

Lenguajes políticos globales y desafíos de la gobernanza en Colombia*

Por Claire Launay** e Ingrid Johanna Bolívar***

* Artículo recibido en diciembre de 2006

Artículo aprobado en febrero de 2007

** Historiadora, investigadora del Cinep.

*** Profesora asistente del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes.

Introducción¹

Desde finales de los años ochenta la referencia a la gobernanza ha ganado fuerza en distintos espacios políticos y ha sido utilizada por actores del más diverso tipo. Algunos autores se han ocupado de esclarecer el origen y la trayectoria conceptual de ese concepto y sus relaciones con otras categorías centrales en el análisis de la política moderna (Mayntz, 2001). Mayntz, uno de esos autores, explica que la gobernanza “moderna” hace más énfasis en las regulaciones colectivas y horizontales entre distintas redes políticas y económicas, que en el papel jerárquico y productor de la vida social que antes le competía al Estado (Mayntz, 2001). De todas maneras, este uso del concepto de gobernanza, centrado en la descripción de las transformaciones de la política europea, fue luego potenciado y reorientado como concepto “explicativo” de las situaciones encontradas en otros países del mundo. En un informe del Banco Mundial relativo a la zona de África subsahariana se explicaba el fracaso del desarrollo político y económico de esa subregión por la “mala gobernanza” de los Estados africanos (Landell-Mills, Agarwala Ramgopal, Please Stanley,

¹. Agradecemos la lectura y los comentarios que Fernán González hizo de este texto y las discusiones que hemos sostenido con los distintos autores del proyecto “Gobernanza y civilidad en Colombia”.

1989). Esta idea de “Estados fallidos” o a punto de fallar ha servido de justificación para la intervención externa en conflictos internos. Y ha tratado de aplicarse al caso colombiano en varios informes internacionales.

El abigarrado conjunto de posiciones y definiciones de gobernanza puede ser organizado en torno a dos importantes posiciones (Launay, 2005, 92). De un lado, la gobernanza se presenta como un nuevo motor de la regulación política, social y económica que va del nivel local al nivel global y que puede ser vista como una herramienta de renovación del espacio político y de los fundamentos democráticos de las sociedades contemporáneas. De otro lado, la interpretación neoliberal de la gobernanza tiende a reducirla a la gestión “técnica” de los recursos públicos. Por esa vía, la discusión sobre la gobernanza abre la puerta a una cierta privatización del campo público y a una tecnocratización de la decisión política. En este punto, los analistas de la gobernanza suelen reconstruir y criticar las definiciones de gobernanza construidas por el Banco Mundial. En 1992 esa entidad afirmaba que la gobernanza “es una gestión imparcial y transparente de los asuntos públicos, a través de la creación de un sistema de reglas aceptadas como constitutivas de la autoridad legítima, con el objetivo de promover y valorizar valores deseados por los individuos y los grupos” (World Bank, 1992). Más adelante veremos los problemas históricos y políticos implícitos en esta definición de gobernanza y en su tendencia a despolitizar y naturalizar ciertas relaciones políticas. Por ahora, solo necesitamos tener presente que en torno a la discusión de gobernanza hay importantes controversias políticas que en el caso colombiano pueden ser actualizadas y redefinidas.

El término gobernanza es de muy reciente aparición en Colombia. Analistas políticos y ciudadanos lo emplean para hablar de “governabilidad” o en términos más amplios de las transformaciones en la relación entre gobernantes y gobernados (Launay, 2005, 99).

En este contexto de confusión puntual entre gobernanza y gobernabilidad y de creciente consolidación del primer término como un lenguaje político global y ciertamente ambiguo, un equipo de nueve investigadores del Centro

de Investigación y Educación Popular, Cinep², entre quienes se cuentan politólogos, historiadores, antropólogos y sociólogos, quiso alimentar la discusión actual sobre los contenidos y las formas que asume la gobernanza en el mundo a partir del análisis de distintos procesos colombianos. De allí surgió el proyecto titulado “Gobernanza y civilidad en Colombia”, inscrito en un esfuerzo internacional por comprender la gobernanza en el mundo actual. Tal proyecto es liderado por el IRG³ (institución internacional de investigación y debate sobre la reforma de la gobernanza). El IRG es un espacio interuniversitario e intercultural que investiga y discute sobre la diversidad y las convergencias de los enfoques en materia de gobernanza. Surgió por iniciativa de la Fundación Franco-Suiza Charles Léopold Mayer, que en el transcurso de los diez últimos años ha adelantado una serie de reflexiones y formulado propuestas con respecto a la gestión de territorios, la reforma del Estado y la gobernanza mundial.

El proyecto del Cinep utiliza la metodología específica propuesta por el IRG: redacción de fichas de trabajo (textos de 6 a 10 páginas) sobre distintas temáticas relacionadas con la gobernanza y puesta en común de esos trabajos por medio de una base de datos internacional, administrada por el IRG⁴ y en la cual se pueden consultar fichas sobre la situación de la gobernanza en diferentes países del mundo. Desde nuestra perspectiva, el proyecto abre un espacio de trabajo y discusión muy novedoso. La preparación de textos cortos y la referencia común a ciertas temáticas compartidas permiten empezar a comparar y comprender las formas de gobernanza que existen en distintas partes del mundo⁵.

El presente artículo recoge los principales planteamientos del proyecto de gobernanza y civilidad, que aún está en marcha. Nos interesa mostrar el tipo

². Fernán González, Silvia Otero, Teófilo Vásquez, María Clara Torres, Daniel Ruiz, Stellio Rolland, y las autoras de este artículo, Claire Launay e Ingrid Bolívar.

³. Institut de Recherche et de Débat sur la Gouvernance – Institute for Research and Debate on Governance

⁴. Ver base de datos internacional del IRG en <http://www.institut-gouvernance.org/>

⁵. Los temas comunes fueron identificados a partir de las presentaciones de los invitados de los diferentes países a un seminario convocado por el IRG en noviembre de 2005. Asistieron analistas

de tensiones y desafíos que la realidad colombiana plantea a la discusión global sobre gobernanza. Una vez hecho esto situamos el debate sobre gobernanza en el mapa más amplio, que reconoce la importancia política de ciertos lenguajes globales, y nos preguntamos si gobernanza constituye otra categoría de “análisis político”.

Ambigüedades y desafíos de la gobernanza en Colombia

Las primeras conclusiones del proyecto insisten en las tensiones que surgen del intento de aplicar la noción de gobernanza/gobernabilidad en el contexto específico colombiano. En efecto, la lectura del conjunto de las fichas revela la coexistencia de dos tendencias que pueden entrar en pugna. De un lado, se reconoce el interés, por parte de algunos actores políticos, de poner en marcha principios de “buena gobernanza”. En efecto, existen en el país varias iniciativas interesadas en promover una mayor transparencia de los asuntos públicos, una más efectiva descentralización, el reconocimiento de los grupos étnicos de distintos territorios y el fortalecimiento de los mecanismos de participación y control ciudadanos, etc. Sin embargo, de otro lado, las fichas señalan que la realidad colombiana se caracteriza también por la disputa política en torno a quienes ejercen la regulación de distintas prácticas sociales y a los criterios con los cuales la ejercen. En muchas zonas del país la regulación es asumida por poderes regionales, redes clientelistas y actores armados. Este tipo de situaciones hace que los remedios propuestos para “mejorar la gobernanza” no apliquen o entren en pugna con otras formas de operar en la vida política.

Queremos aquí enunciar, con base en el análisis de las fichas, algunas de las ambigüedades, tensiones y desafíos implicados en la noción de gobernanza en Colombia. Hemos organizado la discusión en torno a cinco cuestiones:

políticos de Colombia, India, Inglaterra, China, Senegal y Francia. Se identificaron seis ejes, de los cuales el proyecto de Colombia ha optado por trabajar: 1) definición y uso del concepto de gobernanza; 2) tipos de legitimidad implícitos en el concepto; 3) escalas de la gobernanza; y 4) actores de la gobernanza. Todos desde una perspectiva interesada en esclarecer el funcionamiento de estos asuntos en Colombia. No cómo deberían funcionar, sino cómo efectivamente funcionan.

1) uso e interpretación del concepto entre actores colombianos; 2) interés por la aplicación de remedios técnicos de “buena gobernanza”; 3) desafíos a la gobernanza, dada la realidad de una “presencia diferenciada del Estado”; 4) las múltiples formas de legitimidad existentes en Colombia; y 5) gobernanza y participación ciudadana.

Al terminar este recorrido y más allá del debate entre la noción idealizada de gobernanza y la forma que ella se asume realmente en el caso colombiano, planteamos un conjunto de discusiones que nos permiten situar la gobernanza en el marco más amplio de los lenguajes políticos globales. Desde allí vamos a sugerir algunas cuestiones que se deben tener en cuenta en el debate sobre los contenidos de la gobernanza en el país.

Usos e interpretaciones de la gobernanza

En América Latina, y en Colombia en particular, ambos términos, gobernabilidad y gobernanza, se emplean muy ampliamente cada vez que se trata de analizar la acción y el modo de gobernar, así como la interacción entre gobernantes y gobernados. En efecto, entre sectores académicos, agencias estatales y hasta entre organizaciones sociales se hace cada vez más referencia a la gobernabilidad o la gobernanza para estudiar las instituciones estatales, la ciudadanía y la reforma del Estado. Sin embargo, en Colombia no hay un empleo estandarizado ni una definición común de la gobernanza. Los distintos sectores apelan a este concepto de acuerdo con sus propias apuestas políticas.

La emergencia internacional del concepto de gobernanza y su estrecha relación con las agencias internacionales han incidido en que podamos distinguir, por un lado, remedios técnicos que promueven un Estado eficiente, transparente y responsable frente a sus usuarios, y, por otro lado, remedios sociopolíticos que enfatizan la estructuración de una sociedad civil, vigilante y activa. La gobernanza abarca entonces una cantidad de presupuestos diferenciados según el tipo de actor que la pone en marcha (Launay, 2006a). Por ejemplo, el Estado colombiano, cuyas políticas de desarrollo están sometidas a las reglas impuestas

por el Banco Mundial, se ve obligado a crear normas puramente técnicas para mejorar la eficiencia de las instituciones políticas. En el Estado se hablará entonces de gobernabilidad en el sentido de unos remedios de transparencia, descentralización, reducción de la corrupción. Mientras tanto, las organizaciones sociales, fuertemente dependientes de la cooperación internacional, incluirán poco a poco en sus discursos y proyectos la noción más sociopolítica de gobernabilidad/gobernanza. Estas entidades recalcan la posibilidad de fortalecer la participación ciudadana y de satisfacer de mejor manera las necesidades de la población en materia de salud, educación etc.

El sentido con que se invoca la gobernanza varía según el actor, sus ideologías y sus intereses. Además, las herramientas que sugiere la gobernanza pueden ser, o muy restrictivas o muy amplias. En efecto, hablar de herramientas tangibles y medibles, como la gestión técnica de los recursos públicos, no es igual a hablar de herramientas más abstractas, como la renovación del espacio político o la articulación entre gobernantes y gobernados. Además, la gobernanza lleva a un cuestionamiento del funcionamiento institucional, político y social del país con el objetivo de mejorarlo, pero de acuerdo con criterios predeterminados que no siempre aplican o encuentran las condiciones materiales para ser llevados a cabo en la realidad colombiana, como se verá en las siguientes secciones.

Gobernanza y remedios técnicos

En su definición más amplia, el concepto de gobernanza supone que una buena gobernabilidad se presenta cuando hay eficiencia de las instituciones gubernamentales. En este sentido, como lo plantean Fernán González y Silvia Otero, “la mejora de la gobernabilidad se lograría por medio de una modernización de las prácticas de gobierno democrático, la descentralización de una administración pública, la conversión de los Parlamentos en órganos más técnicos y menos políticos” (González y Otero, 2006a).

En ese sentido, a finales de la década de los años ochenta el Estado colombiano puso en marcha una serie de reformas político-administrativas con las cuales quería remediar los problemas históricos de ineficiencia, falta de presencia en el territorio nacional y falta de legitimidad política. Esas reformas, entre las que se destaca la descentralización de 1986, fueron luego fortalecidas con la redacción de una nueva Constitución Política en el año de 1991. Teófilo Vásquez y María Clara Torres han estudiado en detalle las repercusiones de esos supuestos criterios de buena gobernanza. A partir de su reflexión podemos identificar algunas lógicas, a veces contradictorias, que se derivan de esas medidas.

La Constitución de 1991 opera como el marco histórico, el texto de referencia desde el cual se pregunta por la construcción de gobernanza en Colombia. Sin embargo, afirma Vásquez, “semejante colección de derechos inscritos en la Constitución se convirtieron en un acto formal o letra muerta ante las medidas tomadas por el llamado modelo económico neoliberal que interviene en América Latina desde principios de los años 90” (Vasquez, 2006). Según él, la Constitución que consagra a Colombia como un Estado social de derecho se viene debilitando por efecto de procesos de privatización, desregulación económica y disminución de la prestación de servicios públicos. Las ambiciones de la Carta de mejorar las relaciones entre gobernantes y gobernados se ven afectadas por la extensión de los mecanismos de mercado impuestas por un nuevo orden internacional. Vásquez analiza el ejemplo relevante del derecho a la salud. Según el Estatuto de 1991, el Estado colombiano debe garantizar a todos los ciudadanos la seguridad social y la salud; sin embargo, la Ley 100 de 1993 reorganiza los actores del sector salud en un esquema competitivo de mercado. Tal reordenamiento provoca cierre masivo de hospitales públicos, mayor restricción de los servicios de salud a la población y baja calidad en el servicio.

A partir de 1986 se pone en marcha la reforma de la descentralización, medida considerada como necesaria para dotar de mayor eficiencia y legitimidad a la administración pública y que respondía supuestamente a los criterios internacionales de buena gobernanza. María Clara Torres nos demuestra, a partir del caso concreto del municipio fronterizo de San Miguel (Putumayo), que los resultados de la descentralización han sido bastante contradictorios

(Torres, 2006a). En efecto, en vez de mejorar la gobernabilidad local, acercar el Estado a las comunidades y pacificar la sociedad, como se esperaba, la descentralización favoreció el clientelismo, aumentó la violencia política local y dotó de nuevos recursos a los actores armados ilegales colombianos. Torres explica que “la mayor autonomía política, fiscal y administrativa de los gobiernos locales habría tenido un impacto significativo en la dinámica del conflicto armado. El incremento en los presupuestos de las alcaldías y gobernaciones se habría constituido en una fuente adicional de financiación de guerrillas y paramilitares” (ibíd.).

La Constitución de 1991 y la descentralización constituían en principio remedios técnicos para mejorar la gobernabilidad colombiana. Sin embargo, ambos han tenido paradójicos efectos. Los supuestos remedios técnicos se enfrentan a lógicas internacionales de mercado, de un lado, y a la fortaleza de los poderes regionales y de actores armados, del otro.

Gobernanza y presencia diferenciada del Estado

En su acepción más general, el concepto de gobernanza hace referencia a la acción de gobernar y al modo de hacerlo. El término suele relacionarse, automáticamente, con el funcionamiento del Estado. Además, en la perspectiva internacional y normativa predominante, la gobernanza alude a una situación política en la cual el Estado dispondría del margen de maniobra necesario y de las condiciones adecuadas para garantizar los derechos de los ciudadanos y restringir los efectos “perversos” del mercado. Se supone entonces que el Estado tendría un incuestionado liderazgo en el ámbito político, detentaría el monopolio de la violencia legítima y podría operar como el único o por lo menos el máximo regulador de la vida social en todo el territorio.

Pero el Estado nunca ha tenido el control total del territorio del país y en algunas regiones disputa permanentemente con otras redes de poder la regulación de la vida social. De hecho, la relación entre las instituciones del Estado, la población y el territorio varía de una región a otra. En algunas,

como la zona andina, parte de la costa caribe y fracciones del occidente, el Estado se ha consolidado y las instituciones funcionan relativamente bien (González y Otero, 2006b). En zonas menos integradas y marginadas –la costa caribe, la costa pacífica, los Llanos orientales– la regulación de la vida política y social ha reposado en los poderes regionales o los actores armados, o en ambos. Esta situación ha sido caracterizada con el término de “presencia diferenciada del Estado” (González, Bolívar y Vásquez, 2003).

En su ficha, González y Otero rechazan las categorías de “Estado fallido” o “crisis de gobernabilidad” para analizar la violencia política existente en Colombia o los problemas de la acción estatal. Ellos sostienen que tales situaciones pueden ser vistas “como parte de un proceso de integración de territorios y de sus pobladores al conjunto de la vida nacional”, y que por eso mismo no debería hablarse “de problemas de gobernabilidad o gobernanza sino de situaciones diferentes en momentos y sitios diversos”. Tendríamos, en efecto, como lo precisan Fernán González y Silvia Otero, áreas que gozan de “buen” nivel de gobernabilidad y áreas donde existiría una “crisis” de gobernabilidad, de acuerdo con la lectura normativa. Ellos señalan que “es una visión abstracta del Estado que sirve de punto de referencia para los conceptos de gobernabilidad/gobernanza y que pasa por alto el hecho de que la concentración de poder en manos del Estado no se produce de manera natural ni automática” (González y Otero, 2006b). Por consiguiente, según estos autores, el concepto de gobernanza/gobernabilidad en su definición internacional no aplicaría en este tipo de contexto político porque no tomaría en cuenta los diferentes grados de centralización política e integración territorial y social con los que funciona el Estado en Colombia.

Siguiendo este razonamiento, la discusión sobre la gobernanza debe partir de la constatación de que existen diferentes tipos de regulación y que el Estado es un actor más en la disputa por la regulación social. Así, pues, al hablar de gobernabilidad, de la voluntad o los esfuerzos institucionales por “modernizar” o hacer más efectiva la acción estatal, no pueden pasarse por alto las lógicas locales y menos estatalizadas que rigen la vida política en amplios territorios del país. Un cuestionamiento similar se desprende de la discusión sobre fuentes de legitimidad, otro principio de la “buena gobernabilidad”.

Gobernanza y formas de legitimidad

En un régimen democrático suelen confundirse legalidad y legitimidad. La discusión sobre gobernanza sufre de esta misma confusión. Una gobernanza es legal cuando el ejercicio del poder respeta un conjunto de reglas y principios, que aunque pueden provenir de la tradición son ahora respaldados por leyes escritas o por jurisprudencia. La noción de legitimidad es mucho más abierta a la historia y a la variación local. En efecto, la legitimidad habla de aquello que inspira la obediencia a un actor político. La fuente de tal obediencia puede ser la percepción de seguridad, un tipo específico de sentimientos hacia el actor o acto político, la historia, entre otras cuestiones. La población considerará legítimo un poder si es ejercido de acuerdo con criterios que esa misma población respalda o si da los resultados que ella anhela. En cualquier caso, la legitimidad es una dimensión y una condición esenciales para la gobernanza. Como lo afirma Pierre Calame, “la gobernanza necesita una adhesión profunda de la población y de la sociedad entera a la manera con la cual el país está dirigido” (Calame, 2003, 154).

Ahora bien, el problema surge cuando se presentan conflictos entre las razones que tienen los diferentes grupos para otorgar legitimidad a ciertos actos de gobierno o sistemas de poder. En este punto es útil plantear algunas preguntas: si la legitimidad depende de la percepción de la población frente a un poder cualquiera o a la manera con la cual es dirigido el país, para utilizar palabras de Pierre Calame, entonces podrían coexistir múltiples formas de legitimidad política, sean o no institucionalizadas. Cuando hablamos de legitimidad institucionalizada podríamos también preguntarnos si para asegurar una buena gobernanza bastaría que el gobierno fuera elegido democráticamente mediante elecciones libres. ¿Cuáles serían las demás formas de legitimidad? Finalmente, habría que preguntar si el tipo o la expresión de legitimidad predominante podría llevar a una forma distinta de concebir la gobernanza. Las fichas elaboradas en el marco del proyecto del Cinep sobre gobernanza y civilidad aportan algunos elementos a esta discusión.

Legitimidades institucionalizadas

Teóricamente, la legitimidad de un gobierno se desprende, en gran parte, de la existencia, el desarrollo y los resultados de procesos electorales más o menos libres. Pero la práctica es algo distinta. En varios países, la realización periódica de elecciones no oculta un severo descrédito de la actividad política y un gran desfase entre las aspiraciones de la sociedad y las acciones de sus gobiernos. Colombia ha sido reconocida por su larga tradición democrática en cuanto hace relación a la organización de eventos electorales. No obstante, la presencia del conflicto armado, los fraudes electorales, las prácticas de compra de votos han mostrado que la realización de las elecciones forma parte de un juego político más amplio. A veces las elecciones pueden convertirse en un elemento de procedimiento y forma. Incluso, ante los ojos de buena parte de la población, las elecciones no representan una real expresión de la vida democrática. Un ejercicio ciudadano de observación electoral (MOE, 2006) llevado a cabo para las elecciones presidenciales de 2006 cuestionó la legitimidad de las elecciones en cuanto a su aspecto “procedimental” como tal. El ejercicio encontró distintas irregularidades: una abstención de 60%, la falta de aislamiento suficiente de los cubículos para garantizar el secreto del voto, la propaganda excesiva el día mismo de las elecciones, la suplantación de votantes, entre otros vicios (Launay, 2006b).

En cuanto a los resultados mismos de las elecciones de 2006, el ejercicio de observación constató que el presidente Álvaro Uribe Vélez fue reelegido por segunda vez con el 62,2% de los sufragios. Tal reelección suscitó interrogantes sobre las condiciones del éxito electoral y sobre el tipo de legitimidad que sostiene al actual mandatario. Fernán González explica que el éxito de Uribe se debe a una hábil combinación de distintos lenguajes y estilos políticos hecha por el Presidente; al respaldo de amplios sectores de la población y a una adecuación del estilo de gobernar a las complejidades de la vida política colombiana (González, 2006c). Uribe ha sabido aliarse con las clases políticas tradicionales y adaptarse a distintos contextos políticos, más tradicionales o más modernos, es decir, a la “presencia diferenciada del Estado”. González concluye que la legitimidad de Uribe depende más de su capacidad de

combinar distintas lógicas políticas que de un tipo de gobierno tecnocrático, impersonal, con un buen equilibrio de los poderes legislativos y ejecutivos, tal como lo conciben los defensores de criterios de “buena gobernabilidad”. La gobernanza de Uribe goza de una legitimidad bien precisa y distinta de la clásica legitimidad que se desprende de lo legal o del orden institucional.

Después de haber analizado la legitimidad de lo electoral y de la reelección presidencial, resultó interesante trabajar otro tipo de legitimidad, también crecientemente institucionalizada aunque bastante nueva en Colombia: aquella basada en la pertenencia étnica. La Constitución de 1991 reconoció a Colombia como país pluriétnico y la Ley 70 del año 1993 introdujo una nueva figura político-administrativa para la administración de territorios de las comunidades negras. En efecto, la ley creó los consejos comunitarios de las comunidades negras, cuyo reconocimiento legal reposa en criterios étnico-culturales. Los consejos han dotado a la población afrocolombiana de nuevas formas de participación y gestión política local. Ellos aparecen al mismo tiempo como una forma de regulación comunitaria y como una vía para dar legitimidad al orden institucional que la respalda. A través del estudio de la configuración y los procesos de acción política de esos consejos comunitarios, Daniel Ruiz desarrolló una reflexión interesante sobre los principios de legitimidad de esas organizaciones étnicoculturales en el Bajo Atrato (Ruiz, 2006). Según él, lo étnico y lo cultural “devienen un argumento político para las organizaciones sociales negras del Bajo Atrato (...) Al asumirse como miembros de una etnia o depositarios de una particular cultura, las comunidades negras hallan mayor legitimidad en la acción frente al estado para la defensa de sus derechos” (ibíd.).

La pertenencia étnica fundamentaría entonces la acción política de las comunidades negras, permitiría su reconocimiento como grupo social, y también la propiedad colectiva de un territorio. “La tríada tierra-cultura-historia sería el sustento de una comunidad negra y por sí su criterio principal de legitimidad” (ibíd.). Sin embargo, sobre este mismo caso, Stellio Rolland explica que el sistema de los consejos comunitarios no representó una real ruptura en el nivel de la gobernanza local con respecto al sistema de organización

anterior de las juntas de acción comunal (Rolland, 2006). En efecto, Rolland muestra que la participación política ha permanecido reducida a una pequeña elite negra y que la población local poco se ha apropiado del discurso étnico. Es una población que también participa en otros espacios de la política local y cuyas relaciones con el consejo comunitario no son del todo claras.

La identidad étnica y cultural se ha convertido en Colombia en una forma en la cual algunas comunidades buscan ganar legitimidad. De hecho, el ejercicio del poder local en el bajo Atrato no puede hoy pasar por alto esta nueva forma de representación. Además de las legitimidades institucionalizadas, es decir, de aquellas que tienen un respaldo legal o formal, conviene analizar otros tipos de legitimidades, que resultan de la fuerza de los poderes ilegales o de facto.

Legitimidad y acción armada

El desarrollo del conflicto armado colombiano plantea a la discusión sobre gobernanza el desafío de recordar que existen varias formas de regulación política ejercida por actores armados. Tales actores, en tanto que redes de poder, interactúan con la población civil y en algunos casos alcanzan un cierto nivel de legitimidad. Este interés por comprender el tipo de legitimidad que puede rodear a la acción armada contrasta por supuesto con la manera habitual de concebir la legitimidad de la gobernanza como el resultado de procesos democráticos y legales. Las fichas ilustran estos problemas de la legitimidad de la acción armada, que reconstruyen las relaciones políticas concretas en un municipio del departamento de Santander: Landázuri.

María Clara Torres muestra que la presencia de las Farc en Landázuri exigió la creación de relaciones entre la población campesina y ese grupo armado. La guerrilla, gracias a su habilidad, “capitalizó a su favor el sentimiento de exclusión y abandono frente a las instituciones estatales que experimentan los habitantes de este territorio aislado (...) Las Farc se erigieron igualmente en protectores y voceros de los intereses de los campesinos ante la administración municipal, ejerciendo en ocasiones presión sobre las alcaldías para la puesta

en marcha de obras públicas como la construcción de alcantarillados y de una trocha interveredal” (Torres, 2006b). Un fenómeno bastante similar se produjo con la irrupción de los paramilitares y la masificación del cultivo de la coca, que, según la autora, fueron uno de los medios más efectivos de obtener la simpatía y el respaldo de algunos campesinos. Jugando con el sentimiento de exclusión que soporta la población frente a las instituciones estatales y ofreciendo cierta “sensación de inclusión efectiva”, los actores armados ilegales obtuvieron el reconocimiento de la población como autoridad local.

Se trata aquí de la emergencia de una forma de legitimidad de la acción armada que riñe con las definiciones normativas de legitimidad y gobernanza (Bolívar, 2006). Según Ingrid Bolívar, gran parte de la literatura especializada sobre el conflicto armado colombiano muestra que los principales actores de la confrontación cuentan con grados variables de legitimidad, según el tipo de sociedad regional y el momento de inserción del grupo armado. Bolívar recalca que esta legitimación de la acción armada no proviene tanto de una ideología sino de la instalación de esos grupos en territorios cuya población campesina se está quejando de la exclusión política bipartista o de los problemas de integración a la sociedad nacional. Finalmente, Bolívar caracteriza este tipo de relaciones entre actores armados ilegales y sociedades regionales como una legitimación práctica. En efecto, la legitimidad se desprende de cuestiones prácticas, del encuentro entre necesidades de la sociedad regional y oferta del actor armado, así como de la utilidad de una acción para resolver problemas concretos de grupos sociales.

Este recorrido deja claro que en Colombia coexisten y se yuxtaponen múltiples formas de legitimidad política. En primer lugar describimos las “legitimidades institucionalizadas”, que se desprenden de la acción legal racional. Después exponemos “las legitimaciones prácticas”, que se desprenden de las condiciones concretas de interacción entre redes de poder armadas y poblaciones campesinas. Ahora, si la legitimidad es una condición esencial de la gobernanza, ¿podríamos entonces hablar en Colombia de gobernanza de los actores armados? O, puesto de otra manera: si se quiere hablar de gobernanza/gobernabilidad en Colombia resulta útil distinguir las diversas legitimidades en competencia.

Gobernanza y participación ciudadana

La gobernanza analiza el modo de actuar de los gobernantes, sus prácticas de gobierno y su relación con los grupos de ciudadanos. De hecho, muchas organizaciones de la sociedad civil colombiana incluyen en su visión de la gobernanza los mecanismos de participación ciudadana y la consideran como una herramienta para mejorar la articulación entre Estado y sociedad. Por ejemplo, al hacer énfasis en la estructuración de una sociedad civil responsable, vigilante, activa y participativa, la organización social Foro Nacional por Colombia propone programas de capacitación que promuevan valores y prácticas democráticas para mejorar la convivencia entre los colombianos. Igualmente, los Programas de Desarrollo y Paz que intervienen en varias regiones del país fomentan la apropiación de una institucionalidad pública y privada por parte de los ciudadanos y fortalecen el liderazgo político y social mediante el afianzamiento de capacidades de organización, gestión y articulación social y comunitaria. La formación de los ciudadanos para defender sus derechos, para organizarse y tener una participación activa y constructiva ha sido fundamental en el marco de la gobernanza y de la acción de la sociedad civil en Colombia. Por su lado, y por medio de la Constitución de 1991, el Estado colombiano ha puesto en marcha una serie de mecanismos de participación y control ciudadano. Aunque la participación despierta el interés de unos y otros, también ella tiene importantes límites.

En primer lugar, la participación ciudadana es un concepto muy urbano y desarrollado por intermediarios que, como las ONG, tienden a subestimar los complejos procesos de la decisión política. La participación ciudadana no es siempre un acto individual y posible sino que requiere un largo y difícil proceso de transformación de las relaciones políticas y de las condiciones materiales en que ellas tienen lugar. La ciudadanía, como lo recuerda Stelio Rolland, “supone también la atribución de una dignidad que hace posible la pertenencia real –y no solamente formal– a una comunidad política” (Rolland, 2006). En efecto, observamos que en Colombia la “participación

ciudadana” es bandera de unos grupos intelectuales o políticos bien intencionados, pero buena parte de los ciudadanos como tales continúa inscrita en las lógicas de guerra y acción política partidista, que tienden a definir y limitar sus posibilidades de acción.

De hecho, la ciudadanía se enfrenta a relaciones políticas en las cuales se da participación a cambio de otra cosa. El punto en discusión aquí es el famoso y nunca bien comprendido clientelismo. En una de las fichas, González explica que la afiliación política en algunas zonas del país no suele ser tan impersonal, individual y desinteresada como supone la comprensión liberal de la ciudadanía. Por el contrario, “los sujetos se encuentran integrados en una serie de redes familiares y locales incluso más fuertes que las que los atan a la comunidad del Estado Nación” (González, Otero, 2006b). En esos casos las formas de relación entre gobernados y gobernantes tienen otra característica: son formas de lealtad y subordinación entre clientes y patrones. Ahí tiene lugar la compra de votos a cambio de ladrillos, almuerzos u otros productos, la asignación de cupos en el sistema de seguridad social y otros tipos de intercambios siempre desiguales.

Tendríamos entonces varios tipos de ciudadanía según el nivel y tipo de presencia del Estado en el territorio. En las zonas urbanas, la colaboración ciudadana podría funcionar mediante algunos mecanismos legales, mientras que en zonas manejadas por poderes locales y regionales tendría lugar a través de redes clientelistas. Una ciudadanía diferenciada es el correlato de la presencia diferenciada del Estado. En Colombia coexisten y conviven entonces distintas formas de relación entre el Estado y los ciudadanos: formas clientelistas y expresiones de participación más formalmente institucionalizadas. Tal situación sugiere dos conclusiones. En primer lugar, existe una tensión entre quienes quieren acabar con todo intento de corrupción y clientelismo para “modernizar” la política y quienes parten de las limitaciones prácticas de las relaciones políticas en el país y recurren en mayor o menor grado a prácticas clientelistas. En segundo lugar, los diferentes tipos de participación ciudadana en Colombia y la mediación que sobre ella ejercen las redes del poder local desafían el énfasis de la gobernanza en las relaciones entre ciudadanos y Estado.

El interés de usar el concepto de gobernanza en Colombia nos enfrenta a una serie de ambigüedades y tensiones. No hay una sola comprensión de la gobernanza, y los esfuerzos por poner en práctica reglas de “buena gobernanza” tienen efectos contradictorios sobre los grupos sociales. Criterios centrales en las definiciones de gobernanza tales como ciudadanía, Estado y legitimidad son redefinidos permanentemente por la constante lucha entre actores legales e ilegales en el escenario político colombiano.

La decisión sobre si conviene o no usar el concepto de gobernanza es, como se ha mostrado arriba, una decisión que corresponde a los actores sociales y políticos del país. El recorrido que hemos hecho hasta ahora nos deja ver que la gobernanza es un lenguaje político global de creciente y ambiguo uso, que debe ser reconocido e interrogado como tal. Al hablar de la gobernanza como un lenguaje global, queremos recalcar dos cuestiones: una, que se trata de un término útil porque permite comparar dinámicas políticas de distintas sociedades; dos, que en lenguaje global, el concepto de gobernanza se inscribe en una lógica de producción de conocimiento que tiende a homogeneizar las categorías con las cuales es pensada la vida política.

La gobernanza: ¿otra categoría de “análisis político”?

Los principales resultados del proyecto de gobernanza y civilidad, y con ellos la discusión sobre presencia diferenciada del Estado y los tipos de legitimidad y de ciudadanía en Colombia, recuerdan que gran parte de los hábitos de pensamiento sobre la política y la situación del país señalan una “falta de modernidad política”. De hecho, parte de las “descripciones” sobre gobernabilidad y gobernanza promovidas por las agencias internacionales, y de manera muy importante por el Banco Mundial, resaltan la debilidad de las instituciones políticas y del Estado, la sociedad civil y el espacio público. De acuerdo con estas visiones, por lo demás bastante comunes entre diversos sectores sociales, la situación política de los diferentes países y, en nuestro caso, de Colombia, se explica por “problemas internos” –falta de integración territorial y social, falta de desarrollo de las fuerzas productivas, pervivencia

de viejas tradiciones, inexistencia de un mercado y una burguesía nacionales, por ejemplo– o por una mezcla entre estos “rasgos nacionales” y una inserción subordinada o trunca a la economía mundial⁶. Sin negar el momento de verdad que cabe a estas visiones, es importante recalcar que ellas parten del conocimiento de la “modernización” acumulado por las ciencias sociales y que tienden a idealizar y abstraer experiencias históricas concretas. De ahí que esas perspectivas suelen enfatizar en el desarrollo fallido del país, la incapacidad de las burguesías o de las clases dominantes para realizar las transformaciones sociales que en otras sociedades permitieron el surgimiento del Estado-nación, el mercado y las divisiones de clase⁷.

En verdad, los principales rasgos de la política colombiana no son “particulares” o “propios” de la sociedad nacional. Cada uno de ellos recoge y expresa transformaciones históricas de la política que varios autores han encontrado en otras sociedades y que coinciden precisamente con la formación de los Estados nacionales. La cuestión que queremos aclarar aquí es que cada uno de los desafíos al concepto de gobernanza planteados atrás tiene que ser enmarcado y comprendido en un panorama más amplio, que recuerde que la política se transforma históricamente y que las sociedades que se caracterizan por una regulación política estatal y democrática lo consiguieron después de largos y conflictivos procesos de integración de territorios y de estratos.

Ahora bien, aceptar la categoría de gobernanza tal como es acuñada por el Banco Mundial y en donde resuenan la “gestión eficiente y transparente de los recursos públicos” no puede hacernos ignorar que “gestión”, “eficiencia” y “transparencia” son nombres que supuestamente describen –de la manera más neutral posible– procesos políticos muy específicos ligados a la consolidación

⁶ En artículos anteriores hemos caracterizado con más detalle algunos de estos hábitos de pensamiento sobre la política y las distintas fuentes en que son expuestos. Bolívar (2003, 2004).

⁷ Una interesante síntesis sobre los procesos “estructurales” que permitieron la formación del Estado puede verse en la conferencia que Norbert Elias dictó en el Congreso de Sociología de 1970, titulada precisamente “Sobre los procesos de formación del estado y de formación de la nación”, conferencia traducida y publicada en Colombia en la revista *Historia y sociedad*, de la Universidad Nacional, sede Medellín, 1998.

de las relaciones de colonialidad entre Europa y América. En realidad, la tendencia contemporánea a plantear los problemas de la gobernanza como problemas de regulación e interacción entre Estado, mercado y sociedad subestima que cada uno de estos campos de acción política se configura de maneras distintas, según el lugar que se ocupe en el capitalismo mundial.

De nuevo, en términos del propósito de este artículo, la discusión sobre gobernanza nos exige recordar que las separaciones entre Estado, sociedad y mercado, o entre capitalismo y democracia, no se pueden acoger como separaciones de hecho, como descripciones neutrales o como realidades “nacionales”. Cada uno de esos nombres designa una realidad que quiere crear y mostrar como independiente de las otras. Cada uno de esos nombres participa en una pugna por la denominación y, por supuesto, por la interpretación del cambio social y de la transformación política en unas direcciones que se presentan a sí mismas como destinos espontáneos o naturales. Por supuesto, cada uno de esos nombres pretende negar el carácter propiamente “político” de la transformación social y hace pensar que hay una realidad inmanente, previa a toda interpretación o descripción. Una realidad del mercado, los individuos y los intereses, que el Estado solo tendría que respetar⁸. A la luz de esta comprensión de la realidad, en Colombia no puede aceptarse la coexistencia conflictiva de distintos tipos de legitimidad ni la importancia que determinadas redes de poder local y regional tienen sobre la vida política local. Si se parte de que el individuo y el mercado son naturales, la vida política colombiana es simplemente pervivencia de algo “tradicional” o anómalo.

Varios autores han estudiado la “naturalización” de estas distinciones. El historiador británico Edward Palmer Thompson, en sus investigaciones sobre la formación de la clase obrera, desconfía del lenguaje que supuestamente describe una transformación del entramado social, pero que en realidad naturaliza desarrollos políticos y tecnológicos que pudieron haber sido

⁸ Fernando Escalante ha mostrado con mucho detalle los procesos que permiten a ciertas corrientes del liberalismo suponer, equivocadamente, que individuo, interés y mercado son realidades menos intervenidas o configuradas socialmente que las naciones, las identidades y los partidos políticos (Escalante, 1993)

diferentes. Al explicar cómo se conectan capitalismo e invención del folclore y de la costumbre, Thompson señala:

“... la innovación es más evidente en la cúspide de la sociedad que en sus capas inferiores, pero, dado que esta innovación no es ningún proceso tecnológico-sociológico sin normas y neutral (‘modernización’, ‘racionalización’) sino que es la innovación del proceso capitalista, la mayoría de las veces la plebe la experimenta bajo la forma de la explotación, o de la expropiación de derechos de usufructo acostumbrados, o de la atenuación violenta de pautas de trabajo y ocio que para ella eran valiosas” (Thompson, 1995: 22).

Precisamente esta reveladora cita nos permite aclarar nuestro problema. La discusión de gobernanza de conformidad con los criterios “técnicos y neutrales” que yacen en la definición del Banco Mundial y de aquellos analistas que hablan de “gobernanza sin gobierno”, como Rosenau, olvida que la “gestión eficiente” de los recursos no es una descripción neutral de una relación política sino una forma de intervenir en el mundo que es propia de ciertos sectores sociales. Más aún, implica olvidar que donde las agencias internacionales pueden detectar “falta de racionalidad” en la administración pública están enquistadas otras formas de relación o de experiencia política de grupos sociales diversos. La solución no es “folclorizar” o convertir en particularidad la situación de esos grupos, sino mostrar de qué manera lo que ellos viven se conecta con dinámicas más amplias. En nuestro caso concreto, se trata de subrayar que los problemas de la gobernanza en Colombia, la presencia diferenciada del Estado, las formas de legitimidad en competencia, y la coexistencia de remedios técnicos y voluntad institucional para la buena gobernanza participan de procesos de transformación social que no son naturales y que no se pueden describir por medio de un lenguaje que “naturalize” o ignore los conflictos implícitos en la “modernización” del Estado y la política.

Finalmente, habría que señalar que el concepto de gobernanza se inscribe en una larga tradición de categorías y lenguajes políticos globalizantes –o universalizantes, mejor–, acuñadas antes por políticos o letrados y ahora por técnicos de las agencias internacionales, que se esfuerzan en presentar como

algo propio de todos los tiempos y de todas las sociedades, rasgos o formas de relación política de muy reciente constitución⁹. En su trabajo sobre el poder político en Colombia, el sociólogo Fernando Guillén explica cuidadosamente una de estas expresiones de “universalización” de un lenguaje político:

“Formulado o no en teorías explícitas, el sentimiento de la igualdad y de la universalidad de los derechos del hombre para contribuir con sus decisiones a la expresión de la “voluntad general” formó en Europa occidental y en los Estados Unidos, un esquema de participación social e individual en el poder político que desbordó o creó la ilusión de haber desbordado los intereses particulares de la vinculación al linaje, a la profesión o a la clase (...) En la misma medida en que se siente como cierta esa participación, sus implicaciones adquieren una importancia gigantesca aunque no coincidan con las circunstancias objetivas de la realidad social” (1996, 38, resaltado nuestro).

Algo muy similar tiene lugar hoy con el tono técnico y autoevidente del que se rodea la discusión sobre gobernanza, tal como acostumbran el Banco Mundial y ciertos sectores “modernizantes”. ¿Quién se va a oponer a la ilusión de que la gestión de los recursos debe ser transparente y eficiente? ¿Quién se va a poner en la tarea de mostrar que gestión, eficiencia y transparencia son precisamente ilusiones sobre el tipo de relaciones posibles en un ordenamiento determinado? ¿Quién va a señalar sistemáticamente que presencia diferenciada del Estado y coexistencia de varios tipos de legitimidad no son rasgos particulares de la política colombiana, ni limitaciones intrínsecas a la gobernanza, sino formas que aquella asume en contextos de “subdesarrollo”?

Conclusiones

El estudio y la aplicación del concepto de gobernanza en Colombia revelan una serie de ambigüedades, efectos contradictorios y tensiones. El artículo

⁹ Una muy resumida y precisa descripción de estos problemas aparece en el segundo capítulo de *El poder político en Colombia* (Guillén, 1996).

mostró que la definición de gobernanza promovida por el Banco Mundial suscita numerosas críticas y que es útil revisar “concepciones de gobernanza” según el tipo de actor en juego. Además, el recorrido por las fichas mostró que los esfuerzos de aplicar criterios de buena gobernanza suelen tener efectos contradictorios, dada la disputa por la estatalización de la política vigente aún en Colombia. De hecho, el artículo mostró que nociones básicas para la definición de gobernanza tales como legitimidad, ciudadanía y vigencia del Estado asumen rasgos particulares en la sociedad colombiana.

A pesar de todas esas dificultades, el texto insiste en que el uso del concepto de gobernanza refleja algunos esfuerzos por parte del Estado y de las organizaciones sociales enderezados a mejorar la relación entre gobernantes y gobernados en algunas regiones y entre algunos grupos sociales. De ahí que el conjunto de investigadores de este proyecto quisiera llamar la atención sobre la imposible aplicación, al pie de la letra, de un concepto que tiende a ignorar los procesos históricos que han hecho posible la emergencia de la democracia en otras sociedades. De ahí también que los investigadores definan límites y alcances del concepto y se propongan utilizarlo para leer y contrastar la experiencia colombiana con las formas de gobernanza que emergen en otros países.

El desarrollo de esta investigación nos lleva entonces a insistir en que la discusión global de la gobernanza constituye una oportunidad para promover dos procesos. Primero, una comprensión de la política colombiana que la saque de la “anomalía” y la sitúe en un marco amplio que tenga en cuenta las transformaciones históricas de la regulación política y de las relaciones gobernantes-gobernados. Segundo, un ejercicio de comparación entre las formas de la gobernanza en Colombia y las características que ella asume en otros países, aprovechando para ello el espacio abierto por el IRG.

Aunque proponer soluciones a la situación de gobernanza del país es de entrada una tarea política, queremos terminar el artículo precisando algunas cuestiones. Primero, como acertadamente han señalado varios críticos, la versión de gobernanza propuesta por el Banco Mundial y las instituciones

internacionales propenden a la imposición universal de normas políticas muy determinadas. Para esas perspectivas, gobernanza es sinónimo de democracia liberal o a veces de Estado de derecho. Sin embargo, las medidas de ajuste económico que se promueven como remedio técnico para lograr mayor gobernanza pueden precisamente amenazar la democracia. Ahora bien, quedarse en la crítica del concepto –por su carácter neoliberal– solo detiene el debate. Algunos actores sociales nacionales e internacionales reconocen en el lenguaje global de la gobernanza una oportunidad para buscar un mejor equilibrio de fuerzas entre los distintos sectores políticos, sociales, empresariales y culturales de una comunidad dada.

Además, y como afirmamos arriba, el uso de esta terminología tendría la ventaja de permitir comparaciones entre las formas de regulación política prevalecientes en diferentes sociedades. El trabajo propuesto por el IRG, consistente en articular y discutir investigaciones sobre las formas que asume la gobernanza en distintos contextos culturales, permitiría plantear algunos problemas políticos de manera comparada. El análisis transversal del conjunto de contribuciones que alimentan el sitio web del IRG llevará a una redefinición de la gobernanza que esté más atenta a las transformaciones históricas de la regulación política y sea más apta para comprender las distintas formas que asume la deseada rendición de cuentas –*accountability*– en las distintas sociedades. Tal vez se llegue entonces a una gobernanza que ponga en el centro la dimensión humana, que parta de la realidad existente y desde ahí permita desarrollar algunas herramientas que permitan la renovación de lo político.

Bibliografía

Fichas del proyecto “Gobernanza y civilidad en Colombia” publicadas en el sitio web: <http://www.institut-gouvernance.org>

Bolívar, Ingrid, 2006, “La legitimidad de los actores armados en Colombia.”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

González, Fernán y Otero, Silvia, 2006a, “La presencia diferenciada del Estado: un desafío a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

—, 2006b, “¿Es ilegítimo el sistema político colombiano?”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

González, Fernán, 2006c, “¿De dónde proviene la legitimidad de este líder elegido por segunda vez como presidente?”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

Launay, Claire, 2006a, “El uso del concepto de gobernanza o/y gobernabilidad en Colombia”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

—, 2006b, “La organización de una misión de observación electoral nacional e internacional en las elecciones presidenciales colombianas del 28 de mayo del 2006”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

Rolland, Stelio, 2006, “¿Los consejos comunitarios de las comunidades negras: hacia la emergencia de una legitimidad étnica? ¿Hacia una transformación de la gobernanza local?”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

Ruiz, Daniel, 2006, “Etnia, raza y cultura en la acción política: ¿nuevos retos para la gobernanza en Colombia?”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

Torres, María Clara, 2006a, “¿Reformar y descentralizar para pacificar?”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

—, 2006b” Legitimidades y acción armada en un municipio colombiano”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

Vásquez, Teófilo, 2006, “La Constitución de 1991: entre los derechos y el modelo de desarrollo”, en *Colombia, nota de análisis*, disponible en <http://www.institut-gouvernance.org>

Otras referencias bibliográficas

Bolívar, Ingrid, 2003, “Supervivencia y regulación de la vida social: la política del conflicto”, con Lorena Nieto, en *Nómadas*, No. 19, Diuc.

—, 2004, “Comprender la nación: identidad, interdependencia y violencia política”, en *Estudios Políticos*, No. 25, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, pp. 73-86.

Calame, Pierre, 2003, *La démocratie en miettes*, Paris, Editions Charles Léopold Mayer et Descartes et Compagnie.

Dube, Saurabh, coordinador, 1999, *Pasados poscoloniales*, México, Colegio de México.

Cardozo, Diana y Hernández, Rodolfo, 2006, “Las estrategias electorales en las elecciones al Senado de la República de 2006”, en *Colombia Internacional*, No. 64, Bogotá, julio-diciembre, pp. 168-179.

Elias, Norbert, 1998, “Sobre los procesos de formación del estado y de formación de la nación”, en *Historia y Sociedad*, No. 5, Medellín, Universidad Nacional, Sede Medellín.

Escalante, Fernando, 1993, “Los límites del optimismo: un argumento liberal a favor del Estado”, en *Estudios Sociológicos*, vol. XI, No. 32, mayo-agosto.

Guillén Fernando, 1996, *El poder político en Colombia*, Bogotá, Editorial Planeta.

Landell-Mills Pierre, Agarwala Ramgopal, Please Stanley, 1989, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Study*, Washington D.C, The World Bank.

Launay, Claire, 2005, “La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político”, en *Controversia*, No. 185, Cinep, Bogotá, diciembre, pp. 92-105.

Mayntz, Renate, 2001, “El estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, en *Revista Reforma y Democracia*, No. 21, Centro Latinoamericano de la Administración para el Desarrollo (Clad), octubre, disponible en <http://www.clad.org.ve/rev21/mayntz.pdf>

MOE, 2006, “Informe final de las elecciones presidenciales”, disponible en <http://moecolombia.gogglepages.com/MOEInformeFinalPresidenciales2006.pdf>

Thompson, Edward P., 1995, *Costumbres en común*, Barcelona, Gedisa Editorial.

Vidal-Beneyto, José, s.f., “Las palabras del imperio (I). Gobernabilidad y gobernanza”, disponible en <http://www.geocities.com/contragobernanza/gobernanza.htm>

Wade, Peter, 2002, *Música, raza y nación. Música tropical en Colombia. Vicepresidencia de la República de Colombia*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Programa Plan Caribe.