

Democracia participativa y gobernanza. La imperfección de la democracia, elemento devastador de la gobernanza¹

*Participatory democracy and governance. The imperfection of
 democracy, devastating element of governance*

DOI: <https://doi.org/10.15332/iust.v0i18.2800>

Jorge Luis Gómez Suárez, Ph. D.²

Resumen

Desde la antigua Grecia y hasta nuestros días, en los países denominados occidentales, la *democracia* se concibe como una forma de autogobierno del pueblo. Ella, por su naturaleza, es viva expresión de quienes tienen la condición de ser ciudadanos en ejercicio de derechos políticos. Estos derechos políticos admiten una variedad en cuanto a denominación, estructura y alcance, con lo que se materializan los postulados constitucionales y legales de participación democrática en el marco de un Estado de Derecho y, más aún, en un *Estado Social de Derecho*. Así, la democracia y la participación ciudadana se encuentran estrechamente ligadas con la denominada *gobernanza*, entendiendo esta como el actuar de los gobernantes en el marco de la ley, las buenas prácticas gubernativas y la inclusión social en la formulación de políticas públicas y demás escenarios de la vida institucional. Con estos elementos se pretende demostrar que una participación ciudadana sería, idónea y pertinente son clave para el éxito de la gobernanza en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Palabras clave: Democracia, instituciones, derechos políticos, participación ciudadana, gobernanza.

Abstract

From ancient Greece to the present day, in the so-called Western countries, democracy is conceived as a form of self-government of the people. It, by its nature, is a living expression of those who have the condition of being citizens in the exercise of political rights. These political rights admit a variety in terms of denomination, structure and scope, with which the constitutional and legal postulates of democratic participation materialize in the framework of a State of Law and, even more, in a Social State of Law. Thus, democracy and citizen participation are closely linked to the so-called governance, understanding this as the actions of the rulers within the framework of the law, good governance practices and social inclusion in the formulation of public policies and other scenarios of institutional life. With these elements it is intended to demonstrate that citizen participation would be, suitable and pertinent are key to the success of governance in the fulfillment of the essential purposes of the State.

Keywords: Democracy, institutions, political rights, citizen participation, governance.

- 1 Este artículo es producto de la investigación “*El cabildo abierto: entre la democracia participativa y la democracia deliberativa*”, terminada en el 2018 para optar el título de doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad Externado de Colombia.
- 2 Doctor en Sociología Jurídica de la Universidad Externado de Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4447-553X> correo: Jorge.gomez01@ustabuca.edu.co

Résumé

De la Grèce antique à nos jours, dans les pays dits occidentaux, la démocratie est conçue comme une forme d'autonomie du peuple. Elle, par sa nature, est une expression vivante de ceux qui ont la condition d'être citoyens dans l'exercice des droits politiques. Ces droits politiques admettent une variété en termes de dénomination, de structure et de portée, avec laquelle les postulats constitutionnels et juridiques de la participation démocratique se matérialisent dans le cadre d'un État de droit et, plus encore, d'un État social de droit. Ainsi, la démocratie et la participation citoyenne sont étroitement liées à la soi-disant gouvernance, en la comprenant comme les actions des gouvernants dans le cadre de la loi, les pratiques de bonne gouvernance et l'inclusion sociale dans la formulation des politiques publiques et d'autres scénarios de la vie institutionnelle. Avec ces éléments, il est prévu de démontrer que la participation citoyenne serait, appropriée et pertinente sont la clé du succès de la gouvernance dans la réalisation des objectifs essentiels de l'État.

Mots clés: Démocratie, institutions, droits politiques, participation citoyenne, gouvernance.

Sumario: Introducción, 1. ¿Una democracia imperfecta?, 2. ¿Cómo se evidencia que una democracia es imperfecta? 3. Expresiones de la democracia, 4. Política y democracia como yunta del poder, 5. Participación ciudadana y la forma de gobernar. Referencias.

Democracia participativa y gobernanza. La imperfección de la democracia, elemento devastador de la gobernanza

Jorge Luis Gómez Suárez, Ph. D.

INTRODUCCIÓN

Las protestas sociales de ordinario son el reflejo de un pueblo inconforme que reclama de sus gobernantes acciones concretas para superar o mitigar los problemas que le aquejan. Son la respuesta a la insatisfacción social cuyas causas contemplan una variedad de razones, o explicaciones, las cuales van desde la ineptitud para gobernar, pasando por el discurso demagógico, el populismo, el clientelismo, el nepotismo y hasta la capacidad para desgobernar, sin dejar la posibilidad de contemplar el despotismo democrático (Tocqueville, 2006). Los regímenes monárquicos y aristocráticos han demostrado a través de la historia tener profundas falencias que con rapidez los hace sucumbir en sus degeneraciones: la tiranía y la oligarquía, respectivamente (Aristóteles, 1988). Por ello la democracia, a pesar de sus debilidades, sigue siendo el régimen más cercano al ideal de la gobernanza, habida cuenta de poseer los elementos particulares e integrales que, al ser asumidos y desarrollados de manera idónea, logran que el Estado permanezca en la estabilidad institucional y social requerida.

Cuando los que gobiernan en turno deciden ser transparentes en su actuar, hacerlo desde la legalidad y la legitimidad, y permitir la participación del ciudadano en la formulación de políticas públicas y demás situaciones que les sean de interés social, aunado con el respeto funcional de los órganos legislativo y judicial, así como el ejercicio objetivo de los estamentos de control, entonces en perspectiva democrática podemos decir que existe una gobernanza ideal.

1. ¿UNA DEMOCRACIA IMPERFECTA?

“La democracia es el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo”

Abraham Lincoln

Democracia es un término que se ha definido de varias maneras y por incontables autores. Para centrar este ejercicio, es pertinente acoger una de las acepciones que están dispuestas y en la que se reflejan varias de las situaciones por exponer. Acudimos al tratadista André Hauriou (1980), quien se expresa de ella como:

La aceptación de la sociedad compuesta es la democracia clásica, la democracia liberal. Se admiten en ella mayorías y minorías; se acepta la pluralidad de partidos, se reconoce el antagonismo del poder del Estado y los derechos individuales de los ciudadanos y, por consiguiente, se establece la vida política de la democracia liberal sobre la base de compromisos. Compromisos entre la mayoría y la minoría, preservación de las libertades individuales, es decir, compromiso entre la soberanía del Estado y la de los individuos, reconocimiento del derecho de resistencia a la opresión, etc.

Por lo transcrito, es dable colegir que la denominada *democracia liberal* es aceptada por quienes conciben una organización social garantista de derechos individuales y colectivos, donde el ciudadano tiene un margen de participación muy amplio que le permite hacer realidad el ejercicio de su soberanía, aún por encima de la que puedan ejercer sus representantes; y que es necesario que las decisiones adoptadas emerjan de la voluntad mayoritaria de los ciudadanos, pero que a la par se garanticen, respeten y defiendan las voces minoritarias en perspectiva de inclusión humana. Algo que se debe destacar en el texto citado es lo referente al “reconocimiento del derecho de resistencia a la opresión”, que es tomado de la proclama revolucionaria francesa de los derechos del hombre y del ciudadano en 1789, y que en su artículo segundo consagrada: “La finalidad de cualquier asociación política es la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del Hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”.

Vale la pena señalar que en varias de las constituciones políticas vigentes, en países declarados “democráticos”, eso que se erigió como parte estructural del catálogo fundante de derechos –el derecho a resistir la opresión– no está plasmado literalmente. En ocasiones se hace alusión a los derechos políticos que tiene el ciudadano, como es el elegir y ser elegido, a participar en partidos y movimientos políticos, a ocupar cargos públicos, a ejercer control político a sus gobernantes, etc., pero no se contempla ese derecho que podría considerarse en la actualidad como fundamental: que el ciudadano no sea objeto, o sujeto, de opresión. De seguro que la proclamación de este derecho fue clave en su momento por el sometimiento que los “súbditos” (ciudadanos ahora) padecieron durante varios siglos en la Europa, en el marco de lo que se ha denominado *Estado absolutista*, régimen monárquico

absoluto, autoritario o totalitario. Inglaterra, Francia, España fueron los Estados con mayor fuerza pragmática de este régimen (Anderson, 2016). Por tanto, la mezcla del cansancio histórico y heredado de las arbitrariedades gubernativas, con las ideas liberalistas que sonaban desde el norte de América (Independencia Norteamericana a mediados del siglo XVIII), incitaron a dejar por escrito, y en los primeros artículos de la proclama revolucionaria francesa de 1789, ese sagrado derecho de *no a la opresión*.

La democracia resurge como la vía más expedita para forjar una sociedad más equitativa, más garantista, donde la voz del ciudadano sea escuchada y atendida, y donde la *horizontalidad* en el ejercicio del poder originario –el que tiene el pueblo por ser soberano–, se constituya en base fundamental de la convivencia y el logro de las metas en materia política, gubernativa, económica y social. Las relaciones de iguales entre iguales es pilar en la asimilación y resolución de los problemas y necesidades de la comunidad (Sentencia SU354/17, 2017). Sin embargo, en la práctica este escenario ideal del ejercicio democrático se ve afectado por algunas circunstancias que en ocasiones tienen explicación basada en la naturaleza humana, por esa condición de diversidad de los seres humanos en el pensar y en el actuar que fuerza una interacción controversial de intereses.

2. ¿CÓMO SE EVIDENCIA QUE UNA DEMOCRACIA ES IMPERFECTA?

Al rompe hay que decir que en cada uno de los elementos, situaciones y fenómenos constitutivos de la democracia se encuentran acuñados sus defectos. Si nos referimos a la garantía, reconocimiento y defensa de los derechos humanos –fundamentales en algunos escenarios del constitucionalismo o neoconstitucionalismo– (Comanducci, 2002), es claro que existen Estados en los que estos derechos son reconocidos, pero no efectivizados. Es más, a partir de la evolución cultural de los pueblos en donde fenómenos como la *inclusión* –en todos los aspectos: educativo, político, laboral, sexual, familiar, etc.– está declarada de manera institucional, aún se encuentran barreras prácticas al garantismo de esos derechos. Estas murallas lastimosamente se fundan en perspectivas religiosas, raciales, educativas, económicas, políticas, entre otras, que logran su objetivo de minimizar, diluir o invisibilizar los derechos de algunas personas o grupos sociales.

Los ejemplos son incontables. Como uno de tantos, es preciso mencionar el caso de la comunidad LGBTIQ+, que en lo que va corrido del siglo XXI han triplicado su accionar para ser reconocidos como personas diferentes en una sociedad arropada por la heterosexualidad o el dicotomismo sexual. Aunque en textos constitucionales se plasmen frases como la que *toda persona es libre e igual ante la ley*, o la que la refuerza al decir que *no debe existir discriminación alguna por raza, sexo, estirpe o condición* (Constitución Política de Colombia, Art. 13), con infortunio hay que decir que las desigualdades en aspectos como el citado no se pueden ocultar.

Otro hecho relevante de una democracia imperfecta lo constituye la tensión que existe entre las *mayorías* y las *minorías* (Swain, 2008), pues es claro que en una democracia las decisiones que afectan la vida institucional y social son tomadas por quienes mayoritariamente así lo expresan. En la democracia indirecta los representantes del pueblo en los órganos legislativos ejercitan diariamente la facultad decisoria. Es conocido de normas aprobadas por la mayoría de los que componen la institución legislativa, donde tan solo un voto hace la diferencia. Refiérase el caso en el que un voto dio paso para que se reviviera la reelección presidencial en Colombia (Acto Legislativo N° 2, 2004), y en el que ese voto diferencial y decisivo –por el que posteriormente fueron procesados y sancionados penalmente algunos de los que participaron en la gesta ejecutiva y legislativa–, impactó en la vida sociopolítica del Estado con discutibles resultados, dando el claro mensaje de entender y aceptar que en una “democracia” la mayoría es la que decide: para bien o para mal.

El tema aquí es resolver la pregunta sobre ¿Qué sucede en casos como este con la voz y el voto de la minoría? Aunque el tema de inclusión de la comunidad minoritaria ha sido abordado de manera recurrente desde las postrimerías del siglo XX, hoy en términos prácticos esa inclusión tiene sus fracturas y obstáculos que la deslegitiman, aunque sea reconocida y garantizada aún desde lo constitucional.

Un aspecto que en el mismo sentido desnuda la democracia imperfecta, se funda en la ilegitimidad de los partidos y movimientos políticos (Albala, Vieira, 2014). Cuando se habla de ilegitimidad, se hace alusión al desprestigio del ejercicio político y la incredulidad que los ciudadanos tienen frente a las organizaciones políticas, sus militantes, representantes y directores. Aunque el partido político tenga una plataforma ideológica declarada, unos estatutos en los que se consagran sus principios, valores, propósitos y organización, las ejecutorias de quienes lo lideran y representan desdican de su ideario. Es evidente el elevado número de militantes de los partidos políticos que son elegidos para ocupar cargos en corporaciones públicas (Congreso, asambleas, concejos, etc.), o son nombrados en cargos destacados en la rama ejecutiva o judicial del sector público, quienes con sus actuaciones ilegales o espurias al servicio del Estado violan la misma ley y los propios códigos de ética con los que se comprometieron. Estos partidos y movimientos políticos se convierten así en maquinarias electorales, más no políticas, que enfocan su actividad al único e irremplazable propósito de su gesta: hacerse al poder. Con ello, aparece el argumento en donde “el fin justifica los medios”, planeando y realizando todo tipo de malabares en procura de lograr el respaldo del pueblo. En ocasiones se presenta que un candidato, a sabiendas de tener una inhabilidad para ocupar el cargo, logra ser elegido o nombrado por las vías legales, consciente de que dicha elección o nombramiento serán demandados, pero también con la esperanza de desplegar toda la artillería jurídico-legal para que la decisión de la autoridad administrativa o judicial le sea favorable, o en el peor de los casos llegue a ser desfavorable en última instancia, y donde pasado el tiempo a la espera de la decisión pudo alcanzar buena parte de sus cometidos. La reiteración de esta clase de situaciones logra que el pueblo pierda la fe

en sus gobernantes, y que la incredulidad política se extienda en todos los estamentos sociales causando un grave daño a la democracia (Stolowicz, 2006); y eso sin contar que el mal ejemplo en lo público trasciende al campo privado sin mayores esfuerzos, pues el ciudadano de a pie se siente legitimado y sin vergüenza para aprovecharse en forma ilegal o ilegítima de sus congéneres, cuando las circunstancias se lo facilitan.

Claro está que ese desprestigio de los partidos y movimientos políticos no es de importancia para quienes viven del oficialismo estatal, pues como vía alterna y efectiva promueven el *caudillismo* (Castro, 2007) –al prohombre político– para reemplazar la deshonra política colectiva. Así, es claro ver cómo en los procesos electorales de los últimos tiempos, en países que se han preciado de tener una “sana e inveterada” democracia, emergen como mecenas de la política personas que suscitan y propugnan la salvación social del caos institucional. A título de ejemplo, la historia reseña que *Benito Mussolini* fue un italiano fundador del Partido Nacional Fascista -PNF (1921), que con el apoyo de partidarios asumió el poder, la primera magistratura (presidente del Consejo de Ministros Reales) de Italia en el año 1922, la cual convirtió en dictadura hasta 1943. Sus revolucionarias ideas desplegadas para hacerse al poder –fundadas inicialmente en el socialismo–, así como el haber probado la sanción judicial de estar privado de la libertad por expresar esas ideas, las cuales se basaron en la defensa a ultranza del nacionalismo italiano y en la reivindicación de los derechos de los trabajadores, aprovechando varios factores, como el aumento poblacional de Italia en pocos años y la crisis económica generalizada, lo que también aumentó la miseria social y el caos institucional (De Vega, 2004). Para resumir en una frase la singular historia política creada por Mussolini, se transcribe: “Fue el fascismo un movimiento a imagen y semejanza de Benito Mussolini, violento y oportunista” (Rodríguez, 2019).

El desprestigio de los partidos políticos por sus erradas ejecutorias se traduce en la resurrección periódica de caudillos, gamonales de la política que, con sus propias ideas, y prestadas en algunos casos, tienen la habilidad de cautivar al pueblo y generar la sensación de ser los “salvadores” de la patria.

Otro aspecto que incide en la imperfección de la democracia se encuentra en las relaciones que se tejen entre el Estado (prefiero utilizar la expresión *gobernantes de turno*, pues de ordinario las imputaciones dirigidas al Estado se entienden que son para los que gobiernan), y los ciudadanos.

En el modelo de Estado monárquico –y más aún en el totalitario– esa relación de los “súbditos” y el Estado es de una verticalidad infranqueable: lo que dice el rey o monarca es la última palabra. El pueblo, como masa social necesitada, sucumbe ante el poder ejercido de manera caprichosa. En la Francia revolucionaria del siglo XVIII, a pesar de haberse rebobinado el modelo de una organización social democrática, participativa, garantista de derechos ciudadanos como ocurriera en la antigua Grecia y Roma republicana –a pesar de algunas limitaciones por su idiosincrasia–, surge el denominado Estado de Derecho que en términos generales y holísticos se identifica como *Estado Liberal*. Ese liberalismo clásico reconoce que el pueblo está formado por

ciudadanos que tienen derechos y libertades; que pueden elegir y ser elegidos para gobernar, que son libres e iguales ante la ley, que en causas judiciales el principio de legalidad es fundamental, que pueden expresar su pensamiento libremente, ejercer control político, que pueden acceder a la educación, al ejercicio de la libre empresa y a tener propiedad privada.

Aunado a lo anterior está la separación de poderes, en la que desde John Locke como precursor de la idea y padre del liberalismo clásico, y hasta Montesquieu como desarrollador, el poder no debe estar concentrado en una sola persona o figura gubernativa, sino que este debe estar distribuido en tres estamentos con funciones diferentes: el legislativo, el ejecutivo y el judicial (Montesquieu, 2007). De esta manera, tal y como lo argumentaron, el poder en cabeza de uno solo se debilita para que no pueda ejercerse de manera arbitraria.

Así, cuando en la democracia se garantiza la participación ciudadana en lo político, económico y social (Constitución Política de Colombia, Art. 2), y en donde se posibilitan constitucional y legalmente escenarios donde el ciudadano puede gobernar, puede hacer control al ejercicio gubernativo, puede ejercer el sufragio universal de manera secreta, tiene varios y valiosos mecanismos para hacer valer los derechos humanos (o fundamentales en otro lenguaje), y puede acceder a la educación, al trabajo, a la libre empresa, a la riqueza y demás prerrogativas individuales y colectivas, entonces se puede hablar de un ciudadano que tiene y ejerce su soberanía y que está en una relación horizontal respecto a sus gobernantes, al Estado. Un ciudadano que protesta por las vías legales, que se opone a medidas inconvenientes o lesivas a los intereses sociales proclamadas por los gobiernos de turno, dialoga con quienes ostentan el poder transitoriamente en un plano de igualdad real. Pero aquí está la imperfección: cuando a pesar de consagrarse normativamente el relacionamiento horizontal entre el Estado y el ciudadano –salvo en algunos casos donde se hace primar el interés general–, por las ejecutorias gubernativas esa horizontalización se va desnivelandando en favor del Estado y se vuelve en la práctica a una relación vertical, de supremacía Estatal, en donde la fuerza del estamento se hace evidente, el rechazo y la insatisfacción social elocuentes, y el brote de una *revolución* latente, entendida esta como la expresión del pueblo a través de los medios legales y legitimados para protestar, lejos de acciones que menoscaben o pongan en peligro la seguridad, vida, honra y bienes de la misma comunidad, pues se considera que una revolución al estilo francés resulta hoy anacrónica, desgastante y hasta inconclusa. La revolución de hoy y de mañana está en las ideas, en la cultura política de un pueblo, en las formas y expresiones electorales materializadas con la elección de personas que por sus calidades y cualidades merezcan gobernar, buscando permanentemente el bienestar social apegados a la legalidad y la legitimidad. Al poder no se accede por la fuerza de un fusil, sino por la fuerza del conocimiento, del pensamiento idóneo, crítico, propositivo y pertinente.

3. EXPRESIONES DE LA DEMOCRACIA

No cabe duda que en una verdadera democracia los ciudadanos, y toda persona que por su condición esté habilitada, tiene plenos derechos políticos (Ferrajoli, 2011). Cuando se hace alusión a los derechos políticos no se circunscribe a los clásicos del fenómeno –elegir y ser elegido, ocupar cargos públicos, participar en partidos o movimientos políticos–, sino en otros que por no ser cotidianos o en desuso por mera ignorancia social, no se enlistan en esta categoría y en ocasiones no se activan y ejercen como tales. En el contexto colombiano se da el caso de las acciones constitucionales (diferentes al derecho de petición, tutela, populares, habeas corpus, que son las más utilizadas), como las de cumplimiento, de grupo, de inconstitucionalidad, el derecho a la libre expresión, de prensa, de reunión, asociación, de participación en las decisiones que afectan a las personas, así como en la vida económica y cultural del Estado (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969).

Además del catálogo de derechos que tiene todo ciudadano en una verdadera democracia, se cuenta uno que definitivamente es la sabia del árbol republicano: la *participación ciudadana* a través de mecanismos previstos en la ley. Por ello, en países como Colombia se consagran de manera expresa estos mecanismos en virtud de los cuales el ciudadano puede, no solamente ejercer un control político-administrativo a sus gobernantes, sino que tiene plena facultad para incidir en los distintos aspectos de la vida institucional y social. El voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa popular legislativa y el cabildo abierto (Constitución Política de Colombia, Art. 103), son reflejo de una sociedad que le apuesta al “gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”. A través de estos mecanismos el ciudadano tiene facultad de ejercer sus derechos políticos tomando decisiones para: avalar o no un acto del gobierno de interés Estatal (plebiscito), aprobar o no una norma de rango legal o constitucional (referendo), aprobar o no una situación que sea de interés e impacto social (consulta popular), quitarle el mandato a un alcalde o gobernador por incumplir su programa de gobierno (revocatoria del mandato), presentar iniciativas para crear normas en el seno de los cuerpos colegiados del orden regional o nacional (iniciativa popular legislativa), y participar de viva voz en los debates que a nivel municipal o departamental se realicen por la respectiva corporación pública (cabildo abierto único mecanismo en el que literalmente se escucha la voz del pueblo).

Se observa que a través de estos mecanismos el pueblo puede ejercer constantemente su soberanía siempre y cuando existan los fundamentos fácticos para ello, pues por las ejecutorias se evidencia que varios de estos mecanismos no cumplen con el propósito loable, altruista y democrático de defender los intereses colectivos, sino que son utilizados como estrategia político-electoral entre quienes se disputan gobernar. Por ejemplo, en ocasiones se activa la revocatoria del mandato de un alcalde por parte de sus contradictores políticos con el solo propósito de emprender una campaña de desprestigio, a sabiendas de que por los requisitos para

lograr la revocatoria del cargo el objetivo fallará; esto sucede cuando, por ejemplo, al incumplir los porcentajes en la recolección de firmas (apoyos) o el umbral para que valga el acto revocatorio, o la misma votación mínima requerida para revocarle el mandato, el intento de antemano es fallido.

Frente al ejercicio de la democracia en estos términos existe desafortunadamente una considerable apatía ciudadana, la cual tiene varias razones que son de amplio conocimiento: la incredulidad institucional, la desconfianza hacia los representantes del pueblo y sus partidos políticos, la indiferencia ciudadana por considerar que no es tema de incumbencia, y una que en verdad es razón poderosa: la *ignorancia*. Y no es solamente la ignorancia por desconocimiento llano de estos mecanismos de participación ciudadana, sino aquella que está impregnada de un conocimiento errado (propio o implantado) de la situación; aquella que se encuentra en un falso conocimiento, pues conocer no es solamente saber sino entender la razón de ser de las cosas en su justa medida. Cuando el ciudadano elige a su gobernante sin conocerlo, sin saber de su formación, de sus ejecutorias político-administrativas, de sus propósitos realizables, no fantasiosos o falaces, entonces no está participando en el marco de lo que es políticamente correcto, sino de lo que es humana y socialmente indeseable y reprochable. Una expresión de soberanía con este paisaje permite que un pueblo perdure en los problemas y necesidades sin encontrar fórmulas de solución asertivas, y da la razón cuando se dice que cada pueblo merece sus gobernantes.

4. POLÍTICA Y DEMOCRACIA COMO YUNTA DEL PODER

Al entender la política como *el arte de gobernar*—algunos le dan el toque de ciencia de gobernar para hacerla seguramente más digna—, es claro que en la estructura de una verdadera democracia su concepción y ejercicio deben estar alineados con ese deber ser de las cosas que pueden considerarse como buenas en una sociedad. Es por ello que se habla de las *buenas prácticas* en la política. Grandes pensadores como Platón, Aristóteles, Locke, Rousseau, Montesquieu, entre otros, le apostaron en buena parte de sus ideas a lo que podría entenderse como buenas y hasta nobles maneras de actuar en política, pues se plantea de base que los hombres virtuosos, aquellos que tienen y desarrollan las cuatro virtudes platónicas: prudencia, fortaleza, templanza, justicia pueden llegar a ser buenos gobernantes. De hecho, Platón abogaba por que los políticos se hicieran al conocimiento de la filosofía a afectos de contribuir con la reducción de las desgracias sociales (Platón, 2014).

Si centramos la palabra política en el desarrollo de acciones que procuran la consecución del poder como el fin último al estilo de Maquiavelo (Maquiavelo, 1999), no cabe la menor duda que sobraría la hermandad de ella con la democracia, pues al poder se llega por cualquier camino y sin importar el costo para hacerlo, bien sea este económico, humano, ético o social. Las denominadas “empresas electorales” dan buena cuenta del planteamiento, pues logran comprar y vender la gobernanza cual sofisticada bolsa de valores o modesta plaza de ferias. No se requiere un ideario

político, una plataforma política, ser militante incluso de un partido o movimiento político, sino tener los suficientes recursos para contratar al mejor diseñador de campañas electorales, *invertir* en efectivo marketing político (sobre todo hoy con las redes sociales), y distribuir dinero, puestos burocráticos estratégicos y elaborar sendas planillas con nombres de cautivos ciudadanos que el día de elecciones sin lugar a dudas entregarán su voto al mejor postor, así como su soberanía.

Ya se lo expresaba Rousseau a sus vecinos ingleses, quienes hacían alarde de tener un régimen parlamentario fuerte (Rousseau, 2000):

Luego, los Diputados del pueblo no son ni pueden ser sus representantes; son tan solo sus comisarios, y no pueden determinar nada definitivamente. Toda ley que el pueblo en persona no haya ratificado es nula, y ni aun puede llamarse ley. El pueblo inglés cree ser libre y se engaña, porque tan solo lo es durante la elección de los miembros del Parlamento, y luego estos están elegidos, ya es esclavo, ya no es nada. El uso que hace de su libertad en los cortos momentos en que la posee, merece por cierto que la pierda.

Con esto, desde entonces se cuestiona la democracia representativa por tener también algunos rasgos de imperfección. Cuando desde la estructura constitucional de un Estado se privilegia la rama legislativa del poder público sobre la ejecutiva y judicial, en términos normales de representación idónea podría decirse que no hay mayores conflictos y desajustes institucionales y sociales, si se entiende como “idónea” cuando los representantes tienen el perfil adecuado para hacerse elegir y efectivizar el mandato dado, y cuando quienes los eligen (el pueblo) tienen la suficiente cultura política para depositar su confianza y entregar parte de su poder soberano. Sin embargo, este panorama en algunos escenarios no es claro, toda vez que quienes se postulan para obtener el favor electoral del pueblo no poseen o adquieren esas “virtudes” de buen representante o gobernante, y por otra parte el ciudadano no tiene la suficiente ilustración política para elegir con acierto a quien ha de gobernarlo desde la creación de la ley (poder legislativo) en el marco de lo que es el Estado de derecho, hasta la ejecución de la misma ley en los términos que en ella se establecen (poder ejecutivo). Una gobernanza fincada en un legislativo amañado, gobiernista, de mayorías simples para aprobar lo conveniente, así lo aprobado no consulte el interés y beneficio general sino los particulares de quienes ejercen el poder, no tendría mayores tropiezos para imponer su criterio sin importar la voz del pueblo, llegando en algunos casos a constituirse en la denominada *dictadura democrática*, en la que los pasos son sencillos: i) llegar a la primera magistratura con el favor y fervor del pueblo (populismo) (De la Torre, 2013); ii) lograr las mayorías en el órgano legislativo nacional (coalición mayoritaria) y, iii) hacerse a las mayorías gobiernistas en el alto tribunal. Así, la monarquía absolutista renace concentrando el poder en el ejecutivo para impactar con un estilo muy particular la vida del pueblo.

Para concluir este apartado, es preciso reiterar que un adecuado ejercicio de la actividad política en donde las virtudes de quienes la desarrollan afloran en la

cotidianidad, unido a las distintas formas de participación ciudadana que sean reflejo de una verdadera democracia, propician no solamente el acceso al poder de quienes desean gobernar, sino su prestigio político y el de los partidos o movimientos políticos al que pertenecen. Llegar al poder, llegar a gobernar en estos términos, es lo ideal.

5. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA FORMA DE GOBERNAR

Es claro que la *gobernanza* surge para mitigar el desprestigio de lo que se denomina la “governabilidad”, la cual en occidente es heredada desde la antigua Grecia y Roma, pasando por las monarquías de la edad media y parte de la moderna, hasta las dictaduras del siglo XX con sus dos guerras mundiales. El desgaste fáctico del término y su significado condujo a repensarla e intentar modificar su definición y estructura, a la par de la percepción del pueblo sobre sus gobernantes (D’Eramo, 2017). Con la gobernanza, la idea no es centrar la legalidad y legitimidad gubernativa en el gobierno (sujeto), sino en el gobernar, en el hacer del gobierno (objeto) (Aguilar, 2007). No es el título nobiliario de presidente, gobernador, alcalde, congresista, diputado o concejal el que dice de un gobierno, sino lo que se hace de ordinario en el ejercicio de cada uno de esos cargos, o encargos.

La gobernanza requiere en esencia de dos cosas: i) un gobernante preparado, conocedor del oficio y de la problemática social y, ii) un ciudadano influyente, preocupado por las necesidades sociales y proactivo en la participación. Para ello, desde la estructura jurídico-legal se debe propiciar la participación ciudadana en los asuntos que le son de interés y que impactan su diario vivir, al igual que la interacción del gobierno en la construcción de políticas públicas que propicien el mejoramiento continuo de la vida social para lograr el bien común. En sí, se rescata la relación horizontal entre gobernantes y gobernados, donde los primeros se deben a la confianza depositada por los segundos para conducir los destinos de esa comunidad.

La gobernanza consiste en la buena gerencia de lo público, en el entendido de que gerenciar, administrar la cosa pública es una de las actividades más complejas que pueda tener la sociedad. La gerencia en lo privado dice del conjunto de actividades planeadas, organizadas, estructuradas y dirigidas hacia propósitos medibles donde se privilegian las metas. Esta requiere de un líder y la integración de un equipo de trabajo idóneo. En lo público este fenómeno se observa de manera similar, pues hoy más que un “governante” se necesita de un gerente de lo público; un gobernante que pase del discurso demagógico que pronunció en su campaña para hacerse al poder, a hechos concretos que se traduzcan en acciones y resultados prácticos en beneficio de la comunidad, en los que no solamente se evidencie el mandato legal, sino el cumplimiento de la expectativa, confianza y hasta esperanza que depositó el pueblo en él y su ejercicio temporal del mandato.

Así, un gobernante que quiera ejercer plenamente la denominada gobernanza debe liderar la administración con un excelente equipo de trabajo, de personas comprometidas

con el servicio público más que con el servilismo político, ya que flaco favor le hace a la gestión gubernativa el rodearse de colaboradores inexpertos o bisonios, cuando no ignorantes, en lo que significa la gerencia de lo público: de lo que nos pertenece a todos. Además de lo anterior, ese gobernante debe acercarse a la comunidad en forma real, no ficticia, en procura de trenzar lazos de comunicación efectiva que visibilice las necesidades de la sociedad. No se requiere un “rey” que esté encumbrado en la torre más alta de su castillo y cuya visión del pueblo sea lejana, sino a un *delegado* humano que por sus cualidades especiales obtuvo el favor del pueblo para que lo guiara. Se necesita a un gobernante que sin demagogia viva la vida de sus semejantes y procure solucionar los problemas y dificultades que los aquejan.

Para completar el fenómeno de lo que significa la gobernanza, es indispensable que quien gobierna *rinda cuenta* de sus actos. Este elemento que se ha impuesto por mandato constitucional y legal en los Estados modernos resulta de ser de suma importancia para la buena gobernanza. Que el pueblo se informe de lo planeado y ejecutado por parte del gobierno, de los recursos públicos presupuestados, apropiados e invertidos, es garantía de una administración pública sana, eficiente, eficaz y efectiva. Algo que perjudica el buen gobierno se centra en la malversación de fondos, la apropiación ilícita de los mismos y la desidia en el manejo; en fin, la corrupción en todo su esplendor. Y es que la corrupción no se encuentra solamente en hacerse a los dineros públicos a través de contratos amañados, sino que se puede observar en infinidad de situaciones en las que incurre el gobernante. Se cuentan, entre otras, la demagogia, el nepotismo, la retribución electoral con cargos públicos sin importar la competencia o ética del favorecido, el tráfico de influencias, las presiones al legislativo para aprobar normas con beneficios singulares y, en algunos casos y de manera indirecta, la presión a las altas cortes para inclinar sus fallos en favor de la causa.

Si un pueblo quiere acabar con este aberrante flagelo social llamado *corrupción*, debe materializar su cultura política en el momento de elegir a quienes han de gobernarlo, y a su vez decidirse en forma efectiva a participar activamente a través de los mecanismos que legal y legítimamente posee. De esta forma, cuando el ciudadano se quita la venda que de manera intencional han puesto en sus ojos —o sale de la caverna al estilo platónico— y se inmiscuye en los asuntos del Estado, que son sus propios asuntos, a la par con un gobierno que promueve, facilita y acepta esa participación forjando en la práctica un cogobierno, entonces se puede decir que es una sociedad sinérgica, armónica, y un Estado social de derecho, participativo y pluralista como lo reza la carta política colombiana en su principalística.

A título de colofón, es preciso decir que las imperfecciones de la democracia son posibles de corregir, o por lo menos de llevarlas a su mínima expresión, con lo que se posibilita que la institución siga siendo la mejor forma de gobernar un pueblo, pues es bien sabido que de las tres formas tradicionales —monarquía, aristocracia y democracia— al estilo aristotélico, la monarquía y la aristocracia son más proclives a convertirse en tiranía y oligarquía, respectivamente, pues cuando el pueblo no tiene

la facultad de participar efectivamente en la vida institucional y social, la historia nos cuenta que el camino a la insurrección social se acorta. Por el contrario, en la democracia existen los presupuestos legales y judiciales para que su degeneración se contenga o reduzca. Así, y a pesar de sus falencias, es considerada por varios pensadores como la mejor forma de gobernar.

La gobernanza, entendida como el reflejo práctico de lo que el gobernante planea y hace con la participación efectiva del pueblo es perfectamente posible en los Estados modernos, muy a pesar de las convulsiones sociales que se han vivido en el presente siglo. Lo que se debe erradicar es el temor que tienen los gobernantes de perder el poder, y el temor que tienen los ciudadanos de ejercer su soberanía.

REFERENCIAS

- Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 39- 5-32. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>
- Albala, A., Vieira, S. (2014). ¿Crisis de los partidos en América Latina? El papel de los partidos políticos latinoamericanos en el escenario reciente. *Revista Política, Universidad de Chile*, 52(1),145-170. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/29347/29581>
- Anderson, P. (2016). *El Estado absolutista*. Editorial Siglo XXI.
- Aristóteles, (1993). *La política*. Editorial Ediciones Universales.
- Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*. http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/declaracion-de-los-derechosdel-hombre-y-del-ciudadano/html/8b364e78-7358-11e1-b1fb-00163ebf5e63_1.html
- Castro, P. (2007). El caudillismo en América Latina, ayer y hoy. *Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana*, 27, 9-29. <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n27/n27a2.pdf>
- Comanducci, P. (2002). Formas de neoconstitucionalismo: un análisis metateórico. *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 16, 89-112. <http://www.cervantesvirtual.com/obra/formas-de-neoconstitucionalismo--un-analisismetaterico-0/>
- Congreso de Colombia. Acto Legislativo N° 02, 2004.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). *Conferencia especializada Interamericana sobre Derechos Humanos*. https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU354, 2017.

- D'Eramo, D. (2017). Gobernabilidad, gobernanza...en definitiva, el Estado. *Revista Administración Pública y Sociedad*, N° 3, 126-135. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/15314/17153>.
- De la Torre, C. (2013). El populismo latinoamericano: entre la democratización y el autoritarismo. *Revista Nueva Sociedad*, 27, 120-137. <file:///c:/users/usuario/documents/escritos/art%20participaci%c3%93n%20ciudadana,%20una%20quimera/el%20populismo%20en%20amperica%20latina%20de%20la%20torre.pdf>
- De Vega, P. (2004). Mussolini: una biografía del fascismo. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 237-276.
- Ferrajoli, L. (1999). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Editorial Trotta.
- Ferrajoli, L. (2011). *Principia iuris – Teoría del derecho y la democracia*, Editorial Trotta.
- Hauriou, A. (1980). *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Editorial Ariel.
- Locke, J. (1963). *Ensayo sobre el gobierno civil*. Editorial Aguilar.
- Maquiavelo, N. (1999). *El Príncipe*. Editorial Panamericana.
- Montesquieu, (2001). *El espíritu de las leyes*. Editorial Ediciones Universales.
- National Archives. (s.f.). *La Constitución de los Estados Unidos de América 1787*. <https://www.archives.gov/espanol/constitucion>
- Platón, (2014). *La República*. Editorial Edimat Libros.
- República de Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia, 1991*, art. 13.
- República de Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia, 1991*, art. 2.
- Rodríguez, J. (2019). *El fascismo italiano Mussolini y su tiempo*. Colección Cátedra, Universidad de la Sabana. <https://publicaciones.unisabana.edu.co/publicaciones/publicaciones/derecho-y-cienciaspoliticas/el-fascismo-italiano-2/>
- Rousseau, J.J. (2000). *Del contrato social*, Alianza Editorial.
- Stolowicz, B. (2006). El desprestigio de la política: lo que no se discute. *Revista Ciencia Política*. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/29347/29581>
- Swain, A. (2008). *Democracia, derechos de las minorías y prevención de conflictos en Asia*. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/sursur/democra/16swa.pdf>.
- Tocqueville, A. (2006). *La democracia en América*. Alianza Editorial.