

PÁRAMO, Ludolfo (1992). Problemas de la consolidación democrática en América Latina en la década de los 90. Contribuciones No.78. FLACSO. Santiago de Chile.

PARDO, Rueda Rafael (1986). Política regional del gobierno de Belisario Betancur. Economía Colombiana No. 182. Santa Fe de Bogotá.

PARDO, Rodrigo, PARDO, Diana, et.al. (1997). Relaciones internacionales. La internacionalización del proceso de paz colombiano, primer informe. La paz es rentable. DNP. Santa Fe de Bogotá.

PECAULT, Daniel (1987). Orden y violencia en Colombia. 2 Vols. Cerec-Siglo XXI. Santa Fe de Bogotá.

PRATS, Joan. (1998). Gobernabilidad y globalización. En: La investigación en Administración Pública, hoy. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá.

RANGEL, Alfredo (1989). Colombia una democracia sin partidos. En: Revista Foro No.10. Foro Nacional por Colombia. Santa Fe de Bogotá.

RESTREPO, Marco Tulio (1996). Los atentados a los oleoductos de crudo y su incidencia en el medio ambiente. Inédito.

REYES, Alejandro Et.al. (1997). El problema agrario y la paz. Informe de progreso. La paz es rentable. Universidad Nacional. Santa Fe de Bogotá.

REYES, Francisco (1991). Reforma constitucional y reordenamiento territorial. En: Colombia multiétnica y pluricultural. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

ROA SUÁREZ, Hernando (1998). Temas políticos contemporáneos. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

----- (1989). Colombia: Cultura, política y economía. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

----- (1996). El liderazgo político. Universidad del Valle. Cali. Tercera edición.

----- (1994). El nuevo rol del Estado. Primer Congreso Nacional de Estudiantes de Administración Pública. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

----- (1997). La reforma del Estado y la gobernabilidad. Editora Guadalupe. Santa Fe de Bogotá.

----- y Johan Galtung (1998). ¿Cómo construir la paz en Colombia?. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

----- y Vicente Torrijos (1998). ¿Es posible la paz en Colombia?. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

ROJAS, Fernando y otros (1990). Tendencias reorgánicas del Estado colombiano contemporáneo. En : Hacia un nuevo orden estatal en América Latina? : Democratización/ Modernización y actores socio-políticos. CLACSO. Buenos Aires.

----- (1991). Modernidad, modernización y gobernabilidad en la Colombia de Hoy. En: Revista Foro No.14. Santa Fe de Bogotá.

----- et. al. (1996). Descentralización y corrupción. FESCOL-MILENIO. Santa Fe de Bogotá.

SANTA, Eduardo (1978). Instituciones políticas de Colombia. Temis. Santa Fe de Bogotá.

SARMIENTO, Eduardo (1992). Cambios estructurales y crecimiento económico. Veinte años de experiencia colombiana. UNIANDES- Tercer Mundo. Santa Fe de Bogotá.

----- (1994). Reforma y modernización del Estado: La experiencia de Colombia. ILPES. IIAP. México.

SERPA, Horacio (1993). El talante del liberalismo es: la democracia y la justicia social. Congreso Ideológico Liberal. Bogotá.

----- (1999). El partido liberal y el proceso de paz. Prensa y papel. Santa Fe de Bogotá.

----- (1997). Descentralización, democracia y participación local. ESAP Publicaciones. Santa Fe de Bogotá.

SULBRANDT, José (1991). Bases metodológicas para la evaluación de la situación y avance de los procesos de reforma del Estado. CLAD. Caracas.

SUNKEL, Oswaldo (1992). La consolidación de la democracia y del desarrollo de Chile. En: Revista de la CEPAL No.47. Santiago.

TIRADO MEJÍA, Alvaro (1983). Descentralización y centralismo en Colombia. Serie Controversia No.107-108. CINEP. Santa Fe de Bogotá.

TORRES, Edelberto (1993). América Latina: Gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis. En: Nueva Sociedad No.128. Caracas.

UPRIMMY, RODRIGO (1997). Administración de justicia, sistema político y democracia. En: Justicia y sistema político. IEPRI-FESCOL. Santa Fe de Bogotá.

URRUTIA, Miguel (1993). Apertura y gasto social. En: El Tiempo, 28 de febrero. El Tiempo. Santa Fe de Bogotá.

VARGAS, Alejo (1999). Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Almeida Editores. Santa Fe de Bogotá.

VERGARA, Carlos (1993). Políticas sociales gobernabilidad democrática. En: Investigación en política social: Propuestas para una agenda futura. Ottawa.CIID.

VILLALBA, Clara Elsa (1997). Perspectiva regional. La violencia desde una perspectiva municipal. La paz es rentable. DNP. Santa Fe de Bogotá.

WEBER, Max (1970). El político y el científico. Alianza Editorial. Madrid.

----- (1972). Ensayos de sociología contemporánea. Martínez Roca. Barcelona.

----- (1973). Ensayos sobre metodología sociológica. Amorrortu. Buenos Aires.

WIESNER, Eduardo (1992). Colombia: Descentralización y federalismo fiscal. Presidencia de la República. D.N.P. Santa Fe de Bogotá.

YOUNES, Diego (1992). Las reformas del Estado y de la administración pública. TEMIS. Santa Fe de Bogotá.

ZEA, Leopoldo (1990). Modernización y Estado en Latinoamérica. En: Memorias del Seminario Internacional sobre Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública en América Latina. INAP. México.

ZORRO, Carlos (Ed.) (1998). La Investigación en Administración Pública, Hoy. Imprenta Nacional. Santa Fe de Bogotá.