



Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Rosique Cañas, José Antonio

"Evolución de las teorías políticas sobre el buen gobierno"

Buen Gobierno, núm. 2, enero-junio, 2007, pp. 6-27

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660523001>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

“Evolución de las teorías políticas sobre el buen gobierno”

Por José Antonio Rosique Cañas

“No quiero aprender artes delicadas,
sino lo que requiere el buen gobierno”

Eurípides, Siglo V, a. c.

Prefacio

Durante la presentación del número 1 de esta revista el pasado 29 de noviembre del 2006 en el Museo del Risco en San Ángel, Enrique Cabrero hizo hincapié en que los trabajos presentados en tal número hacían alusión a algún aspecto que tenían que ver con el buen funcionamiento del gobierno, pero había ausencia de trabajos que analizaran el origen del concepto de buen gobierno.

Esto lo consideró necesario para que se abriera una polémica sobre los sistemas políticos y formas de gobiernos que han existido y cómo han evolucionado hasta la forma del Estado moderno, porque en el empeño de hacer análisis y de hacer política, se cae fácilmente en los pantanosos terrenos de la subjetividad entre los buenos y los malos gobiernos; justamente

en los principios del siglo XX el grito popular que unificó a las fuerzas revolucionarias contra el porfiriato fue el de “muera el mal gobierno”.

Por lo mismo hoy, a principios del siglo XXI, los hombres y las instituciones públicas, tienen serias dificultades para definir lo que se puede entender por el buen gobierno, pero más aún, al momento de emprender acciones que conduzcan a la consolidación de un gobierno que pueda ser reconocido como tal por la mayoría.

Orientado por esa observación crítica de Enrique Cabrero, el Director de la Revista Buen Gobierno Rafael Martínez Puón, me invitó para que desde la postura de la Presidencia de la Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A. C. Fundamespa, tuviéramos una intervención con esa orientación editorial demandada por el doctor Cabrero, de tal manera que en las páginas siguientes me propongo tratar de rastrear algunos de esos senderos por donde se ha deslizado el análisis y la evolución de la idea del buen gobierno, tan sugestivo por un lado y tan polémico por el otro, sobre todo por los abusos y maneras en que algunas posturas extremadamente optimistas o tecnocráticas lo vienen utilizando; unos para adular todas las reformas que se le hacen al Estado y sus instituciones desde el poder del constituido y otros, para vitorear cualquier acción modernizante, sin más aportación que las recetas pragmáticas, derivadas de los manuales simplificadores de las corrientes gerencialistas, sobre un tema que de por sí es complejo y que tiene orígenes filosóficos e históricos profundos que en la cultura occidental.

Los orígenes del concepto Buen Gobierno se remontan a las épocas de la Grecia y la Roma clásicas, pasando por las etapas fundacionales de la ciencia política, en el Renacimiento y seguidas por los mejores momentos de la Ilustración y que en sus líneas disciplinarias más serias, entre mediados del siglo XIX y la 2ª. mitad del siglo XX se ha nutrido, entre otros, del positivismo como teoría de la autoridad central, el marxismo como teoría de la revolución contra el Estado capitalista, la teoría weberiana en favor del Estado y la burocracia, del análisis de política pública emergente en el seno del Estado de bienestar y del neo-institucionalismo, desde los cuales se abordan temas fundamentales como la nueva gestión pública, las organizaciones de la posmodernidad, la gobernabilidad y el governance, conceptos que se imbrican recientemente con el de Buen Gobierno.

La verdad es que a lo largo del siglo XX el mundo ha vivido bajo el paradigma de por lo menos seis ideologías políticas dominantes, que aspiraron cada una, desde diferentes paradigmas, arribar al ideal del Buen Gobierno: 1. el Estado liberal (1870-1933); 2. el Estado fascista (1933-1945); 3. el Estado socialista totalitario (1917-1990); 4. el Estado keynesiano de bienestar (1933-1972). 5. el Estado neoliberal de la era de la globalización (1980-1995) y; 6. el Estado socialdemócrata en su versión de la tercera vía.

Por lo anterior dicho, en la coyuntura que vivimos, me queda claro que aspirar al ideal del Buen Gobierno y emprender cualquier iniciativa en ese sentido, debe entenderse como una obligación intelectual, pero también como una práctica política y administrativa, reto que

implica acciones inmersas en un contexto globalizado, complejo, contradictorio y muy diverso, en donde la historia, la geografía, los espacios urbanos y las formaciones sociales pesan tanto como el futuro reclama de una visión prospectiva.

Estoy seguro, que en un sentido más crítico y profundo del que yo podré alcanzar en este breve trabajo, el colectivo de académicos, funcionarios y políticos que nos acompañan en esta empresa editorial, expondrá en su momento con mejor tino, las resistencias, aceptaciones y adaptaciones que se le vienen haciendo en nuestras latitudes a las teorías, conceptos y acciones vinculantes con el ideal del Buen Gobierno

1. La idea del Buen Gobierno en la antigüedad greco-romana

Empezaremos por recordar que para Platón y Aristóteles, entre los gobiernos de las ciudades homéricas que los precedieron, hubo unos gobiernos buenos y otros malos, pero de entre ellos, hubo unos mejores y otros peores; incluso, en su limitado universo llegaron a identificar cuál era el que había tenido la forma óptima y cuál la más incorrecta; esto es, que en su quehacer filosófico, a la vez que describían, comparaban y analizaban los sistemas políticos existentes hasta su época, también se vieron tentados a darles un valor axiológico partiendo de los valores políticos que permitía aquella sociedad de clases donde el esclavismo era tan natural, tal y como hoy nosotros aceptamos las desigualdades en nuestra sociedad de mercado global.

En el centro de esas formas, Aristóteles destacaba que:

La constitución es la estructura que da orden a la ciudad estableciendo el funcionamiento de todos los cargos y sobre todo de la autoridad soberana (...) El legislador y el gobernante están íntimamente ligados a la ciudad; porque la constitución o el gobierno deriva su organización de sus habitantes (...) El ciudadano no podría ser con frecuencia en una oligarquía. (...) podemos considerar como tal al que goza del poder de participar en la administración de justicia, en la deliberación, en una ciudad cualquiera, y, en sentido general diremos que la ciudad es la organización ciudadana con capacidad para gobernarse por sí misma (...) 1

Aquí Aristóteles se refiere a la forma de gobierno constituida democráticamente por aquellos hombres que había alcanzado el estatus de ciudadano (politia) en la Grecia antigua, en donde el esclavismo era parte legítimo del sistema. Poco antes su maestro Platón había encontrado tres formas buenas de gobierno y tres malas, pero ya consideraba que la democracia siendo la peor de las tres mejores, era mejor que cualquiera de las tres malas. Aristóteles lo que hizo fue jerarquizar esas seis formas de mejor a peor; puso primero a la monarquía (gobierno de uno), luego en orden descendente a la aristocracia (gobierno de varios), la politia (gobierno de muchos); todos ellos inspirados por el bien común. En cambio sus formas degeneradas tenían otros intereses distintos al bien común, La democracia (pobres), la oligarquía (ricos) y la tiranía (monarca). Es obvio que por las condiciones dominantes de sociedad politeísta, la monarquía se justificó primero porque se da por mandato divino, pero también porque quien reina

sobresale extraordinariamente por encima de los demás, aunque de su degeneración se llega al otro extremo, a la tiranía: "la forma ínfima con la cual la degradación política toca fondo".

El gobierno aristocrático fue justificado porque era constituido por los mejores hombres (sabios y guerreros), pero en caso de degeneración, se transitaba hacia los gobiernos oligárquicos que solo veían por el interés de unos cuantos. Una forma buena e intermedia entre la aristocracia y la oligarquía fue la timocracia (de *timé*, que significa honor), llamada así por Platón, pues él era admirador del sistema político de Esparta, donde había una timocracia; su elemento de corrupción, estuvo en honrar más a los guerreros que a los sabios; de ahí le viene su visión organicista conservadora de la sociedad, que se deslizó hasta principios del XX, renovada por los sociólogos Herbert Spencer y Emilio Durkheim.

Particularmente Platón en su República, analizaba los inconvenientes del Estado democrático, pues:

es devorado por ardiente sed de libertad (...). Así en público como en privado, encomia y honra la igualdad que confunde a los magistrados con los ciudadanos.

Él pensaba que si eso mismo se repetía en la escuela, la familia y otras organizaciones del Estado, se podía caer en la decadencia de la democracia ateniense, razones por las que investigaba tanto las degradaciones que se estaban dando en aquella polis, más que poner atención en los elementos que la llevaron a su esplendor. No obstante esta aversión hacia la democracia, los filósofos griegos estaban de acuerdo en que las buenas formas de gobierno eran aquellas en las cuales los gobernantes ejercían el poder teniendo presente el interés público y las malas aquellas en las que los gobernantes lo ejercían de acuerdo con el interés individual. Aquí destaca la idea de Aristóteles sobre la polis, en el sentido de que los individuos se reúnen en la ciudad y forman una comunidad política, no solo para vivir en común, sino también para vivir mejor. Al convertirse en ciudadanos, todos juntos o mediante sus gobernantes persiguen fundamentalmente el bien común.

Ahora bien, como las buenas formas degeneran en malas, se da cuenta de que en la historia, de las combinaciones de formas malas llegan a surgir algunas formas buenas de gobierno, por eso llega a la conclusión que una forma óptima es aquella que tiende a posesionarse en los puntos intermedios:

La comunidad política mejor es la de la clase media, y pueden tener un gran gobierno aquellas ciudades donde la clase media sea numerosa y muy superior a ambos extremos (...).

La democracia es la más moderada y aunque piensa que no es la mejor, afirma que es la menos mala. Las formas buenas son aquellas en la que los gobernantes ejercen el poder

teniendo presente el interés público; aún considerando que la oligarquía y la democracia son formas malas, combinadas entre sí estaban dando como resultado un buen gobierno.

Más adelante (s. II, a. d. n. e.) Polibio, en su análisis sobre la constitución romana, observa una séptima forma de gobierno que es la síntesis de las tres formas buenas estudiadas por Platón y Aristóteles; él les llama reino, aristocracia y democracia. En este sentido la polémica queda servida desde el momento en que según la visión teológica de Platón, la historia procede de lo mejor a lo peor, mientras que para las visiones renacentistas, la historia se mueve de lo bueno hacia lo mejor; en suma, se irá dando una controversia entre una teoría del regreso indefinido (negativismo) y la del progreso indefinido (positivismo).

Lo que aporta Polibio en su momento a esta polémica iniciada por Platón, es su teoría de la historia, la de los ciclos de crecimiento, florecimiento y decadencia de las ciudades griegas, de donde después dedujo la idea del gobierno mixto que descubrió en Roma; lo importante de su nueva tipología fue que se centró más en la idea de estabilidad, que en el de legitimidad moral, pues él observaba que, independientemente de la forma, unos gobiernos se constituían usando la violencia contra el pueblo y otros el consenso de los ciudadanos, sin importar que unos fueran reino, aristocracia o democracia, los mejores eran los que aportaban estabilidad, y esos eran el ateniense y el romano, que se mantenían más prolongadamente en el tiempo.

En esa lógica, las formas buenas de gobierno de sus antecesores, terminan pareciendo malas. En lo que está de acuerdo con Platón es que la constitución de Esparta es excelente, pero no porque sea aristocrática, sino porque es mixta y eso le permitió ofrecer estabilidad; las formas simples, basadas en un principio único resultan precarias y degeneran muy pronto en la forma corrupta correspondiente. En una constitución mixta se neutraliza la potencia de las otras, decía Licurgo; el rey es frenado por el pueblo y el pueblo a su vez por el senado, es decir, la excelencia le viene de su capacidad de autorregulación en la medida que hay control recíproco de poderes; cada órgano puede obstaculizar o colaborar con los otros. Para Polibio:

(...) todos permanecen en los límites prescritos: por una parte están impedidos de cualquier impulso agresivo, por otra parte temen desde el inicio la vigilancia de los otros (...)

Eso le da equilibrio y estabilidad; sin ser la madre de la teoría de separación y equilibrios de poderes moderna, expuesta por Montesquieu, si la podemos considerar un antecedente que pretendió alejar a las sociedades de aquellos tiempos, de los excesos de las tiranías, las oligarquías y las democracias populistas. Polibio era consciente de que la estabilidad de las constituciones mixtas no las hacía eternas, y eso se explicaba por el hecho de que el equilibrio de las partes de un momento determinado, luego se desplazaba en favor de una sola y al volverse simple, terminaba en su forma degenerada, lo que en su momento llevó a la decadencia a Esparta y Roma.

Cuadro 1
Formas de gobierno en la antigüedad

Autor	Siglo	Formas de gobierno	Características	Caso
Platón	IV A.C.	3 buenas: Monarquía, aristocracia y timocracia, que degeneran en tiranía, oligarquía y democracia	Interés público Legitimidad moral Sistemas regresivos de buenos a malos	Esparta
Aristóteles	III A.C.	Las mismas 6 pero de mejor a peor. De combinaciones de malas surgen buenas porque son intermedias	Bien común Vivir mejor Legitimidad moral Clase media extensa	Atenas
Polibio	II	Formas mixtas:	Estabilidad por violencia o consenso	Esparta
Nota: elaboración propia		A.C. Reino, aristocracia y democracia Autorregulación y equilibrio	Ciclos progresivos: Crecimiento, florecimiento, decadencia	Roma

2. De la tiranía medieval a la monarquía absoluta

La caída de Esparta, Atenas y Roma permitió la emergencia de la Iglesia católica, institución que dominó y le disputó al Estado antiguo el control político-administrativo de toda Europa y parte de Asia imponiéndose por más mil años, de ahí que prosperó una idea negativa del Estado, su única función fue contrarrestar la naturaleza malvada del hombre, por eso los principados feudales se justificaron como instituciones preponderantemente represivas. De ahí que la concepción grecorromana de un Estado para la vida “colectiva y buena”, quedó relegada; el aislamiento de la gente alrededor de los apartados feudos y pequeños reinos descentralizó la vida comunitaria, creando un mundo favorable para el dominio unipolar de una sola institución, la Iglesia católica que con el tiempo se hizo omnipotente.

Ahí el contraste no era entre mal gobierno o buen gobierno, sino entre el Estado y la Iglesia, institución que se impuso después de la desintegración del imperio romano y se decantó a favor de la tiranía, forma que garantizaba el control político de los feligreses desperdigados por toda Europa que a la vez quedaron atrapados en unas relaciones sociales de servilismo; por eso, ya avanzado el Renacimiento, Maquiavelo centra su atención en los príncipes tiranos que conquistan el poder de hecho y lo mantienen al ejercerlo con reglas que no son las de la moral pública o religiosa, sino las del príncipe que no ostenta el título justo: se trata del príncipe usurpador, ilegítimo al que lo justo le viene de la victoria, mas no de la bonomía de su gobierno, que cuando se daba, se consideraba más una debilidad de carácter, que una habilidad en el manejo de los asuntos del reino.

A pesar de sus preferencias por la forma de gobierno tiránica, Maquiavelo distingue cuatro formas de conquistar el poder: a) por virtud; b) por fortuna; c) por maldad y d); por el consenso de los ciudadanos. Las antítesis son: virtud-fortuna, fuerza-consenso. El criterio para distinguir la buena política de la mala es el éxito, que es conservar el Estado, pues el fin de un príncipe es mantener el poder y eso se logra desarrollando la capacidad de prever, toman-

A pesar de sus preferencias por la forma de gobierno tiránica, Maquiavelo distingue cuatro formas de conquistar el poder: a) por virtud; b) por fortuna; c) por maldad y d); por el consenso de los ciudadanos. Las antítesis son: virtud-fortuna...

do en cuenta los sucesos del pasado, es decir tomando en cuenta la historia. Solo quien es capaz de explicar las cosas que suceden, está en posibilidad de prever cómo acontecerán: "todas las cosas del mundo, en todo tiempo, se parecen a las precedentes".

Una aportación temprana de Maquiavelo, es haber puesto el conflicto y el antagonismo, como los elementos que le dan salud y desarrollo contradictorio al Estado. En el Estado absolutista el poder del príncipe está por encima de la ley, en él no hay cabida para una postura iusnaturalista. El gobierno mixto ya no es solamente un mecanismo institucional que genera estabilidad a partir de cierta composición orgánica de sus clases, es el reflejo de una sociedad determinada; es la solución política de un problema que nace de los conflictos de la sociedad civil y tiene sus correspondiente efecto en la superestructura, al formar un Estado que garantice la formación de la unidad nacional.

Inspirado en Maquiavelo, Bodino pone en el centro de la discusión el tema de la soberanía las fuentes de la soberanía del Estado, es decir el poder supremo; donde hay un poder soberano, hay un Estado; él afirma que los atributos de la soberanía son dos: lo perpetuo y lo absoluto; el primero significa que el poder otorgado es por un periodo determinado y para lograr algún objetivo concreto y lo absoluto no significa ilimitado; el único poder ilimitado en esos tiempos era el de Dios.

Aún así, Bodino ponía atención en que el poder terrenal no se divida al grado de que el Estado pierda unidad y a causa de ello estabilidad. Pero para él, la soberanía históricamente ha radicado en tres posibles fuentes: el pueblo, el príncipe o los notables y en sus preferencias de forma de Estado destaca la monarquía. También amplía en su tipología a un total de nueve posibles formas constitucionales, combinando las formas de Estado (monarquía, aristocracia y democracia y las formas gobierno (monárquica, aristocrática y democrática), de donde además se deriva en uno de los primeros intentos por distinguir entre el Estado, el gobierno, su administración y la manera de gobernarlo (real o legítima, despótica, facciosa y tiránica). Dado que la corrupción no es del Estado sino del gobierno, Bodino contraponen en forma de antítesis: el príncipe bueno (el legítimo, el que se apega y respeta las leyes de la naturaleza) frente al príncipe malo (el tirano, el que las transgrede).

De esta diferenciación entre Estado y gobierno, dos siglos después Rousseau retomará la idea para llegar a la conclusión de que la soberanía radica sólo en el pueblo y por lo tanto la república es la única forma posible de Estado que da lugar a tres formas de gobierno, según si el poder ejecutivo sea confiado a uno, a varios o a muchos. La soberanía o es única o no lo es;

él acepta la idea de Bodino del gobierno mixto, porque la interpreta no como división del Estado, como lo hace Bodino, sino como división del gobierno; de hecho para él no existen gobiernos simples, todos los gobiernos son mixtos.

Pero descontento con esas formas anteriores de pensar el Estado, Hobbes aporta la pregunta clave sobre el buen gobierno, podríamos decir, en la situación de subjetivismos en que nos encontramos atrapados hoy todavía:

"¿cómo se puede distinguir al soberano bueno del malo, si donde unos ven democracia otros ven anarquía, donde unos ven aristocracia otros ven oligarquía y donde unos ven un tirano otros ven a un rey?"

Frente a los juicios de valor que dependen de la opinión, no existe ningún criterio objetivo para distinguir el buen gobierno del mal gobierno. Si la distinción entre lo espurio y lo legítimo es pasional y no racional, lo que importa no es cómo se llega al poder, sino que una vez alcanzado, obtener el reconocimiento mayoritario de poderes fácticos, sin importar los medios y formas que se usen para lograrlo. Lo que hace justa a la nueva constitución es la victoria y el pacto de sobrevivencia con los derrotados, es la que la hace viable: "No es por eso la victoria lo que proporciona el derecho de dominio sobre el vencido, sino su propio pacto."

Dicho en otras palabras:

El Estado surge de un pacto que los individuos establecen entre ellos y que tiene el objetivo de obtener la seguridad de la vida mediante la sumisión recíproca a un solo poder.

En nuestros tiempos, en los Estados democráticos el objetivo de los individuos es obtener la seguridad de acceso a ciertos recursos, servicios o poder de influencia, a cambio de la cooperación, sumisión y lealtad a un partido, grupo o persona que sea capaz de garantizarlo; dentro de los sistemas políticos y bajo ciertas reglas de gobernabilidad normalmente se trata de los que legalmente ganan las elecciones.

De esta diferenciación entre Estado y gobierno, dos siglos después Rousseau retomará la idea para llegar a la conclusión de que la soberanía radica sólo en el pueblo y por lo tanto la república es la única forma posible de Estado que da lugar a tres formas de gobierno, según si el poder ejecutivo sea confiado a uno, a varios o a muchos

Hobbes, desde su analogía del Estado con el Leviatán, rechaza la idea del Estado mixto; si el Estado es mixto no es estable y si es estable no es mixto; el gobierno mixto es comparado con algo monstruoso, pues rechaza la división de poderes dentro del Estado en ejecutivo (rey), legislativo (pueblo representado) y judicial (senado), ya que considera que en el reino de los hombres, el poder soberano no puede ser dividido más que a riesgo de destruirlo; si el poder soberano está dividido, ya no es soberano; de esa visión que pensaba permanentemente en los problemas de integración de reyes fuertes frente a la división y las guerras conquistadoras, se fortaleció sobre los reinos europeos la idea del absolutismo monárquico, en el que la única justicia es la que se deriva de la victoria, de la conquista; la victoria es la prueba de la justicia. Él no acepta la división de funciones del gobierno; lo que ve en eso no es a un Estado independiente, sino a tres facciones independientes: al rey se le confía la función ejecutiva, al senado la judicial y al pueblo representado, la legislativa.

Cuadro 2

Autor	Siglo	Formas de gobierno	Características	Caso
Feudalismo	V a XV	Monarquías Tiránicas	Represión con Iglesia omnipotente, Estado efímero fragmentado y subordinado	Europa
Maquiavelo	XVI	Principados por virtud-fortuna o maldad-consenso Sociedad civil y clases sociales forman al Estado	Legitimidad por victoria, conquista y éxito en hacer que perdure el Estado Historia-conflicto	Italia
Bodino	XVI	Distingue 9 formas de Estado y de gobierno. Prefiere Monarquía: Príncipe bueno y príncipe malo	Soberanía perpetua y absoluta mas no ilimitada. Fuentes: pueblo, príncipe y notables. Todos los gobiernos son mixtos.	Italia
Hobbes	XVII	Monarquía absoluta Legitimidad por victoria y pactos. Estado estable no es mixto; Estado mixto no es estable. Estado independiente sin facciones	Lo bueno y lo malo de los gobiernos depende de la subjetividad, que se mueve entre lo pasional y lo racional. No división de poderes ni de funciones de gobierno	Europa

Nota: Elaboración propia.

3. Hacia la consolidación de las monarquías constitucionales

Quizás John Locke pueda ser considerado uno de los ilustrados tempranos que sienta las bases del Estado democrático moderno; basado en la clasificación de Bodino acepta como viable para Inglaterra la modalidad de constitución democrático-monárquica, o sea aquella en la cual la soberanía del Estado pertenece al pueblo, y el gobierno, entendido como ejercicio del poder ejecutivo, le es delegado al rey a través del parlamento, poder que ostenta la representación del soberano; esa es la mejor forma de gobierno que se podría perfeccionar en la isla británica.

Vico, al introducir el análisis histórico, reafirma la interpretación positiva del progreso de la humanidad, con la que, al igual que Maquiavelo, ve en la lucha de clases entre patricios y ple-

beyos, las razones por las que Roma mantuvo su libertad, pues la sublevación de los oprimidos condujo al fortalecimiento de un Estado nuevo. Se trata de movimientos hacia el progreso que se logran por el antagonismo y el conflicto, mismo que no deben verse como destructivos ni regresivos, sino como formas que siempre terminan estimulando el avance social que producen mejores formas de desarrollo político. Así, la humanidad al provenir de la barbarie con formas paraestatales teológicas, Vico al descubrir a la historia como ciencia del desarrollo de la sociedad, le permite avanzar cada vez de formas buenas a formas mejores, entonces termina viendo también a la monarquía constitucional como la cúspide a la que hasta su momento había podido llegar el Estado, en la época en la que ya no dominan ni los sacerdotes, ni los héroes, sino los hombres asociados políticamente como origen de la autoridad civil.

De alguna manera, Vico separa de sus interpretaciones, la necesidad moral de prescribir el mejor gobierno, sino que se preocupa más por interpretar la historia en que se desarrollan las instituciones humanas; si los gobiernos son buenos o malos, eso es cuestión del momento en que surgen y es algo que se puede explicar por su evolución histórica; de ahí se deriva la forma del Estado.

Tratando de seguir en la búsqueda de las leyes generales que determinan la formación y el desarrollo de la sociedad humana en general y de las sociedades humanas en particular, Montesquieu, por su parte, da un paso lateral del enfoque de Vico y despreocupándose un poco de la dimensión temporal, pone énfasis en la dimensión espacial y geográfica; él se dirige a explicar la variedad de las sociedades humanas y de sus respectivos gobiernos, no solamente en el tiempo, sino también en el espacio.

Las causas de la variedad de las constituciones son tres: físicas o naturales, económico-sociales y espirituales; de ellas los gobiernos pueden ser republicano (la virtud alcanzada por medio de los valores de la igualdad), monárquico (el sentimiento del honor que mueve todas las partes del cuerpo político y que permite darle equilibrio a los apetitos de la ambición de todos) y despótico (el miedo, como medio para alcanzar un fin virtuoso, la república democrática, por ejemplo); aquí lo que importa es diferenciar si el gobierno es de uno o de varios, no importa que sean pocos o muchos, lo que importa es su naturaleza y sus principios: la naturaleza es lo que le hace ser (quién gobierna) y su principio lo que le hace obrar (de qué manera); la primera es su estructura particular; el segundo las pasiones humanas que lo mueven.

Las causas de la variedad de las constituciones son tres: físicas o naturales, económico-sociales y espirituales...

No obstante impulsor de esta nueva visión más sociológica que filosófica, termina decantándose por una postura prescriptiva en favor del gobierno monárquico regulado por una constitución, por considerarlo el más moderado, ya que se basa en la división y control recíproco de los tres poderes clásicos: es necesario que el poder frene al poder.

Las preocupaciones históricas de Vico y la incorporación geográfico-espacial de Montesquieu son retomadas por Hegel, el pensador más completo que la humanidad haya dado hasta ese momento y que se puede confirmar a través de su filosofía de la historia, en la que pasa de la intuición de sus antecesores, a una verdadera teoría que lo lleva a identificar como formas de gobierno trascendentes al despotismo oriental, la república antigua y la monarquía moderna; en cada una de ellas lo que importa no es quién y cómo se gobierna, sino que se toma en cuenta la estructura social en su conjunto.

El Estado es un todo orgánico de índole ética. Una constitución no es un sombrero que se puede poner arbitrariamente sobre cualquier sociedad. A cada sociedad le corresponde la constitución que se adecua al espíritu del pueblo.

Por lo anterior, para Hegel toda discusión sobre la óptima forma de gobierno es una pérdida de tiempo, en cambio afirma que la historia es continua, no cíclica, por lo tanto nunca se repite. Esto no quita que él sea partidario de la monarquía constitucional, no porque sea la mejor, sino porque es la forma de gobierno que mejor corresponde al “espíritu del tiempo” que le ha tocado vivir. De ahí que lo único que le interesa es constatar cuál es la fase de desarrollo a la que había llegado la historia universal y precisa que la monarquía constitucional es la obra del mundo moderno. En él se pueden diferenciar dos esferas: la sociedad civil, que es la de las diferencias sociales y el Estado, que es la unidad política en la que las diferencias sociales están articuladas y resueltas. En ese Estado, libertad significa obedecer las leyes que de él emanan, porque de esa manera los individuos cumplen conscientemente su tarea en y para la colectividad. De ahí se deriva el bien colectivo.

Cuadro 3

Autor	Siglo	Forma de gobierno	Características	Caso
John Locke	XVII	Democrático-monárquica Rey-Poder ejecutivo	Soberanía-Pueblo Parlamento: representante	Inglaterra
Vico	XVIII	Monarquía constitucional producto de asociación de la autoridad civil: lo bueno o lo malo del gobierno es una condición histórica	Ley histórica del progreso social por antagonismo y conflicto: no es destructiva ni regresiva	Italia
Montesquieu	XVIII	Monarquía constitucional: república-virtud monarquía-honor despótico-miedo Naturaleza: quién gobierna Principio: de qué manera	Geografía y espacio son lacausa de la variedad de las constituciones: Física y naturales, económico- sociales y espirituales. División de poderes	Francia
Hegel	XIX	La constitución corresponde al espíritu de su tiempo con base en la estructura social de su propio pueblo Estado: unidad política	Estado: todo orgánico de índole ético; producto histórico dialéctico. Sociedad civil: contradicciones sociales	Prusia- Alemania

Nota: Elaboración propia.

4. El Estado de las sociedades industriales

A mediados del siglo XIX entran en escena dos visiones antagónicas que de diversas formas parten de la herencia hegeliana sobre el Estado, una mantiene su postura dialéctica, pero se pasa del lado del materialismo (marxismo) y la otra (positivismo), aunque en última instancia se queda del lado del idealismo, ve en el incesante progreso humano las únicas leyes capaces de explicar del devenir social y político; esta postura más adelante mezclada con el evolucionismo dominante le da continuidad a las teorías organicistas y funcionalistas que se deslizan desde viejos tiempos; de hecho ni el marxismo, ni el positivismo desarrollan plenamente una teoría de la forma de gobierno, pero la primera, mucho más desarrollada, parte de una fuerte crítica al idealismo hegeliano y termina estimulando una teoría revolucionaria que destruya al Estado, en tanto institución que sólo ha servido para darle soporte a las relaciones desiguales entre clases sociales. La segunda por el contrario, refuerza la legitimidad del Estado fuerte, como única institución garante del orden necesario para garantizar el progreso por el que transitará la sociedad irremisiblemente, apoyada en el desarrollo científico y tecnológico en el que seguirá empeñado necesariamente la humanidad entera.

Marx, basándose en el método dialéctico de Hegel, pero desde las corrientes materialistas más desarrolladas de su época, pone de pie el edificio social en donde el Estado aparece en la superestructura, como un simple reflejo de la estructura básica (económica). Esa forma de Estado no es racional como lo afirmaba Hegel, simplemente es un Estado de clase más, producto del desarrollo histórico dialéctico de la sociedad que engendra en si mismo los elementos contradictorios de su destrucción; para que esa destrucción se anticipe, lo que hay que hacer es acelerar los procesos de conciencia proletaria, única clase revolucionaria en el capitalismo, que por su experiencia social de lucha contra la burguesía, es la portadora de las formas genéticas del socialismo científico, que hará pasar a la sociedad en su conjunto hacia la forma superior y última del desarrollo humano, el comunismo, en donde toda forma de Estado se extinguirá, en la medida en que la dominación de unos sobre otros ya no será necesaria; sólo en ese momento la humanidad accederá al ideal del Buen Gobierno:

Cuando el Estado se convierta finalmente en representante efectivo de toda la sociedad será por si mismo superfluo (...) El gobierno sobre las personas es sustituido por la administración de las cosas y por la dirección de los procesos de producción. El Estado no es abolido; se extingue (Engels, 1971: 148-149).

Entre fines del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, el positivismo, el organismo y el funcionalismo, le dieron fuerte legitimidad política e ideológica a los Estados "liberales" e incluso a los Estados dictatoriales de corte fascista, mientras que el marxismo revisado y reinterpretado en Rusia y en China, le dio soporte a Estados de corte totalitario, que se consolidaron durante la primera mitad del siglo XX.

Con la crisis de 1929-1933 el paradigma de funcionamiento económico del Estado liberal se derrumbó en varios de los países más importantes del mundo y tuvo que emerger el nuevo

Con la crisis de 1929-1933 el paradigma de funcionamiento económico del Estado liberal se derrumbó en varios de los países más importantes del mundo y tuvo que emerger el nuevo paradigma keynesiano en el que el Estado se pone en el centro de las decisiones económicas y de las políticas sociales...

paradigma keynesiano en el que el Estado se pone en el centro de las decisiones económicas y de las políticas sociales; el compromiso común del gobierno de administrar la economía y un conjunto de programas de bienestar es lo que distingue a los Estados benefactores de economía mixta de sus predecesores (incluyendo al Estado liberal) y es lo que identifica a los diversos gobiernos nacionales (Rose, 1998: 87).

Es por eso que a partir de ese momento las teorías de Max Weber sobre la organización estatal y la racionalidad de la burocracia se complementan con la teoría económica de Keynes que se imbrican con las decisiones públicas. Richard Rose analizando aquel periodo, asegura que los programas del Estado benefactor tuvieron su origen alrededor de la Primera Guerra Mundial y que requirieron de más de medio siglo para alcanzar su plena madurez (Rose, 1998: 85).

Todo ese aparato logístico se consiguió a base de una constante reingeniería organizacional que se basó en los principios weberianos de la racionalidad de la organización burocrática, la verticalidad de las estructuras, la división operacional de funciones con competencias precisas, la especialización y profesionalización de los funcionarios, responsabilidades y poder coercitivo con base en el derecho, el control de los procesos administrativos, rendición de cuentas sobre el patrimonio que está bajo su cargo y el principio de autoridad.

Para Weber la sociedad moderna llegaría a ser dirigida por una "dictadura burocrática", pues él lo consideraba el medio actual que permitía, desde el punto de vista técnico y formal, el máximo de precisión, continuidad, disciplina, rigor, confianza, calculabilidad, intensidad y extensión a los servicios y susceptibilidad técnica de perfección, todo lo que lleva al óptimo resultado. Las características del Estado moderno capaz de impulsar un Buen Gobierno tendrían que ajustarse a lo siguiente: monopolio de los medios de administración y dominio por medio de un sistema impositivo centralizado y un aparato militar bajo la autoridad del gobierno central. Un aparato administrativo regulado por un marco jurídico y que se hace respetar por el uso de la fuerza monopolizada por el gobierno (Sánchez, 1976: 188-192).

Ya en el umbral de la Segunda Guerra Mundial, por estrategia de sobrevivencia, Estados Unidos, Europa occidental y la URSS se aliaron para detener la amenaza fascista; cuando el hecho se consumó, después de destruir Berlín, Hiroshima y Nagasaki a base de bombardeos, se vino una nueva repartición del mundo; de un lado quedaron los buenos gobiernos democráticos de los aliados con sus Estados de bienestar y del otro lado, los buenos gobiernos

socialistas y que van en busca del bien común. Así, las ideas dominantes en torno al Buen Gobierno sólo se pudieron repensar desde las limitadas visiones de alguna de las dos posiciones políticas ganadoras: la democracia occidental con su aparato burocrático racional de tipo weberiana para administrar los programas de bienestar,² o el comunismo soviético y chino con su modelo Estado totalitario y planificador. La larga época de la guerra fría, fue el sello particular de ese conflicto ideológico que terminó cuando sobrevinieron la crisis del socialismo real y el fracaso gubernamental de los grandes estados de bienestar.

Dicho por Wallerstein, a fines de los 80's las crisis económicas y políticas de estos dos sistemas eran evidentes; la caída del Muro de Berlín y la disolución de la URSS, no necesariamente representaron el triunfo del liberalismo occidental, pues ésta también había entrado en su fase terminal desde principios de los 70's con todo y su "gran gobierno" y sus sistemas de bienestar (Wallerstein, 2003: 3-9). Dada por válida esta tesis, lo que tenemos es que, si en algún momento las metas sociales y económicas alcanzadas entre los 50's y los 60's permitieron acercarse al ideal del buen gobierno en ambos bandos, más por la propaganda política de los sistemas que porque realmente sus poblaciones en general estuvieran muy satisfechas con las libertades y los resultados de sus gobierno, lo cierto es que fue difícil sostenerse en ello, cuando de ahí en adelante el concepto central que preocupó y ocupó a los gobiernos de todo el mundo fue el de la "crisis del sistema-mundo", ratificada por la derrota de Estados Unidos en Vietnam, los golpes de Estado recurrentes en América Latina, los problemas del mercado energético, la liberalización del dólar, la inflación galopante en las economías subordinadas, los déficit fiscales, las deudas públicas internas y externas, el burocratismo del gran gobierno, la caída de los gobiernos socialistas en Europa y la corrupción en todos los niveles de gobierno, etc.

Así, las ideas dominantes en torno al Buen Gobierno sólo se pudieron repensar desde las limitadas visiones de alguna de las dos posiciones políticas ganadoras: la democracia occidental con su aparato burocrático racional de tipo weberiana para administrar los programas de bienestar² o el comunismo soviético y chino con su modelo Estado totalitario y planificador

Cuadro 4

Formas de gobierno en las sociedades industriales

Autor	Siglo	Forma de gobierno	Características	Caso
Comte	XIX	Gobierno: científicos e industriales Estado laico, fuerte y oligárquico Economía liberal	Orden político, progreso material, solidaridad nacional	Francia
Marx	XIX	Dictadura del proletariado Gobierno y planificación central Estado totalitario	Revolución socialista Sociedad sin clases Estado en extinción	Europa
Weber	XX	Estado de Derecho, economía mixta Monopolio de la fuerza y la ley Aparato administrativo racional Dictadura de la burocracia	Profesionalización, imparcialidad y especialización de los funcionarios	Alemania

Nota: Elaboración propia.

5. El buen gobierno en la era de la globalización

Después de las reformas estructurales de los Estados de bienestar bajo la óptica neoliberal aplicada a los gobiernos de Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Inglaterra, casi de manera simultánea en los 90's el mundo desarrollado y los países subdesarrollados se pusieron en sintonía con la reforma del Estado y la modernización de sus gobiernos y aparatos administrativos; de paso incorporaron los valores democráticos, la descentralización como estrategia político-administrativa para el empoderamiento de los gobiernos locales; por todas partes se fortalecieron los sistemas de partidos junto con sus sistemas electorales; los votantes fueron a las urnas en busca de mejor representatividad y legitimidad democrática, en sociedades donde pocos años antes se vivía asolado por los golpes de Estado.

Lo más importante en esta nueva experiencia del quehacer público, fue que el ciudadano, dejó de ser como un simple objeto de programas gubernamentales, pasando a convertirse en un sujeto activo de las políticas públicas...

Lo más importante en esta nueva experiencia del quehacer público, fue que el ciudadano, dejó de ser como un simple objeto de programas gubernamentales, pasando a convertirse en un sujeto activo de las políticas públicas a través de sus partidos y las emergentes Organizaciones no Gubernamentales ONG's, que fueron más allá de la participación electoral; ahora el ciudadano empezó a involucrarse en todo tipo de actividad cívica que lo vinculó con organizaciones ciudadanas y organismos públicos y le dio acceso al hacer y el decidir sobre éstas; la consecuencia inmediata es que ha habido un resurgimiento de la sociedad civil, en donde poco antes imperaba la apatía, el burocratismo, el patrimonialismo y las prácticas clientelares. Como dice Juan Carlos León:

Las políticas públicas constituyen una de las alternativas de corresponsabilidad inclusiva entre gobierno y sociedad, fortaleciendo el carácter público al erradicar la unilateralidad con la que por lo general se asume y ejecuta la acción gubernamental (León, 2004: 63).

Entre la descripción de los hechos, el análisis del Estado y sus constituciones y la misión de ofrecer una prescripción política para avanzar hacia el buen gobierno, en los 80's, la sociedad mundial entrada en su etapa postindustrial, se decantó por el Consenso de Washington, donde John Williamson dio a conocer su controvertido documento de noviembre de 1989, denominado *What Washington Means by Policy Reform*; en él propuso los 10 puntos básicos a los cuales tendrían que someterse los países de América Latina, que estaban urgidos de dejar atrás la "década perdida".

Así, los 90's inician con un nuevo mundo unipolar, sin el muro de Berlín, con una Unión Soviética en plena disolución, con un socialismo real en extinción, un Estados Unidos afianzándose militarmente en todo el planeta, un proceso dinámico de unificación europea y con un plan de desarrollo neoliberal avalado por los principales organismos financieros internacionales orientado hacia las tres grandes regiones del mundo.

En ese contexto de incisivas críticas neoliberales al "gran gobierno" de los sistemas burocráticos de bienestar ampliamente desarrollados durante la posguerra, (Rose, 1984), se reintrodujo una de las concepciones más manipuladas del concepto clásico de buen gobierno, pero ahora teniendo como principal soporte ideológico una forma limitada de democracia, la de los consumidores, la de los tax payers, considerándola como el único medio para alcanzar los mejores resultados en la gestión de las políticas sociales y sin la cual no podría haber un Estado efectivo, para cumplir con la misión de atender al ciudadano-cliente (Przeworski en Muñoz, 2004: 30).

En esa línea de pensamiento-acción en la que destacaron a principio de los 80's los planes de ajuste de Reagan y Thatcher, se empieza a tolerar una democracia que traspasa el ámbito de lo político del Estado, de los parlamentos y de los cuerpos de los representantes populares, es decir, que se permite superar la democracia representativa alcanzada dentro de los límites institucionales de la modernidad, pero que se mostraba insuficiente para el ciudadano, que orbitaba cotidianamente en torno a los gobiernos locales, hacia donde se están descentralizando las responsabilidades.

Ahora en lo local es donde se negocia con los actores globales, nuevos portadores de las ventanas de oportunidad para el desarrollo de las regiones: franquicias, maquiladoras de coches y computadoras, bancos multilíneales, empresas de telefonía, industrias y servicios audiovisuales apoyados en tecnología satelital, inmobiliarias extranjeras, consultorías legales y contables, etcétera, todos actuando bajo las regulaciones territoriales de lo local, en donde el mercado global es una realidad aterrizada.

Ahora en lo local es donde se negocia con los actores globales, nuevos portadores de las ventanas de oportunidad para el desarrollo de las regiones...

En contrapartida desde la nueva izquierda se propone una globalización alternativa que vaya más allá de los partidos atrapados en la lucha de la arena política por colonizar el aparato burocrático; de lo que se trata en esta nueva etapa, es de una democracia que se instale en las prácticas sociales de la vida cotidiana de los ciudadanos, orientada hacia el interior de las empresas donde la reivindicación es el empleos de calidad, de las escuelas donde estudian sus hijos para que obtengan una educación que se centre en los valores de la democracia participativa; de los hospitales donde se atienden sus familiares bajo el viejo modelo autoritario y deficiente, de las asociaciones donde se participa en forma directa para proteger el ambiente, a las mujeres, los niños, los ancianos, los minusválidos y las minorías; de los tribunales distritales donde se le administra justicia a los residentes, a los vecinos, a los pobres; de sus ciudades y de sus barrios que se deterioran y fragmentan por las intervenciones fallidas del Estado, (Touraine, 1994).

...y la emergencia de la nueva pobreza estructural, la presión social obliga a que las agendas públicas de la mayoría de los países, incorporen temas como la equidad, el bienestar social, el desarrollo humano, la regeneración del tejidos y capital social y con garantías de calidad de vida y sustentabilidad.

De alguna manera, a mediados de la década de los 90's la revisión de las políticas alentadas por la primera generación de reformas propiciadas por el Consenso de Washington y dados los primeros fracasos en materia de redistribución de los beneficios del crecimiento, la apertura de los mercados y la emergencia de la nueva pobreza estructural, la presión social obliga a que las agendas públicas de la mayoría de los países, incorporen temas como la equidad, el bienestar social, el desarrollo humano, la regeneración del tejidos y capital social y con garantías de calidad de vida y sustentabilidad.

la mitad de la población mundial vivía en ciudades y eso implicaba familiarizarse con los gobiernos metropolitanos y con los modelos de gestión en interdependencia, sobre temas de ambiente, desarrollo humano sustentable y problemas sociales y seguridad, ya que en las regiones metropolitanas es donde se deciden las cosas más importantes sobre el devenir planetario y en donde se generaba y consumía cerca del 80% del producto mundial.

Durante la Segunda Conferencia sobre Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas en Estambul realizada en 1996, por ejemplo, se fueron sentando las bases para el Programa Hábitat II, con una nueva forma de gestión bajo la tesis de que el mundo estaba cambiando, que había transformaciones de envergadura que lo estaban haciendo cada vez más urbano, ya que más de

Los compromisos asumidos por los delegados de aquella Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales se centraron en la lucha contra la pobreza, la ignorancia, la intolerancia, la discriminación, la exclusión, la inseguridad, la degradación ambiental, la uniformidad cultural, así como promover y fortalecer los derechos y el bienestar de los niños y las mujeres,

considerando todo ello como indicadores de sociedad saludable y elementos en los que debería enfocarse el Buen Gobierno.

Ante el reto de resolver el cómo lograr ese tipo de resultados con mayor eficacia, eficiencia, economía y legitimidad, aparecieron prácticas democráticas con fuertes dosis de participación ciudadana, acompañadas de innovación gubernamental como medios indispensables, mismos que se centraron en dos estrategias:

1. Promover la participación de la sociedad civil en todas sus formas de organización y manifestaciones y;
2. Encauzar una gestión intergubernamental que estrechara los lazos entre los pueblos, los intercambios de experiencias y la asociación entre los actores locales, utilizando los nuevos medios tecnológicos y propiciando el diálogo constructivo con los Estados y la comunidad internacional.

Ya en el plano de la implementación ampliada, los delegados pidieron al sector privado comportamiento cívico y nuevas formas de cooperación con el sector público; a las asociaciones internacionales y a la Organización de Naciones Unidas se les sugirió constituirse en instancias de coordinación permanente entre el movimiento de ciudades y autoridades locales; a los Estados se les pidió el reconocimiento del rol motor de las ciudades en el desarrollo urbano durable y a la comunidad internacional se le pidió que pusiera al desarrollo humano como prioridad de los programas de las agencias multilaterales.

Por otra parte, en 1997 la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico en su informe denominado Las transformaciones de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE, teniendo como antecedente el documento denominado La administración al servicio del público (1987), concluye que para maximizar los resultados y asegurar la cohesión social, los gobiernos deben adaptarse rápidamente a circunstancias cambiantes con flexibilidad organizacional eliminando cotos de centralismo, burocratismo y endeudamiento, propiciando una mejor relación coste-eficacia en la asignación y en la gestión de los recursos, pues el ciudadano quiere sacar provecho de su dinero y rechaza pagar impuestos por adelantado. En resumen, el mensaje que se

...los gobiernos deben adaptarse rápidamente a circunstancias cambiantes con flexibilidad organizacional eliminando cotos de centralismo, burocratismo y endeudamiento, propiciando una mejor relación coste-eficacia en la asignación y en la gestión de los recursos, pues el ciudadano quiere sacar provecho de su dinero y rechaza pagar impuestos por adelantado.

envía desde la OCDE a los Estados del mundo es que “los gobiernos deben poder y querer aprender” a servir al ciudadano.⁶

Entrando a lo que se considera la tercera generación de reformas propiciadas en un principio por los 10 puntos originales del Consenso de Washington de 1989, en el 2002, cuando la ONU examinó los avances del Programa Hábitat II, en su declaración sobre las Ciudades y otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio, reiteró el interés por la buena gestión de las ciudades, la descentralización de los gobiernos nacionales hacia los ámbitos locales más cercanos al lugar en donde se toman las decisiones; con participación ciudadana, rendición de cuentas, la simplificación de los procedimientos y la transparencia, se mejoran las condiciones de vida en los asentamientos humanos y la gobernanza democrática y se disminuye la corrupción; todo ello brindará, según el organismo, un entorno económico capaz de generar oportunidades de empleo y de ofrecer distintos bienes y servicios, producto ya de prácticas estratégicas de un Buen Gobierno.

En este mismo sentido la Unión Europea a mediados de los 90's, también impulsa la idea de homogeneizar a todos los Estados miembros, para que realicen reformas político-administrativas inspiradas en la nueva gestión pública, de tal manera que sus maquinarias burocráticas se transformen en instituciones modernas, eficientes y democráticas que propicien prácticas de Buen Gobierno, incluso al interior de sus sectores empresariales.⁷

La idea de buen gobierno involucra hoy todas las redes institucionales del Estado, pero incluso, para que sean efectivas las transformaciones, se debe pensar en el ámbito societal en su conjunto, pues como dice Jaime Osorio:

(...) no se puede exigir racionalidad al Estado cuando la sociedad se rige por serias irracionalidades. Pero además lo que se necesita es una reforma en donde predominen los aspectos administrativos (Osorio, 1997: 22-23).

En ese sentido todos los poderes constitucionales de la república, sus instituciones centrales, su sistema de partidos, su sistema electoral, las políticas de desarrollo nacional referentes a la salud, la educación, los asentamientos humanos, el ambiente, así como la macroeconomía, deben quedar dentro del ámbito de las acciones del Buen Gobierno. Los gobiernos subnacionales, metropolitanos y municipales forman parte también de esa red institucional que implica al Buen Gobierno; ahí las políticas de descentralización, de horizontalidad y flexibilidad organizacional apoyan la coexistencia de territorios autónomos, desde donde la innovación cobra sentido al lado de la participación ciudadana y los patneriados público-privados y las prácticas del *governance*.

En ese sentido el Buen Gobierno local es aquel que aprovecha el aprendizaje social, que optimiza el desempeño institucional, estimula la eficiencia adaptativa en su comunidad, al vincularse con ella a través de dispositivos, rutinas y herramientas que perfeccionen la democracia en ese nivel; por supuesto su calidad e idoneidad, privilegiando el intercambio de información entre gobierno y ciudadanía para propiciar la participación social y la concertación entre

los agentes públicos, privados y organizaciones sociales, creando redes de compromiso cívico para aprovechar y beneficiarse de las potencialidades territoriales.

Terminaremos este apretado repaso sobre las ideas y elementos que tenemos que tomar en cuenta para aproximarnos al ideal del Buen Gobierno, recordando que la democracia se nutre fundamentalmente con la fuerza del asociacionismo, pues éste es el capital social esencial del desarrollo político y económico; los individuos que se aíslan de sus núcleos sociales son propensos a caer en el radicalismo y esa gente divorciada de la comunidad, de la ocupación y la asociación, es la que apoya el extremismo (Fernández, 2005: 73).

La democratización de los gobiernos locales camina de la mano con el desarrollo de la sociedad civil; mientras estas condiciones no se den con vigor, las tentaciones autoritarias de los gobiernos y las prácticas de clientelismo seguirán servidas como principales ingredientes desde los que se forjan las reglas del tipo de gobernabilidad que no practica la redición de cuentas, la transparencia ni ofrece resultados de calidad a la vista y el gusto de la mayoría.

Por lo demás tendremos que decir que el ideal del Buen Gobierno no es algo que se pueda encapsular ni embotellar para venderlo de país en país y de región en región; para acercarse a ello, en cada lugar y momento, habrá que hacerse un análisis particular, confrontarlo con todos los actores involucrados, incluso los que puedan parecer más insignificantes y a partir de todas las opiniones y acuerdos, construir aquel que pueda parecer el mejor para la mayoría, solo de esa manera podremos distanciarnos lo más posible de la advertencia de Hobbes, sobre el carácter subjetivo de estas apreciaciones y acercarnos al que se adapte mejor, como dice Hegel, al espíritu de los tiempos: al de la democracia, la ciudadanía y la sociedad civil fortalecida.

... el Buen Gobierno local es aquel que aprovecha el aprendizaje social, que optimiza el desempeño institucional, estimula la eficiencia adaptativa en su comunidad, al vincularse con ella a través de dispositivos, rutinas y herramientas que perfeccionen la democracia en ese nivel...

José Antonio Rosique Cañas

Profesor-Investigador de la UAM-Xochimilco, miembro del Sistema Nacional de Investigadores de CONACYT, doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México y Presidente de la Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A. C.

REFERENCIAS

- ¹ La mayoría de las citas textuales se obtuvieron del libro de Norberto Bobbio que aparece en la bibliografía.
- ² Según Chomsky en el capitalismo el perfil benefactor se le impuso al gobierno con el propósito de minar los procesos democráticos que se le daban bien a la sociedad norteamericana desde sus etapas fundacionales, procesos identificados bien en la obra de Tocqueville. Los ricos siempre dijeron: "nosotros lo podemos hacer mejor, porque tenemos el dinero y la experiencia" (Chomsky, 2002: 33).
- ³ Destacaban entre esos 10 puntos los temas de disciplina fiscal, gasto público y reforma impositiva; liberalización, desregulación y privatización. Esta lista posteriormente fue ampliada, explicada y refutada por muchos otros intelectuales, dando lugar a los llamados Consensos de Washigton II y III; Noam Chomsky y Naomi Klein fueron quizás los más célebres detractores de esta postura a la que llamaron neoliberalismo o fundamentalismo de mercado.
- ⁴ Hay que reconocer que más allá de la acometida neoliberal contra el estado intervencionista, en la década de los 70's habían proliferados por todo el mundo aparatos burocráticos que se habían excedido en tamaño y en ineficiencia que se podían caracterizar por su excesiva corrupción, presupuestos deficitarios subsidiados con deuda interna y externa, inestabilidad macroeconómica, con hiperinflación y constantes devaluaciones, etc.
- ⁵ Mientras que las ciudades posfordistas están fuertemente condicionadas por fuerzas descendentes manipuladas desde los poderes fácticos de la política y la economía neoliberal, tales como leyes de edificación y comisiones de urbanismo, académicos de muchos sitios han advertido hace mucho tiempo que las fuerzas ascendentes con origen en los residentes, juegan un papel fundamental en la formación de la ciudad, creando barrios singulares y otros grupos demográficos no planificados por el Estado; se trata de una nueva forma de gestión bottom-up, que está sustituyendo a los modelos tecnocráticos de la gestión de calidad (Jonson, 2003: 80).
- ⁶ Una visión más detallada de este proceso de internacionalización de las ideas del desarrollo a través de un modelo de buen gobierno recomendado por los organismo mundiales, deseable para todos los países del orbe ver : (Rosique, 2004)
- ⁷ La OCDE, la Unión Europea y Estados Unidos extienden sus códigos de buen gobierno, no sólo para las dependencias públicas de los Estados miembros, sino que éstos a su vez los hacen extensivos para los consejos administrativos de las grandes empresas que emiten acciones en las bolsas de valores.

BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, Norberto (2004) *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México.
- CHOMSKY, Noam (2002) *El bien común*, Ed. Siglo XXI, México.
- ENGELS, Federico (1971) "Del socialismo utópico al socialismo científico", en Marx, Engels, *Obras escogidas*, Editorial Progreso, Moscú, Rusia.
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José (2005) "Sociedad civil: Cultura Política y Cultura Ciudadana" en *Revista Defensa Ciudadana*, Octubre-Diciembre, No. 4, México.
- GUERRERO, Omar (2001) "Pongámonos de acuerdo: ¿Gobierno, Gobernabilidad, Governancia, Gobernación o Gobernamentabilidad?", ponencia para el Seminario Internacional Gobernabilidad y de desarrollo democrático, México.
- JONSON, Steven (2003) *Sistemas emergentes. O qué tienen en común hormigas, neuronas, ciudades y software*, Ed. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- LEÓN Y RAMÍREZ, Juan Carlos (2004) *La construcción de espacios públicos en la democracia*, Edición UAEM-IEEM, Toluca, Estado de México.
- MUÑOZ GUTIÉRREZ, Ramón (2004) *Innovación gubernamental. El paradigma de buen gobierno en la administración de Vicente Fox*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México.
- OSORIO, Jaime (1995) *Las dos caras del espejo. Ruptura y continuidad en la sociología*, Triana Editores, México.
- ROSIQUE CAÑAS, José Antonio (2004) "Organismos internacionales y globalización de la gestión metropolitana" pp. 164-184 en *Veredas. Revista de pensamiento sociológico*, Número 9, UAM Xochimilco, México.
- RIVAS LEONE, José Antonio (2004) "Globalización, lugarización y buen gobierno. El papel de lo local" pp. 67-88, en *Revista Provincia* No. 12 julio-diciembre, Maracaibo, Venezuela.
- ROSE, Richard (1998) *El gran gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales*, Editorial Fondo de Cultura Económica y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C. México.
- SÁNCHEZ AZCONA, Jorge (1976) *Introducción a la sociología de Max Weber*, Editorial Porrúa México.
- TOURAINÉ, Alain (1994) *¿Qué es la democracia?*
<http://www.iberopuebla.net/Eventos/catedraalaintouraine/ar.html>
- WALLERSTEIN, Immanuel (1996) *Después del liberalismo*, Edición UNAM-XXI, México.
- WILLIAMSON, John (1989) *A Short History of the Washington Consensus*, Barcelona.