

Universidad de Costa Rica
Escuela de Estudios Generales
Sección de Historia de la Cultura

Los retos de la ciudadanía y de la gobernabilidad en la globalización

Luis Enrique Gamboa Umaña

9

Serie Cuadernos de Historia de la Cultura



EDITORIAL
UCR

Los retos de la ciudadanía y de la gobernabilidad en la globalización

EDITORIAL
UCR

ejemplar sin
valor comercial





Universidad de Costa Rica
Escuela de Estudios Generales
Sección de Historia de la Cultura

Consejo Editorial de Cuadernos de Historia de la Cultura

M.Sc. David Díaz Arias
Dra. Carmen Fallas Santana
M.Sc. Luis Enrique Gamboa Umaña
Dr. Roberto Marín Guzmán

**Universidad de Costa Rica
Escuela de Estudios Generales
Sección de Historia de la Cultura**



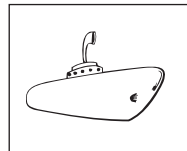
**Los retos de la ciudadanía y de la
governabilidad en la globalización**

Luis Enrique Gamboa Umaña

**Ejemplar sin
valor comercial**

9

Serie Cuadernos de Historia de la Cultura



323.6
G192r

Gamboa Umaña, Luis.

Los retos de la ciudadanía y de la gobernabilidad en la globalización / Luis Enrique Gamboa Umaña. – 1. edición, 4a reimpresión. – San José, Costa Rica : Editorial UCR, 2019. 64 páginas. – (Cuadernos de historia de la cultura ; 9)

A la cabeza de la portada: Universidad de Costa Rica. Escuela de Estudios Generales. Sección de Historia de la Cultura.

ISBN 978-9977-67-822-1

1. CIUDADANÍA. I. Título. II. Serie.

CIP/3417

CC.SIBDI.UCR

Edición aprobada por la Comisión Editorial de la Universidad de Costa Rica

Primera edición 2003

Cuarta reimpresión 2019

Editorial UCR es miembro del Sistema de Editoriales Universitarias de Centroamérica (SEUCA), perteneciente al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA).

Diseño de portada: *Elisa Giacomini V.*

© Editorial de la Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. Costa Rica.

Apdo. 11501-2060 • Tel.: 2511 5310 • Fax: 2511 5257 • administracion.siedin@ucr.ac.cr • www.editorial.ucr.ac.cr

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

Impreso bajo demanda en la Sección de Impresión del SIEDIN. Fecha de aparición: noviembre, 2019. Universidad de Costa Rica. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. San José, Costa Rica.

ÍNDICE

Presentación	ix
LOS RETOS DE LA CIUDADANÍA Y DE LA GOBERNABILIDAD EN LA GLOBALIZACIÓN	1
I. Introducción	1
II. La importancia del concepto de <i>ciudadanía</i> para los estudios de gobernabilidad	2
III. ¿Todo gobierno democrático es legítimo?	9
IV. El presidencialismo y el parlamentarismo: ventajas y limitaciones para la gobernabilidad	17
V. Una nueva concepción del gobierno: el pilotaje (y cuidarse de las “embarcadas”)	24
VI. La globalización, el fin de la política y la gobernabilidad	28
VII. Conclusiones	34
Declaración Universal de Derechos Humanos	35
Notas	41
Bibliografía	44
Acerca del autor	47

PRESENTACIÓN

El 24 de abril del 2002, -día en el cual se conmemora una fecha gloriosa en la historia de la Universidad de Costa Rica- la Sección de Historia de la Cultura, acordó elaborar una serie editorial en coordinación con el Sistema Editorial y Difusión Científica de la Investigación (SIEDIN). Dicha serie recibió el nombre de **Cuadernos de Historia de la Cultura** y se concibió como un proyecto que se nutriría con el aporte de las investigaciones realizadas por los profesores de la Sección de Historia de la Cultura para fortalecer el quehacer docente.

La primera edición de esta serie consta de seis textos que refieren a temáticas básicas del programa de Historia de la Cultura: nacionalismo, islamismo, tratados de libre comercio, migraciones forzadas de africanos, política latinoamericana. Todos los temas son acompañados de una amplia bibliografía que puede conducir a los estudiantes y profesores a profundizar en los aspectos tratados.

La Sección de Historia de la Cultura de la Escuela de Estudios Generales propone -siguiendo a Arnold Toynbee- que *“nuestro principal objetivo debe ser conocernos mejor, y éste es el primer paso para ganar la confianza y el afecto de los unos para con los otros. Por otra parte, no podemos pretender conocer a un ser humano solo por lo que vemos de él en un momento determinado; lo importante es saber cómo ha llegado a ser lo que es. Y lo que sucede con los individuos, ocurre también con las naciones, civilizaciones y religiones, y para comprenderlas en su más íntimo significado, debemos compenetrarnos de su pasado histórico al igual que de su presente.”* Este afán de conocernos y de conocer a los otros, a los que consideramos diferentes, alimenta los escritos de esta serie. Por ello, se invita a los lectores a un encuentro (o reencuentro) con los otros y con ello se busca hacer realidad un ideal humanístico: adquirir una visión universal que supere los aislacionismos aldeanos.

Uno de los principales objetivos de la historia es el cuestionamiento de los mitos. Por ello, se busca reconstruir el pasado, sobre todo aquel que interroga y que sacude prejuicios. Se busca que las experiencias del pasado, como insiste Witold Kula, adviertan “*lo que no hay que hacer y no lo que debe hacerse. Casi siempre permiten prever las dificultades, en lugar de ofrecer los medios preventivos. ¿Esto es poco? siempre es mejor que nada. Y sin la historia, la sociedad humana nada sabría de sí misma.*” Entonces, pasado y presente se acercan y reducen las distancias entre los seres humanos y entre las regiones geográficas. ¿Puede decirse que se está lejos de África, del Medio Oriente o del Lejano Oriente? Podría ser. Pero también está al lado, y, en muchas ocasiones en la misma sangre; en el inobjetable mestizaje genético según los recientes estudios de historiadores, antropólogos y biólogos.

Finalmente, un agradecimiento a los otros integrantes del Consejo Editorial de la serie: Dra. Carmen María Fallas Santana, Dr. Roberto Marín Guzmán y M. Sc. David Díaz Arias. La tarea de lectura y crítica de documentos fue ardua y se procuró que las críticas sirviesen para mejorar los textos. Además, se quiere expresar un agradecimiento a la Dra. Annie Hayling Fonseca, Directora de la Escuela de Estudios Generales por su apoyo al proyecto. Del mismo modo, se reconoce la contribución de todos los personeros del DIEDIN por su profesionalismo y compromiso en la tarea de iniciar este proyecto. No se puede dejar de reconocer el entusiasmo de los profesores de la Sección de Historia de Cultura quienes asumieron el reto de sistematizar sus investigaciones y someterlas al proceso de aprobación del Consejo Editorial.

Los seis números que se entregan a la comunidad universitaria y los futuros números que se agregarán constituyen una contribución al proyecto humanístico asumido por la Universidad de Costa Rica y cuyo inicio se encarga a la Escuela de Estudios Generales.

Máster Luis Enrique Gamboa Umaña

Coordinador de la Comisión Editorial
y de la Sección de Historia de la Cultura (2001-2002)
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, 11 de diciembre del 2002

LOS RETOS DE LA CIUDADANÍA Y DE LA GOBERNABILIDAD EN LA GLOBALIZACIÓN

Máster Luis Enrique Gamboa Umaña

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los logros culturales de la sociedad actual radica en la conformación y búsqueda de una comunidad política democrática que goce de aceptación mayoritaria como una aspiración al bienestar de los ciudadanos, quienes buscan el progreso en un ámbito de libertad. Lo anterior caracteriza los ideales de la llamada “Modernidad”.

En esa continua búsqueda de mejores condiciones para la Humanidad nos encontramos ante los retos de la política, que espolea la imaginación para fortalecer la legitimidad del sistema político y para impulsar las reformas pertinentes. Son muchos los temas que exigen tratamiento, y sin pretensión de elaborar un listado exhaustivo, se pueden señalar las siguientes tareas para el análisis político: gobernabilidad, legitimidad de las instituciones políticas y del sistema político en su conjunto, el Presidencialismo, la relación entre los poderes y los actores políticos, la inclusión de los nuevos actores, nuevos mecanismos de participación política como el referéndum, la reforma al sistema electoral, entre muchos otros.

No existen recetarios para enfrentar los asuntos políticos. Se requiere de una capacidad de análisis y de un buen sentido de observación para darse cuenta de que es necesario mejorar la calidad de

los servicios públicos como condición para el mejoramiento de la legitimidad del sistema en su conjunto; que la fragmentación de partidos requiere una nueva dinámica en las relaciones Ejecutivo-Parlamento; que es preciso reafirmar valores en el quehacer político; que se debe buscar una mayor representatividad en los sistemas de gobierno; que hay que analizar el impacto y la influencia de los medios; que se debe revisar el Presidencialismo y el Parlamentarismo y pensar en alternativas intermedias; que se debe aumentar y mejorar la representatividad, la rendición de cuentas y la fluidez del Parlamento; en fin, que hay que estudiar los fenómenos políticos, buscar soluciones a los problemas e impulsar una cultura abierta al cambio.

Uno de los textos más representativos del pasado siglo XX lo constituyó la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, el cual se incluye en este cuaderno para ser utilizado como apoyo y referente en la discusión sobre asuntos políticos.

II. LA IMPORTANCIA DEL CONCEPTO DE CIUDADANÍA PARA LOS ESTUDIOS DE GOBERNABILIDAD

“Porque el universo sería mucho más pobre sin mentes que celebren con agradecimiento su belleza y sublimidad, que se interesen por la preservación de la diminuta fracción a que tienen acceso dentro del mismo y traten tenazmente de comprenderlo. ¿Y dónde, aparte del hombre, encontraremos tales mentes?”

Alexander Skutch. *El ascenso de la vida.*

En Francia, entre el 20 y el 26 de agosto de 1789, se discutió un texto que llevaría como título Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. En él se resumían -entre otros- los ideales de libertad y justicia por los que había luchado el pueblo francés. Indicaba el texto *afin que les réclamtations des citoyens, fondées désormais sus des principes simples et incontestables, tournent tous-jurs au maintien de la Constitution et au bonheur de tous*.¹ En los

albores del siglo XXI, tanto esos ideales de libertad y justicia como el significado mismo de *ciudadano* son objeto de reflexión.

Se pretende ubicar la discusión alrededor de los siguientes ejes:

- 1) ¿Cuál es la integración del ciudadano a la comunidad política como un sujeto de derechos y deberes en el marco de la convivencia?
- 2) ¿En qué consiste un ciudadano activo y titular de derechos y deberes que participa en la política y es actor en el proceso de deliberación?
- 3) ¿Cómo se relacionan los conceptos de *ciudadanía* y *gobernabilidad*?
- 4) Cuando se habla de “escuchar a la ciudadanía”, ¿a quién se refiere? O sea, ¿a dónde se tiene que ir?

1. El ciudadano y la comunidad política

Abordar el tema del ciudadano puede conducir a un amplio recorrido histórico. Convendría rescatar, al menos, los aportes de la antigüedad clásica alrededor de la *civitas* _que compartían los hombres libres.² En los períodos antiguo y medieval el concepto de *imperio* tuvo más fuerza que el de *ciudadanía*. Este último se retomó con la formación de los Estados Nacionales, ya en el siglo XVIII, y ampliamente vinculado con las discusiones alrededor de la soberanía y se consignó magistralmente tanto en la Declaración de Virginia, en 1776, como en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en 1789.

A punto de concluir el decenio de 1940, Tomas H. Marshall escribió acerca de las dimensiones civiles, políticas y sociales de los ciudadanos y las exigencias que ello implicaba.³ Sin embargo, en el contexto de la Guerra Fría y a pesar de la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la primera mitad del siglo XX la discusión no fue muy amplia. En las décadas siguientes emergió un conjunto de discusiones tanto alrededor de la universalidad de los derechos humanos en sus múltiples expresiones como en las propuestas del movimiento feminista, indigenista, de los negros, de los gays, etc.

Sin embargo, es a finales del siglo XX y principios del XXI que el tema de la ciudadanía se retoma con especial interés. A

propósito de ello, Constantino Urcuyo afirma: *la reflexión sobre los derechos de ciudadanía enfrenta hoy una nueva frontera, pues no es posible limitar esta discusión al espacio de estos derechos en el marco del Estado-Nación. La globalización crea una brecha entre una ciudadanía que confiere derechos en el contexto de la comunidad nacional y el desarrollo de legislación internacional que impone nuevas regulaciones sobre individuos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.*⁴

La discusión entonces trasciende el ámbito de los Estados nacionales, muestra rupturas entre comunidades nacionales e internacionales y emerge con nuevos actores.

La discusión alrededor del tema es: ¿Quiénes son ciudadanos? ¿Cuáles son los derechos y los deberes que les corresponden? ¿Existe alguna especie de contrato que proteja al ciudadano? ¿En qué espacio geográfico puede alguien ser considerado ciudadano? A partir de la experiencia de la Organización de Naciones Unidas (ONU), ¿se mantiene la restricción de la ciudadanía a unas fronteras o puede hablarse de una especie de ciudadanía universal?

En el fondo, el concepto de *ciudadano* sigue siendo restrictivo, los derechos muy limitados, los deberes difusos. La acción ciudadana constreñida a un espacio geográfico: se está lejos de plantear una ciudadanía universal aunque se han tenido ciertos progresos a nivel regional (como ocurre en algunos aspectos con la Unión Europea). En fin, el concepto de ciudadanía sigue siendo excluyente en la comunidad política de los Estados Nacionales: unos son ciudadanos, otros no. Se trata a ciertos individuos como no-ciudadanos. Se presentan asimetrías de las cuales se puede plantear que no gustaría que nos afectaran individualmente.

2. *Un ciudadano: el paso de espectador a actor*

Con Adela Cortina,⁵ se puede afirmar que la ciudadanía es un estatuto jurídico y una base para reclamar derechos que implica pertenencia y justicia. Por ello el ciudadano es libre, igual a cualquier otro, e independiente.⁶ Cuando todos se saben y se sienten

que son ciudadanos en una sociedad están más motivados a trabajar por esa comunidad o sociedad. Entonces, no se trata de excluir sino de incluir. Es una relación política, social, económica, civil e intercultural. Parte de una relación con la comunidad política, se apoya en un ideal social (en términos de Marshall), se consolida en la participación responsable, se fortalece por la pertenencia a una sociedad civil y solidaria, y, finalmente, se caracteriza por el respeto a las diferencias culturales.

Quizá estamos lejos -afirma Adela Cortina- de aceptar una ciudadanía cosmopolita, pero sí es viable reconocer que la humanidad tiene como destino forjar una ciudadanía cosmopolita, posible en una especie de república ética universal. No es solo convivir; es preciso aprender a convivir con justicia: pasar de espectadores a actores.

Se puede insistir en que *la ciudadanía no se enfoca exclusivamente como núcleo de derechos (civiles, políticos y sociales), como participación en la vida pública o como conjunto de deberes propios del integrante de una comunidad política, sino que lleva adscrito ese componente social que significa compartir una misma historia o una misma cultura.*⁷ Se puede destacar de lo anterior que se comparte algo más que unas referencias en unos textos: se comparte una cultura, se comparten unos procesos. Estos procesos son generadores de una ciudadanía activa caracterizada por la autoafirmación, la pertenencia, la participación, el pluralismo, los deberes derivados de la responsabilidad, la relación entre la problemática de la ciudadanía local y cosmopolita, y los requerimientos del principio de solidaridad. Todo lo anterior pretende brindar respuestas al problema de la exclusión, de la pérdida de civismo y de participación en la vida política.

3. Relación entre ciudadanía y gobernabilidad

Siguiendo a Adela Cortina, el ciudadano *es el miembro de una comunidad política, que participa activamente en ella, nace en la experiencia de la democracia ateniense en los siglos V y IV*

a. J. C.”⁸ El ciudadano se ocupa de las cuestiones públicas y no únicamente de sus asuntos privados. El ciudadano se destaca por la deliberación o discusión, no actúa con violencia e incluso la votación es un último recurso después de hacer un conveniente uso de la palabra.

Corresponde establecer una relación entre ciudadanía y gobernabilidad, y para ello es conveniente ahora aclarar el significado del segundo término. Arbós y Giner señalan que a partir del planteamiento de R. Dahrendorf se empieza a referir a “gobernabilidad” al aparecer situaciones ante las cuales las instituciones no son capaces de cumplir las misiones para las cuales fueron establecidas. Señalan estos autores que la gobernabilidad, entendida como capacidad de gobernar, se convierte en objeto de análisis a partir de la aparición de los límites de una acción de gobierno. En fin, por gobernabilidad se entiende entonces *la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.*⁹

Se muestra así la referencia a una comunidad política, un marco institucional, una ciudadanía que participa libremente y una obediencia cívica caracterizada por una aceptación pacífica de la autoridad.

Para Joan Prats, la gobernabilidad es *un atributo de las sociedades y no de sus gobiernos. La gobernabilidad se refiere a la capacidad de una determinada sociedad para enfrentar positivamente los retos y oportunidades que se le plantean en un determinado momento. Gobernabilidad no es, pues, estabilidad política, pues ésta puede darse sobre la base de la represión, la censura, el engaño y el bloqueo del progreso.*¹⁰ Es preciso aclarar también el término ‘Governance’ para establecer las relaciones con los conceptos de *ciudadanía* y *gobernabilidad*. El mismo Prats advierte que *governance no significa gobernabilidad sino instituciones de gobierno o de gobernación: se refiere a las normas abstractas o reglas del juego -formales e informales- que definen*

*los actores, los procedimientos y los medios legítimos de acción colectiva.*¹¹

Con ello 'Governance' equivale a institucionalidad, y es el primer recurso decisivo y específico de la gobernabilidad. La gobernabilidad, en cambio, incluye el nivel de institucionalidad existente y la manera en que ese nivel incentiva la participación democrática, la eficiencia económica y la cohesión social.

El gobierno de las democracias se vuelve cada día más difícil y se requiere una mayor participación ciudadana. Hay problemas y presiones que producen diversos efectos sobre la democracia. Surgen numerosas demandas que dificultan la tarea del gobierno. Se destacan las presiones demográficas y migratorias, las precariedades ecológicas, las innovaciones técnicas, los nuevos movimientos ideológicos y sociales y las exigencias crecientes de los diversos sectores de la ciudadanía

Arbós y Giner completan ese panorama y señalan lo que denominan *paradojas de nuestro tiempo*. Entre ellas: riqueza y abundancia junto a escasez y miseria endémica; paz y guerra; civilización del bienestar colectivo junto al malestar, la inseguridad y la inquietud; libertad política y moral junto a tiranías; una civilización que ha querido desarrollar un orden humanista pero no ha podido evitar la producción de desórdenes y desequilibrios. En adición, existe una fuerte interdependencia de los problemas.

De la Ciencia Política se aprende que es preciso, entonces, comprender el tiempo en que se vive, y esa tarea corresponde a la ciudadanía que enfrenta esas paradojas signadas por la interdependencia. El estudio de la gobernabilidad (regimiento de la cosa pública) y de la ingobernabilidad constituye una tarea impostergable de la ciudadanía que, como indican Arbós y Giner *empieza a configurarse en el corazón mismo de nuestra vida común*¹², pero que pretende hacer el mundo habitable y gobernable en el sentido democrático y civilizado que se apoya en un conjunto de valores cívicos.

En los autores consultados se han encontrado numerosas referencias a los valores. Arbós y Giner se refieren a cuatro haces o conjuntos de valores en las sociedades contemporáneas: dignidad

de la persona humana, solidaridad social, austeridad ecológica y demográfica, abolición de la guerra y de todas sus formas. Adela Cortina apunta a una inversión en valores, no como un recetario sino como una especie de capital axiológico. Menciona los siguientes: libertad, igualdad, respeto activo, solidaridad, diálogo. Otro autor español, Fernando Savater, señala que los proyectos en su dimensión ética deben caracterizarse por referir a la libertad, la justicia y la asistencia. (Savater, 1999, 177)

4. *¿En dónde están los ciudadanos?*

Es recomendable impulsar la participación como un supuesto funcional. Restringir la participación puede conducir a problemas de gobernabilidad y a despotismos incompatibles con la democracia. Sófocles, en *Antígona*, advierte que *también se puede ser jefe de una ciudad vacía* para sugerir la importancia de encontrar a los ciudadanos en las ciudades, en sus calles. La ciudadanía no es una entelequia o abstracción. Recientemente, Claudio Gutiérrez Carranza¹³, alrededor de una de las canciones de los Beatles *-El submarino amarillo*, recordó que en esa canción se indica que *we are all in a yellow submarine, yellow submarine, yellow submarine...* Y, reflexiona Gutiérrez, todos tenemos que vivir con eso, *lo único vinculante en esta materia es que no podemos salir del submarino para comprobar su color, y por eso cualquier opinión al respecto debe tomarse como igualmente válida o inválida*. Aunque pueden presentarse muchas interpretaciones de esa canción, lo cierto es que se vive dentro de la misma ley y hay que hacerlo en paz porque, siguiendo con la metáfora de Gutiérrez, *el hedor de los cadáveres dentro de un submarino no es soportable y afecta a todos sus ocupantes, sin importar el color con que está pintado por fuera*.

El estudio de la ciudadanía y la gobernabilidad puede conducir a sostener la importancia de la inclusión en la sociedad. Se requiere de ciudadanos activos que hagan uso de sus deberes y exijan sus derechos en el marco de una comunidad pacífica. No se requieren

planteamientos complicados, ni la Ciencia Política pretende elaborar recetarios políticos, lo que se busca es que los ciudadanos valoren la competencia pero que practiquen la solidaridad. Los ciudadanos se encuentran en muchos ámbitos pero también en la calle, y para escuchar a la ciudadanía hay que estar en contacto con la gente de la calle; en contacto con el ciudadano común.

Y se puede coincidir con Cortina en que el gran obstáculo para el tema de la ciudadanía lo constituyen los pobres, en realidad, la *aporofobia*: el odio al pobre, al débil, al menesteroso. Por ello la condición para construir una ciudadanía cosmopolita -o incluso nacional- es vivir juntos pero con justicia.

Es frecuente pensar que todo es complicado y problemático, pero existe una gran veta que permite vivir la cotidianeidad con optimismo. Se puede recordar, con los planteamientos del ornitólogo Alexander Skutch, que hay algo bello y sublime en la condición ciudadana y en la política: es una preocupación por lo humano. En el afán por comprender lo humano, los individuos se acercan a la comprensión de los Otros y, a la vez, se comprende más sobre el valor de lo humano y de sí mismo, incluso dentro de la inmensidad del universo.

Ejemplar sin

III. ¿TODO GOBIERNO DEMOCRÁTICO ES LEGÍTIMO?

“Partí al Oriente complicado con sus ideas sencillas.”

Charles De Gaulle. *Memorias de guerra*.

(Citado por Larteguy, 1984).

En 1776, se legó a la humanidad un valioso texto cuando se escribió: *A declaration of rights made by the representatives of the good people of Virginia, assembled in full and free convention, wich rights do pertain to them and their posterity, as the basis and foundation of government*¹⁴ Se establecía un marco para un gran pacto o contrato social.

Con este apartado se busca relacionar el tema de la legitimidad con los medios y la gobernabilidad. Se inicia la reflexión a

partir de un concepto sencillo de legitimidad, al considerársela como el derecho a gobernar.

1. *¿Cómo se obtiene la legitimidad?* *¿Basta con el triunfo electoral?*

El triunfo electoral es un buen comienzo que provee una legitimidad inicial. Pero también se requiere un ejercicio legítimo del poder. Con frecuencia se escucha que la democracia está en crisis y que el Estado-nación tiende a desaparecer debido al debilitamiento de su legitimidad. Debe aclararse que el Estado-nación (que define el dominio, los procesos y el objeto de la ciudadanía) lo que ha perdido es soberanía a raíz de *las dinámicas de los flujos globales y las redes transorganizativas de riqueza, información y poder*.¹⁵

¿Es posible reconstruir el Estado? La democracia liberal se basa en un sistema de representación de la totalidad del pueblo. La competencia abierta entre partidos influye en la crisis de credibilidad del sistema político. El sistema de partidos ha perdido su fiabilidad y su atractivo. Ese sistema es un resto burocrático y está privado de confianza pública. El sistema de partidos -según Castells- está atrapado en el ámbito de los medios, reducido a un liderazgo personalizado, depende de una compleja manipulación tecnológica, está empujado a una financiación ilegal y se encuentra arrastrado por los escándalos políticos. En fin, hay desconfianza en la política profesional que se muestra en una frustración ante el sistema actual y en un apoyo a soluciones e instancias políticas alternativas. Las encuestas de opinión pública reflejan una amplia desafección a los gobiernos, pero ¿qué implicaciones tiene en la legitimidad?

A pesar del escepticismo, la gente vota y le preocupa la democracia. La democracia ha sido difícil de alcanzar y, por ello, muchos mantienen esperanza en ella, aunque la participación política pasa por altibajos. El alejamiento de la política crece en todo el mundo debido a que la gente ve la incapacidad del Estado

para atender sus problemas y capta el cinismo de algunos políticos profesionales. Votar por una tercera vía se convierte en un voto de protesta contra el sistema político, y podría ser un intento alternativo de base local o regional. Pero, por un lado, una mayoría de votantes apoya a candidatos con posibilidades reales de ser elegidos; y, por otro lado, hay una fuerza institucional poderosa que exige a los partidos emergentes ser aceptados, electoralmente, por las masas. Aun así, la gente descontenta y descorazonada mantiene vivo un cierto interés por la política.

¿Por qué cuesta tanto interesarse por la política cotidiana?, se preguntan muchos, entre ellos algunos politólogos. Unos sugieren que este desinterés es un signo que se manifiesta en una 'crisis del Estado' en su capacidad de dirección y de integración normativa y simbólica, así como en un cansancio y desorientación de la política democrática misma.¹⁶

Junto a ello, sobresale en nuestra época el protagonismo creciente de los medios de comunicación en la vida pública y sus influencias en el proceso político. Además, desde 1985, hicieron acto de presencia nuevos problemas para la democracia, entre los que se destacan: La mundialización de la economía y sus consecuencias sobre los sistemas políticos estatales; los procesos de integración; los conflictos políticos derivados de la diversidad y el pluralismo étnico y cultural; y el fin del mundo bipolar tras la caída del socialismo histórico, acaecida en 1989.

Todo ello establece una especie de contexto para el estudio de la legitimidad en el sistema democrático.

2. *La actualidad de una frase*

El presidente Abraham Lincoln, en su discurso en Gettysburg, utilizó una frase que ayuda al análisis de la legitimidad. *Democracia es* -indicó Lincoln- *el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*. De esta frase, Fernando Vallespín¹⁷ hizo un desglose en los siguientes términos:

- 1) Una referencia a un **demos**, un sujeto capaz de ejercerla (**del** pueblo);

- 2) La existencia de una serie de mecanismos y procedimientos que favorecen su **participación** efectiva en el gobierno de la comunidad (**por** el pueblo); y
- 3) Que los **resultados** de las decisiones democráticas se ajustan a los intereses de los ciudadanos (**para** el pueblo).

De esa frase se deriva la existencia de un **demos**. En la democracia es necesario definir un **demos** o cuerpo ciudadano, una especie de contenedor. Un Estado con capacidad para delimitar y acotar un territorio en el que dicho cuerpo habita y regula las condiciones en las que tiene lugar ese proceso democrático: unidades territoriales, formas de participación política, sistema electoral, reconocimiento y garantía de una serie de derechos políticos, entre otros. Además hay que incorporar un elemento identitario, una definición previa del grupo *nosotros* que posee la capacidad para decidir autónomamente sobre las cuestiones que le afectan. No implica necesariamente identidades fuertes, pero sí hacia una vinculación entre la **legitimidad** de las decisiones políticas y los sentimientos de pertenencia. Ello ha requerido, históricamente, una labor constructora por parte del Estado.

3. *Legitimidad y gobernabilidad democrática*

Para Arbós y Giner *La gobernabilidad democrática -es decir, dotada de legitimidad colectiva y a la vez de una posibilidad de regimiento eficaz de la vida pública- ha sufrido históricamente asaltos serios, a menudo terribles, como la dictadura militar, el fascismo y el stalinismo*.¹⁸ Es evidente la preocupación de que llegue al poder un gobierno basado en la tiranía, la dictadura y la arbitrariedad. Desde la conformación de los Estados nacionales esa preocupación ha estado vigente.

Pero, ¿qué cosa es un gobierno? Por *gobierno* se va a entender -siguiendo a Arbós y Giner- una institución que se erige en núcleo central de una comunidad política y reúne o intenta reunir las siguientes condiciones: a) ostenta la autoridad suprema de un Estado, b) transmite órdenes a los súbditos, c) distribuye y redistribuye

los bienes y recursos materiales, d) otorga y quita privilegios, autoridad y reconocimiento a sus súbditos, e) se responsabiliza de la gerencia de los bienes u objetivos colectivos generales (guerra, justicia, moneda).

A las características señaladas se le agregan dos condiciones esenciales que debe cumplir todo gobierno: la legitimidad y la eficacia. Y la gobernabilidad entonces consiste simplemente *en la capacidad de un gobierno de ejercer a la vez estas dos funciones. Otra cosa es que su cumplimiento nunca sea perfecto.*¹⁹

Arbós y Giner sugieren que hay cuatro niveles en que se mueven los procesos complejos de la gobernabilidad de las sociedades: a) El dilema legitimidad/eficacia, b) Las presiones y demandas del entorno gubernamental, o de la carga de responsabilidades, c) La reestructuración corporativa de la sociedad civil, d) La expansión y cambio tecnológico, con sus repercusiones demográficas, ecológicas y sociales consiguientes.

De este modo pueden mostrarse las dimensiones en las cuales influye la legitimidad. Por una parte, la legitimidad refiere a la condición de aceptable que tiene la autoridad ante los ciudadanos. En las sociedades democráticas, hace referencia a la idea básica de que se tiene origen mediato o inmediato en unas elecciones libres y competitivas (legitimidad de origen diferenciada de legitimidad de desempeño o de ejercicio). Por otra parte, *eficacia* refiere a la capacidad de un gobierno para conseguir sus objetivos. Ambas, legitimidad y eficacia, abarcan tres elementos: *“el interés general, en cuanto supuesto ideológico de la legitimidad; la democracia representativa, en cuanto supuesto organizativo; y la participación, en cuanto supuesto funcional.”*²⁰

Sin embargo, no solo la legitimidad y la eficacia, afectan la gobernabilidad. También la sobrecarga (*overload*) es una causa de ingobernabilidad: *En el concepto de sobrecarga los estudiosos no solo incluyen aspectos clásicos, como el crecimiento aparentemente imparable del Estado asistencial y la paralela crisis fiscal estatal, sino muy especialmente los costes económicos colosales que implica la innovación tecnológica, que desbordan sistemáticamente las predicciones presupuestarias ya sea vía armamentos*

*o vía de los crecientes gastos civiles en sanidad, escolarización, policía, obras públicas, seguridad social y otros.*²¹

4. El papel de los medios de comunicación (o de los dueños de los medios)

En el contexto de la globalización, la capacidad instrumental del Estado nación y la legitimidad y eficacia de su gobierno están influidas por la globalización de los medios y la comunicación electrónica.²²

En la política democrática, el acceso a las instituciones del Estado depende de la capacidad para movilizar los votos de los ciudadanos. La gente recibe información y forma su opinión pública a través de los medios, en este orden: televisión, periódicos, radio, revistas y la demás gente. Por ello, *para actuar en las mentes y voluntades de la gente, las opciones políticas en conflicto, encarnadas en partidos y candidatos, utilizan los medios como vehículo fundamental de comunicación, influencia y persuasión. Al hacerlo, en la medida en que los medios son relativamente autónomos del poder político, los actores políticos tienen que guiarse por las reglas, la tecnología y los intereses de éstos. Los medios encuadran la política.*²³

De este modo, los políticos se encontrarán medidos por encuestas de opinión, líneas editoriales y los análisis de imagen que se hacen en los medios.

¿Quiénes son los medios? En las sociedades democráticas los medios mayoritarios son, esencialmente, grupos empresariales cada vez más concentrados e interconectados a escala global, aunque, al mismo tiempo, están muy diversificados y se orientan hacia mercados segmentados.

Para su accionar, los medios dependen de los índices de audiencia, requieren credibilidad ante el público, están sometidos a competencia aunque cada vez es mayor el oligopolio. Es el espectáculo, en donde interesa el político, no la política; el mensajero y no el mensaje. Además, solo las malas noticias son noticia, la

publicidad política se concentra en los mensajes negativos, orientados a destruir las propuestas del oponente, y no importa que el programa de gobierno se presente en términos generales. Por lado, la ciudadanía debe ser cautelosa ya que es frecuente que los medios de comunicación no ejerzan una función de vigilancia en las sociedades que pretenden ser democráticas. Alexander Solzhenitzyn²⁴ y Noam Chomsky lamentan, por una parte, que la denominada “prensa libre” -con frecuencia- está al servicio de quienes ostentan el poder y, por otra parte, que tanto los medios de comunicación como las mismas élites intelectuales suelen ser complacientes con los grupos más poderosos. En los medios de comunicación puede percibirse el apoyo en favor de los intereses especiales de los grupos gobernantes y de las empresas privadas mediante los énfasis y las omisiones en sus coberturas noticiosas. Chomsky y Herman insisten *Los responsables de los medios de comunicación afirman que su forma de seleccionar noticias se basa en criterios objetivos e imparciales y que para ello cuentan con el apoyo de la comunidad intelectual. No obstante, de ser cierto que quienes ostentan el poder tienen capacidad para fijar los términos del discurso, para decidir qué es lo que el público en general puede ver, oír y pensar, y para “dirigir” la opinión pública por medio de campañas de propaganda regulares, la opinión generalizada acerca de cómo trabaja el sistema bien poco tiene que ver con la realidad.*²⁵

Los medios deben permanecer neutrales y mostrarse distantes del acontecer político, y se les considera el espacio de la política. *La mediocracia* -afirma con ironía Castells-²⁶ *no contradice la democracia porque es tan plural y competitiva como el sistema político. Es decir, no mucho.*

Por otra parte, para Urcuyo, *la producción de legitimidad en el sistema político de las democracias ha dejado de ser un asunto relativo exclusivamente a la realización de elecciones libres y legítimas, sino que ha pasado a ser también materia de evaluación cotidiana por parte de los medios en sus informaciones y editoriales, así como en las encuestas que estos encargan.*²⁷ Y se tiende a equiparar los resultados de las encuestas con la voluntad popular surgida de las urnas.

Nos encontramos, de esta manera, ante la cultura del espectáculo, del *infotainment*, que atrae la atención con lo dramático, las rupturas, lo excepcional, lo fácilmente accesible y lo simple. El suspenso, el conflicto, las rivalidades, ganadores y perdedores; el mundo se personaliza para hacer más fácil la explicación. Por ello Chomsky planteó: *Mi sentimiento personal es que los ciudadanos de las sociedades democráticas deberían emprender un curso de autodefensa intelectual para protegerse de la manipulación y del control, y para establecer las bases de una democracia más significativa.*²⁸

La legitimidad cumple una finalidad, y con ella se beneficia a toda la sociedad. Sin embargo, es frecuente encontrar que detrás de importantes acciones en la democracia se encuentran beneficios para unos pocos. No se trata, simplemente, de recurrir a la demagogia. Una simple revisión permite desentrañar hilos muy sutiles que conectan decisiones políticas con grupos reducidos. Esta constante ha causado mucho daño a la democracia contemporánea, que ha enarbolado siempre un discurso orientado hacia la igualdad. Para muchos, enfrentarse con la sátira orwelliana de que *todos somos iguales pero unos son más iguales que otros* les ha conducido a desconfiar del Estado nación y de la política.

Los partidos políticos han asumido también posiciones de escasa aceptación en ambientes con algún grado de escolaridad. Al enfrentar a ciertos intelectuales, los partidos políticos no han logrado superar estereotipos como el de ser sindicatos de diputados, maquinarias electorales, instancias dominadas por la galería de sol, en fin, círculos de amigos o “argollas”. Un halo de misterio suele rodear a los partidos políticos incluso desde los sectores juveniles.

Los políticos se convierten entonces en individuos que dan declaraciones sobre asuntos lejanos para el común de la ciudadanía. Pero los medios de comunicación los muestran rodeados de micrófonos o en sus curules, mientras hablan por teléfono o se dirigen a un plenario en donde pocos ponen atención. Muy pocas veces los políticos aparecen refiriéndose a temas de interés real.

El voto sigue siendo el arma predilecta de la ciudadanía. Siempre con su doble efecto: a favor de unos y en contra de otros. De este modo, elegir se convierte también en castigar, y el ciudadano corriente se dirige a la urna para cumplir la noble misión de elegir y la ingrata tarea de castigar. Y aunque se presenten decenas de candidatos, solo se vota por uno, de modo que cuando son muchos candidatos el reparto del castigo es más amplio.

La democracia no es un sistema perfecto pero tampoco debe insistirse en su imperfección para justificar su inmovilidad. Debe ser un sistema dinámico, que se construya diariamente. A veces bastará con una nueva pintura, en otras ocasiones será preciso remover hasta los cimientos.

Y, por último, el ciudadano no debe perder de vista que siempre será el centro de la política, quien justifica los esfuerzos de la comunidad que, a la vez, le exige que actúe y piense en el bienestar común.

¿A qué se le teme en la democracia? Uno de los viejos temores de la democracia radica en que llegue a ser usurpada por un tirano. Muchos se interesan en la política por ese miedo, y es conveniente recordarlo para evitar que tal tragedia en la democracia se llegue a presentar. Y esa es una idea sencilla que puede ayudar a evitar complicaciones políticas.

IV. EL PRESIDENCIALISMO Y EL PARLAMENTARISMO: VENTAJAS Y LIMITACIONES PARA LA GOBERNABILIDAD

“Seguro que todos conocen el cuento de Los Tres Cerditos. O al menos creen que lo conocen. Pero les voy a contar un secreto. Nadie conoce la verdadera historia, porque nadie ha escuchado mi versión del cuento.”

Sciezcka, J. *¡La verdadera historia de los tres cerditos!* Por S. Lobo.

El mundo contemporáneo presenta el reto de la internacionalización de las políticas y economías nacionales. La velocidad de los

acontecimientos integradores plantea interrogantes acerca del sistema de gobierno que conviene a un Estado. Los cambios internacionales varían a ritmos acelerados que, según Matthew Shugart, requieren en cada gobierno *de una estructura administrativa ágil y flexible, basada a su vez en un consenso interno que le permita cumplir los compromisos alcanzados por los responsables de la formulación de políticas.*²⁹

En este apartado se aborda un deslinde conceptual del presidencialismo y del parlamentarismo y las ventajas y desventajas del primero. Se analiza también la propuesta del semipresidencialismo. Se aportan, asimismo, algunas reflexiones sobre el sistema de gobierno conveniente para Costa Rica.

1. *Aproximación conceptual*

Es preciso primero resolver el problema conceptual para clarificar tanto el *presidencialismo* como el *parlamentarismo*. Al respecto, Shugart³⁰ plantea que los regímenes democráticos pueden definirse de acuerdo con cuatro dimensiones:

- 1) según el órgano político ante el cual el ministerio debe rendir cuentas;
- 2) si el Presidente es elegido popularmente;
- 3) depende de si los mandatos del Presidente (si los hubiere) y los de la Asamblea son fijos; y
- 4) el número de instancias de veto. En particular si la presidencia funciona como una instancia de veto.

Este autor plantea que *un sistema presidencialista puro combina: 1) ministros responsables ante el Presidente que es 2) elegido por votación popular, 3) ocupa la presidencia durante un mandato definido y no puede disolver la legislatura, y por lo general, aunque no por definición, 4) detenta el derecho de veto u otro poder legislativo que equivalga a que el Presidente participe como agente en la configuración de la legislación.*³¹

Este sistema implica entonces que el Presidente conforma un equipo ministerial que le rinde cuentas, lo puede remover de sus puestos y ese equipo es dirigido por el mismo Presidente. Además, el cargo presidencial es sometido a un proceso electoral y es designado por un período de tiempo definido. En especial resalta el hecho de que el Presidente tiene la potestad del veto. En fin, el Presidente es el principal actor en el escenario político.

Por otra parte, Shugart también indica que *un sistema parlamentario puro combina: 1) ministros responsables ante la mayoría de la Asamblea, sin 2) un Presidente, o con uno que no sea elegido por votación popular o no lo sea más que en funciones, por lo común dotado de 3) una Asamblea que puede disolverse antes de concluir un mandato completo y que normalmente 4) no disponga de instancias de veto aparte de la Cámara Baja (o única) parlamentaria y, en cualquier caso, ninguna instancia de veto fuera del Parlamento.*³²

Este sistema parlamentario, poco conocido en nuestro medio, apunta a que finalmente es el Parlamento quien posee la instancia de veto. Shugart refiere a sistemas puros pero muestra elementos que contribuyen a la comprensión de los conceptos.

Uno de los elementos del problema, que ha sido recordado con bastante polémica por Samuel Huntington, es que en Latinoamérica los gobernantes tienen una fuerte tendencia al autoritarismo sin importar el tamaño del Estado o la naturaleza del cargo.³³

Aunque es totalmente cuestionable el que Huntington sostenga que Europa no tuvo una cultura corporativista ni autoritaria, y es llamativo su candor de afirmar que Norteamérica carezca de autoritarismo en absoluto, lo cierto es que los latinoamericanos cuando alcanzan un puesto que implique algún tipo de gobierno –desde el más humilde hasta el más ilustre y desde la Presidencia del país hasta el ámbito académico- sufren de una especie de transformación. Así, al alcanzar el poder se producen con frecuencia unas oscilaciones que van de lo sublime al ridículo. Y el entendimiento se nubla, la percepción se distorsiona, no hay consejo que valga, emergen odios, cualquiera cae en desgracia con gran facilidad y solamente las amenazas de fuerza o la fuerza misma

modifican el curso de los acontecimientos. Es frecuente que los gobernados hagan cálculos de cuánto tiempo de falta al gobernante de turno para terminar su período. Y así, al concluir su gestión, regresan a la llanura, en donde la indiferencia suele ser frecuente. Con ello, pareciera entonces que hay que concederle alguna certeza a la observación de Huntington sobre el autoritarismo y arbitrariedad del gobernante latinoamericano.

El reto consiste en diseñar el proceso interno eficiente de adopción de decisiones que esté acompañado a su vez de los frenos a la autoridad central, en procura de evitar los riesgos del autoritarismo y la arbitrariedad.

2. Ventajas y desventajas del presidencialismo

El presidencialismo, en el proceso actual de globalización, permite una cierta estructura de gobierno con algún grado de agilidad y adaptabilidad para aprovechar los rápidos giros en las oportunidades internacionales. Cuando hay un proceso de cambios frecuentes, el presidencialismo facilita percibir con claridad quién detenta el poder. Al contrario, el sistema parlamentarista dificulta determinar a los actores que ocupan posiciones decisivas en los debates. En fin, con el presidencialismo hay una garantía clara de quién está a cargo del gobierno.

El parlamentarismo tiene la ventaja de que favorece la existencia de varios actores en el proceso de formulación de políticas públicas. El problema radica en que los Parlamentos no desempeñan el papel de socio positivo en el proceso de formulación de políticas como representante de las preferencias de los votantes acerca de las opciones. Además, aunque el Presidente tiene un poder de veto real, el Parlamento mantiene un equilibrio y sirve de freno y contrapeso ante un Ejecutivo muy poderoso.

Es evidente que los regímenes presidencialistas latinoamericanos han tenido serias dificultades para manejar los asuntos políticos en sus Estados. La lista de ejemplos podría ser interminable. En este sentido, se puede señalar las siguientes desventajas al presidencialismo:

- Los términos fijos del mandato. Estos términos generan rigidez y no contribuyen al manejo de las crisis; y tampoco hay reglas para sacar anticipadamente a los Presidentes del cargo.
- Incapacidad de cambio frente a situaciones nuevas. No existen mecanismos para aumentar la autoridad por medio del voto de confianza, por ejemplo.
- Gobiernos de minorías y ejecutivos débiles. Puede darse un presidente con escaso apoyo legislativo.
- El ganador se lo lleva todo y deja a los perdedores sin acceso a los recursos políticos.
- Personalismo presidencialista. Es la posibilidad de que candidatos sin experiencia en la elección pública ganen unas elecciones o reciban el apoyo a última hora. Además, de que se entronice la videopolítica e irrumpen candidatos ajenos ('outsiders'), con escaso apoyo parlamentario o sin respaldo de estructuras partidarias.

El origen separado de los poderes Ejecutivo y Legislativo a través de elección conduce a la probabilidad de que ambos poderes estén controlados por fuerzas con distintas preferencias políticas. Con ello, se crearía una situación en la cual existe dificultad para resolver los desacuerdos entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Un elemento a considerar es que el tema de la pobreza influye. Un país próspero es más susceptible de tener un régimen democrático fuerte, mientras que un país pobre puede tener regímenes autoritarios y arbitrarios. Por otro lado, una democracia joven con un régimen presidencialista puede ser más susceptible de derrocamientos, como ocurrió en varios países centroamericanos, especialmente, entre 1950 y 1980.

La propuesta del semipresidencialismo. Es difícil partir de un presidencialismo puro o de un parlamentarismo puro como si se tratase de dos realidades en blanco y negro, que alejan de la variedad de opciones. Por ello, debe procurarse manejar conceptos amplios de estos términos. Para el caso del semipresidencialismo, se le puede caracterizar por la existencia de un Presidente electo por voto popular (o sea, no es electo por el Parlamento) y un Primer

Ministro que debe obtener un apoyo continuo por parte del Parlamento. El Primer Ministro conforma un gabinete con independencia del Presidente, pero ese gabinete depende del Parlamento y está sujeto al voto de confianza y censura de las mayorías parlamentarias. Se establece una estructura dual que requiere de variados equilibrios.

3. *El gobierno en Costa Rica*

En Costa Rica existe un régimen presidencialista, con sus ventajas y desventajas. Lo que importa es que las decisiones se puedan tomar después de un proceso de reflexión y de negociación. Es oportuno que existan posibilidades de veto. Tanto el Ejecutivo como el Legislativo ejercen algún tipo de veto. Incluso en la huelga contra la ALCOA, en 1970, y el movimiento anti-Combo, en abril del 2000, hubo una especie de veto popular. Más que un sistema, lo que interesa es un estilo para la toma de decisiones, y para el proceso de elaboración de políticas públicas es necesario que se concreten las negociaciones a puerta cerrada, entre cúpulas o entre élites.

No importa que existan muchas instancias de discusión en la toma de decisiones y es racional que todo debe hacerse con rapidez. El que muchas personas tengan el poder de discutir (eventualmente, poseer alguna especie de veto) requerirá con mayor frecuencia de coaliciones y alianzas. Y pese al riesgo de que una propuesta se descarrile, también se puede argumentar que, con una mayor cantidad de actores, una propuesta descarrilada en el inicio se puede encauzar o, simplemente, evitar.

Las negociaciones son lentas y complejas, pero es preferible actuar con lentitud que precipitar al país en procesos que no proceden de un intenso estudio o que provienen de sectores tradicionalmente despreocupados por las grandes masas de población. Es preferible, en el caso de la integración, avanzar con prudencia y lentitud, que entregar el país a intereses poco claros.

Incluso, puede argumentarse que los acuerdos en los cuales participa un mayor número de personas resultan más creíbles y

traen consigo más efectos beneficiosos. Al menos se asegura la transparencia, lo cual no es poco. Cuando hay muchos responsables, el éxito o fracaso recae en muchos y eso es preferible. Cuando hay una única instancia de veto se encuentra algún riesgo de enfrentar una dictadura de partido (o de dos partidos).

No se parte de que todo tiempo pasado fue mejor, ni de que todo lo actual no sirve. Sin embargo, es posible percibir actualmente que los temores ante una Asamblea Legislativa tan fraccionada eran desmedidos: no ha sido tan mala como se temía (aunque tampoco ha mejorado mucho). Sin embargo, se mantiene el interés por su funcionamiento y hay un seguimiento mayor de lo que pueda ocurrir a los partidos actuales. La decisión del electorado de fraccionar sus votos no puede calificarse todavía de errónea. Es simplemente un nuevo rumbo para la política, que incluso puede ayudar a recuperar el interés por la participación de los ciudadanos.

No se comparte la preocupación de Shugart en el sentido de que una *menor dependencia de la plataforma de partido tiende a demorar el proceso de formulación de políticas, a complicar el statu quo y a reducir la transparencia, independientemente del modelo constitucional vigente*.³⁴ No necesariamente los temores de Shugart son reales. También algunos partidos han estado condicionados a dictaduras de cúpulas o a compromisos clientelistas.

Además, el apoyo ciudadano a los primeros meses de gestión presidencial ha sido positivo. Hay que tomar en cuenta que el partido al cual pertenece el actual Presidente de la República, Abel Pacheco de la Espriella (2002-2006), no tiene mayoría en la Asamblea Legislativa, ni Pacheco puede calificarse como un político con amplia experiencia en la función pública. Con ello, a veces, se presenta la paradoja de que la fortaleza puede radicar en la debilidad.

La esencia de la democracia es dividir el poder (contrariamente a la monarquía), y por ello, no es recomendable concentrarlo en una sola persona a quien es difícil de destituir del cargo por medio de mecanismos normales. Mantener el presidencialismo, con la posibilidad de veto, y consolidar un Parlamento al cual puedan llegar representantes de numerosos partidos (emergentes

y tradicionales), lejos de debilitar la democracia la pueden fortalecer, recrear y reinventar.

El fondo del problema es lograr un sistema de gobierno que permita la elaboración de políticas públicas³⁵, y ello requiere la participación de múltiples actores. Incluso en los mismos procesos de integración es conveniente mantener un líder en el Ejecutivo, una intensa discusión en la Asamblea Legislativa y la posibilidad de una amplia participación de los actores. Y, como en el cuento de Los tres cerditos, existe la versión clásica en donde los cerditos son buenos y el lobo es el malo; sin embargo, leer una versión de ese cuento tradicional contada por el lobo mismo sugiere que, al menos, hay dos versiones, aunque en ambas el lobo termine en la cárcel. De lo que se trata es que un régimen de gobierno tiene ventajas y desventajas para unos, pero para otros las ventajas y desventajas cambian de signo.

La dificultad surge cuando se escucha una sola versión del cuento. Al menos, en política se aprende que existe la flexibilidad para las nuevas versiones.

V. UNA NUEVA CONCEPCIÓN DEL GOBIERNO: EL PILOTAJE (Y CUIDARSE DE LAS “EMBARCADAS”)

Hemón: Lo ves muy bien: cuando se sueltan indomables los torrentes de invierno, los árboles que doblan flexibles sus ramas, permanecen sin daños, en tanto que los que se muestran rígidos e inflexibles son arrancados desde sus raíces. Igual quien navega con velas estiradas en exceso, hace volcar la nave y para salvarse del naufragio debe aferrarse a las tablas del navío hundido.

Sófocles. *Antígona*.

Es comprensible el desinterés por la política cotidiana. Ello apunta a la discusión sobre una ‘crisis del Estado’ en su capacidad de dirección y de integración normativa y simbólica, así como en un cansancio y desorientación de la política democrática misma.

1. Las expresiones de una crisis

Entre otros factores, la crisis del Estado se expresa en:

- la estatalización de los partidos,
- la tecnocratización de los procesos de decisión política,
- la globalización de la economía, y,
- la creencia de que al mundo no lo mueven las decisiones de los ciudadanos sino unas lógicas o imperativos más profundos.

También hay que agregar la diversificación de los actores, los nuevos procesos de individualización y el predominio de estilos de vida ajenos a lo político. Además se han abandonado las ideologías totalizadoras y se encuentra un creciente fraccionamiento del discurso político. Se muestra una apatía política y una especie de retorno a lo privado, incluso con peligrosos acercamientos al irracionalismo político. En fin, siguiendo a Vallespín, se está ante un paisaje marcado por el pluralismo, la diversidad y la fragmentación, que proyecta una sombra difusa sobre todo el escenario de la política.

Se mantienen las mismas instituciones y conceptos políticos de hace cincuenta años; se ha renunciado al liderazgo y se gobierna en función de las encuestas de opinión.

Insiste Vallespín que *en una sociedad democrática, la política no solo es 'aquello que hacen los políticos', sino el ámbito en el que todos participamos en igualdad de condiciones; es lo que todos tenemos en común y que a todos nos afecta por igual. Renunciar a esa dimensión -la única, por cierto, en la que aparecemos como 'iguales'- no solo equivale a una negligente 'cesión de soberanía' sino que nos incapacita también para responsabilizarnos de nuestro propio futuro.*³⁶

El eje de reflexión en este apartado gira alrededor del concepto de “gobernar” como “pilotaje” y “gobernabilidad jerárquica”, según los nuevos requerimientos de la sociedad tecnológica.

2. El gobierno como pilotaje

Se escucha con frecuencia que el Estado se debilitó, que se agotó el modelo de Estado benefactor, que una nueva era de la

información ha tenido efectos profundos en el Estado, que los ciudadanos están cada día más interconectados, que la globalización ha cambiado el escenario de la política, que hay una crisis en los partidos... En fin, que las instituciones han perdido credibilidad y que la política no tiene futuro. Todas las afirmaciones anteriores -excepto la última- son ciertas.

Para Vallespín, *gobernar* equivale más o menos a *dirigir* en el sentido de “enderezar”, de llevar rectamente una cosa hacia un término o lugar señalado. También significa “guiar” o encaminar la intención y las operaciones a determinado fin. Gráficamente, gobernar procede de llevar del timón o “timonear”, y con ello se establece una imagen o metáfora³⁷ preferida por Vallespín: gobernar es timonear o pilotear.³⁸

Para ejercer el gobierno, los titulares disponen del recurso del *poder* que en inglés significa también “energía”. En este caso, un poder institucionalizado que goza de autoridad y de fuerza coercitiva, con lo cual se asocia también a “eficacia”. Así, gobernar *alude a la capacidad de imponerse sobre un entorno, conformarlo y encaminarlo a la realización de una serie de fines*.³⁹ Por ello, en el lenguaje corriente de la política se habla de gobernabilidad cuando algo es gobernable, o sea que presupone una docilidad de la nave al timón; una docilidad de la sociedad a los dictados de quienes la gobiernan.

En el caso que nos ocupa, se reafirma el hecho de que un Estado cuenta con unos recursos económicos, institucionales y coercitivos para alcanzar ciertos fines establecidos. Aunque en ocasiones, por carencia de recursos, los poderes públicos están obligados a afinar -siguiendo con la imagen- los instrumentos de acción sobre la sociedad, y también, ajustar los fines perseguidos a las posibilidades reales. Cuando los problemas comienzan a agudizarse ya no basta con un simple ajuste o timoneo, sino que se afecta toda la forma de actuar, incluidos los fines. A esto se le denomina una *crisis de gobernabilidad*.

3. *El traslado de funciones del Estado a la sociedad civil*

Las crisis de gobernabilidad han estado relacionadas con una inflación de demandas que los ciudadanos dirigen al sistema

político, conduciendo a la llamada “sobrecarga del Estado” que caracterizó especialmente al Estado benefactor. Así se tendría una creciente acumulación de funciones a las que los poderes públicos debían atender. Esta sobrecarga condujo al desfase entre lo que se solicitaba al Estado y lo que realmente estaba en condiciones de ofrecer. Ante tal cúmulo de exigencias y el retraimiento de las obligaciones asumidas por el Estado -que se replegó ante las exigencias de la ciudadanía- se tuvo que confiar, cada vez más, en la capacidad de autoorganización social antes que en los poderes públicos: estos es, menos Estado y más sociedad civil, en términos de Vallespín.

Ese traslado de funciones estatales a la sociedad civil va a entrar en contradicción con el otro modelo de acción que correspondía al paradigma jerárquico, en donde se suponía que la sociedad debía someterse a los dictados del Estado. Se entró así a una nueva etapa reflejada en las dificultades de la política por controlar los procesos sociales, y se provocó un empeño por desjerarquizar las relaciones entre Estado y sociedad.

Las metáforas del Estado nación⁴⁰ se abandonaron por otras que tendían a mostrar un Estado fraccionado en una multiplicidad de instancias político-administrativas, que operan a distintos niveles, se superponen entre sí e interactúan con la sociedad en infinidad de formas. La nueva imagen es la de una cierta desagregación, descentralización y delegación institucional; esto es, una estructura reticular cada vez más densa y compleja, de dependencias y relaciones de colaboración y negociación con todo un conjunto de intereses sociales, muchos de los cuales no están siquiera integrados dentro de sus fronteras; y la combinación de la acción de gobierno tradicional con una nueva gestión de las interdependencias anteriores.

Se está en presencia, entonces, de una acción de gobierno que ha evolucionado en las últimas décadas. Para algunos es una pérdida de la autoridad del Estado, para otros es el fin del Estado, pero otros sostienen que no ha habido diferencia. En el fondo, lo que se ha dado es un *cambio de forma en el ejercicio del poder del Estado, que no hay por qué identificar (...) a una mayor debilidad política*.⁴¹ En fin, lo que se ha transformado es el paradigma de acción del gobierno.

La nueva sociedad que corresponde presenciar en las décadas finales del siglo XX y en la primera del siglo XXI parece que se caracteriza por el abandono del verticalismo y la jerarquización. En esta nueva sociedad de la información la acción de gobernar se entenderá más como un pilotaje que, entre muchas características, posee la flexibilidad que permita conducir la nave con prudencia, para no hacerla naufragar. El problema de fondo es -siguiendo con la metáfora- ¡que en esta nave hay innumerables pasajeros!

VI. LA GLOBALIZACIÓN, EL FIN DE LA POLÍTICA Y LA GOBERNABILIDAD

“Un anillo para gobernarlos a todos. Un anillo para encontrarlos, un anillo para atraerlos a todos y atarlos en las tinieblas en la Tierra de Mordor donde se extienden las sombras.”

J. R. R. Tolkien. *El Señor de los Anillos*.

Con Fernando Vallespín se puede afirmar que el presupuesto último de la globalización es, en primer lugar, que *grandes zonas de la actividad social van extendiendo su campo de acción hasta abarcar niveles que superan los límites nacionales y regionales, interconectados ahora a través de una compleja red de relaciones, flujos e intercambios; y, en segundo término, que ello va acompañado de una intensificación de las conexiones y dependencias entre las diferentes sociedades y Estados.*⁴² Con ello se alcanza una expansión de la actividad humana que trasciende las barreras territoriales e intensifica los flujos y las interacciones que crean nuevas redes de acción social globalizada. Es un logro de la sociedad moderna.⁴³

El eje de reflexión de esta parte gira en tono a la relación entre globalización, el fin de la política y la gobernabilidad.

1. La gobernabilidad en la actual etapa de la globalización

*La gobernabilidad parece estar convirtiéndose en uno de los problemas de nuestro tiempo.*⁴⁴ Se ha vuelto clásica la reflexión

de Crozier, Huntington y Watanuki, en 1975, quienes apuntaron a una brecha entre las demandas sociales fragmentadas y en expansión y unos gobiernos cada vez más faltos de recursos financieros, de autoridad y de los marcos institucionales exigidos por el nuevo tipo de acción colectiva. La gobernabilidad de las democracias dependía, entonces, de la capacidad para reinventar no solo el gobierno, sino también la ciudadanía.

En la actualidad, las contradicciones afectan la gobernabilidad: corrupción; desigualdades, marginación y violencia; pérdida de autoridad de los gobiernos; globalización; triunfo de la economía de mercado. *Hoy el gran reto de la gobernabilidad en América Latina consiste en encontrar los nuevos caminos que conduzcan a la consolidación de la democracia, a la construcción de mercados competitivos y abiertos y a la superación de la pobreza y la reducción de las desigualdades.*⁴⁵ América Latina deberá fortalecer la gobernabilidad democrática de modo que sea el factor decisivo para participar en la nueva frontera del desarrollo e ir reduciendo la brecha que la separa de las democracias más avanzadas. Para ello hay una responsabilidad en los líderes e intelectuales.

2. La globalización

“Globalización” es una expresión poco precisa pero muy significativa. Siguiendo a Prats⁴⁶, se puede decir que refiere a:

- una serie de fuerzas y tendencias que están cambiando nuestro mundo y su orden,
- una revolución iniciada en las comunicaciones y los transportes como su causa fundamental,
- una mundialización de los mercados financieros e informativos y, en menor medida, de los de mercancías y servicios,
- la producción de fuertes dislocaciones en los mercados de tradicionales trabajo y,
- un debilitamiento del trabajo y de sus organizaciones frente al capital y las suyas,
- la mundialización de la criminalidad y de los riesgos ambientales, de la salud y de la seguridad,
- una drástica reducción de los derechos de soberanía de los Estados,

- la ruptura de la distinción tradicional entre políticas *internas* y política *internacional*,
- la emergencia de otros actores de la gobernación global, tales como los medios de comunicación global, las grandes corporaciones transnacionales, algunos poderes descentralizados y algunas comunidades y grupos de interés del tipo más diverso.

En fin, la globalización denota una mutación histórica sin precedentes. Plantea oportunidades y riesgos:

- El número de actores políticos se multiplica; pero los sectores políticos siguen desigualmente representados;
- La globalización tiende a igualar a los habitantes pero se podría acentuar la desigualdad de la representación. Los mejor insertados y con mayor acceso y capacidad de manejo de la información van a fortalecer su representación en todos los niveles de decisión política; los excluidos carecen de tales fortalezas;
- La globalización crea mayores oportunidades, pero si no hay una acción compensatoria del Estado, muchos ciudadanos quedarán excluidos;
- Aumenta el número de usuarios de las redes electrónicas, pero hay que vigilar para que haya menos excluidos del acceso a las mismas.

Se requiere una firmeza para emprender acciones afirmativas⁴⁷ en el campo de la educación lo cual podría evitar la agudización de la desigualdad en los próximos años.

Prats concluye que *el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de los países iberoamericanos ha de plantearse tomando en cuenta los retos de la globalización y la revolución tecnológica que la sustenta. Esto implica un gran esfuerzo de incorporación tecnológica.*⁴⁸ Debe invertirse también en gobernabilidad global para no provincializarse. Se requiere una nueva gobernabilidad que, para Pierre y Peters⁴⁹, puede resumirse como el surgimiento de modelos alternativos diferentes -definidos como organizaciones políticas e institucionales diferentes- para

organizar la consecución del interés colectivo. Uno de los argumentos claves en Pierre y Peters es que el surgimiento de estos patrones de gobierno no necesariamente puede ser visto como un debilitamiento del Estado; más bien es una transformación de modelos previos de gobernabilidad en la política y en la economía de la última parte del siglo XX.⁵⁰ De este modo, la principal pregunta no es si el Estado está en disminución, sino en qué consiste su transformación.

El Estado ha ejercido históricamente un control directo en un amplio rango de sectores de la sociedad y la economía. Ello se muestra en la capacidad para extender el control hacia procesos de elaboración de políticas para regulaciones e impuestos a manera de incentivos. El modelo tradicional de control directo del Estado y los desafíos que presenta la globalización son frecuentemente incomprendidos. Existe, en fin, una discusión en torno a los siguientes interrogantes:

- i. ¿Ha perdido el Estado efectividad en la regulación financiera, del capital y los mercados?
- ii. ¿Tiene el Estado que responder a los movimientos de la economía política a como desean las instituciones transnacionales?
- iii. ¿Se ha puesto de moda que el Estado asuma ciertas funciones para adaptarse a la globalización?
- iv. ¿Un Estado fuerte es lo mismo que un fortalecimiento de las instituciones gubernamentales? ¿Se debilita un Estado cuando la ciudadanía asume un mayor protagonismo?
- v. ¿El pilotaje o “timonear” implica que los actores sociales no afines al poder en general no deben reclamar su representatividad ni exigir sus derechos? ¿Es compatible el pilotaje con una democracia pluralista y multilateral? ¿Deben las naves diseñarse para responder al más leve golpe de timón?

3. *La capacidad del Estado para resistir*

Un tradicional indicador de la capacidad del Estado es su habilidad para resistir las presiones de actores poderosos que se

encuentran en su entorno. La perspectiva de la gobernabilidad en la elaboración de políticas e implementación de desafíos implica, paradójicamente, suavidad y medios para “timonear” a la sociedad. La gobernabilidad significa realizar coaliciones con los actores, lo cual puede afectar la capacidad de las instituciones para formular y ejecutar políticas.

Dicha capacidad del Estado probablemente ha declinado, pero su capacidad para actuar colectivamente y resistir las presiones de los mercados ha crecido. La capacidad estatal para resistir presiones de actores e intereses circundantes poderosos depende de su propio desarrollo institucional y de la consolidación de sus instituciones. La globalización y la gobernabilidad han ganado atención a la vez que la han perdido: la globalización requiere gobernabilidad; incluso históricamente en las economías contemporáneas capitalistas los mercados dependen de una estructura regulatoria para que no se susciten imperfecciones o caídas.

Los Estados deben desarrollar mezclas de instrumentos para asegurar la eficiencia de la implementación de la política. Una mezcla entre la coerción y el estímulo; entre instrumentos regulatorios coercitivos e instrumentos suaves; entre un máximo de acatamiento y un mínimo de coerción.

Es conveniente cerrar con Arbós y Giner, quienes han aportado uno de los análisis más certeros sobre la gobernabilidad. Indicaron que *la gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo*.⁵¹ No se trata de cualquier obediencia, se trata de la obediencia racional y crítica de un ciudadano.

El globo terráqueo ha sido abarcado por unas nuevas formas de relación y organización social, de tal modo que los acontecimientos de cada localidad se configuran por acontecimientos ocurridos lejos de ese lugar.

La globalización ha supuesto la supresión de las barreras al libre comercio y la mayor integración de las economías nacionales.

En este sentido, -siguiendo a Stiglitz- es una fuerza benéfica que puede favorecer a todos. Pero, indicó ese economista, *para que esto suceda es necesario replantearse profundamente el modo en que la globalización ha sido gestionada, incluyendo los acuerdos comerciales internacionales que tan importante papel han desempeñado en la eliminación de dichas barreras, y las políticas impuestas a los países en desarrollo en el transcurso de la globalización.*⁵²

Lo interesante de este proceso globalizador es que todavía está en manos de la ciudadanía. De este modo, la globalización puede ser encauzada a partir de la aceptación de un marco de valores. Aunque las presiones externas son descomunales.

Si la referencia a unos valores puede resultar vaga, hay que recurrir entonces a la imagen de una comunidad humana apoyada en los pilares de la solidaridad nacional e internacional. La tarea es ardua pero no imposible. La política ha dotado de unos mecanismos de análisis y negociación con suficiente fuerza para hacer de este mundo un espacio más digno para todos.

La política no se acaba. Y como en la obra de Tolkien, la victoria es posible a pesar de la descomunal tarea; y lo que se haga requiere de un esfuerzo, una colaboración humana, aunque sea pequeña, pero ello implica abandonar la comodidad y la apatía. La condición de ciudadano exige asumir una labor creativa y combativa que ha permitido a la humanidad, a veces, hacer realidad sus ideales de libertad y justicia.

En muchas ocasiones, quien tiene poder inspira miedo, con lo cual impulsa alianzas basadas en tácticas tramadas en las sombras. Y así, muchos individuos sucumben ante la fascinación del poder, por más que les sean evidentes las injusticias y las acciones opresoras. En fin, es el miedo que paraliza a los que rodean a un tirano y, en muchas ocasiones, el miedo desata acciones de fuerza pero contra el débil. Lo que se busca es que el poder se use para servir, para hacer el bien, para liberar y no para atraer y atar.

VII. CONCLUSIONES

Los ciudadanos deben asumir la dimensión política de las sociedades con ilusión. Es un espacio social que debe enfrentarse con valores, pero ante el cual no existen recetas para los ciudadanos: es una dimensión en donde el principal instrumento es la razón y la capacidad de análisis de los individuos.

La legitimidad se obtiene, principalmente, por el respeto a las instituciones, entre las que destacan el sufragio y la opinión pública. El papel de los medios de comunicación incorpora un elemento que debe ser tomado en cuenta, pero que requiere de un amplio sentido crítico e independencia de criterio. La ciudadanía debe organizarse y autoeducarse, tanto en la comunidad como en su lugar de trabajo, para articular redes de comunicación y participar activamente con el fin de avanzar hacia una democratización de la vida social y promover cambios sociales significativos.

La obediencia cívica de los ciudadanos, base de la gobernabilidad, se obtiene cuando los gobernantes gozan de una legitimidad que se apoya en unas instituciones cuya acción beneficia a la sociedad.

Los sistemas de gobierno requieren del respeto a las leyes y a las instituciones. La base fundamental se encuentra en una ciudadanía vigilante para impedir los abusos.

Gobernar es una tarea asociada a la prudencia. Se requiere que los gobernantes, al asumir el poder, piensen y actúen en bien de sus representados. Se trata de ahorrar congojas y hacer el bien a quienes están siendo representados.

La globalización, como nueva etapa del desarrollo del capitalismo, requiere superar la aporofobia, esto es, la fobia hacia los pobres. Combatir la pobreza debe ser una de las tareas prioritarias de la sociedad, en donde debe colocarse a los mejores ciudadanos.

Se pueden captar los beneficios del desarrollo del capitalismo, pero ello exige globalizar la riqueza y la solidaridad; esta última especialmente con los pobres y los excluidos.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS⁵³

*Adoptada y proclamada por resolución 217 A (III)
de la Asamblea General de las Naciones Unidas
del 10 de diciembre de 1948.*

Preámbulo

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión.

Considerando también esencial promover el desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones.

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso, la Asamblea General:

PROCLAMA la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; y dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4. Nadie será sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación.

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos violatorios de sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por ley.

Artículo 9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no eran delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y de regresar a su país.

Artículo 14. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza,

nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

solo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

La familia es el elemento natural y fundamento de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y cooperación internacional, habida cuenta de la organización

y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24. Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene derecho asimismo a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancia independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Artículo 28. Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30. Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

NOTAS

- 1 La Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano fue aprobada por la Asamblea Nacional de Francia en las sesiones de los días 20, 21, 22, 23, 24 y 26 de agosto de 1789. El rey Luis XVI la firmó el 5 de octubre de 1789 y se la incluyó en el encabezado de la Constitución de 1791. Una versión en español y francés puede verse en Hervada y Zumaquero, 1978, 38-53. El texto transcrito se traduce así: *a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas en adelante en principios simples e indiscutibles, contribuyan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos*. Hervada y Zumaquero, 1978, 40-41.
- 2 Constantino Urcuyo precisa que la *civitas* constituía *la asociación política, el conjunto de bienes políticos privilegiados que compartían los hombres libres*. (Urcuyo, 1999, 6). Se oponía a *gens, populus* y *natio*.
- 3 Por la importancia del planteamiento de Marshall es conveniente rescatar aquí su propuesta de los elementos de la ciudadanía:
 - Elemento Civil: compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual de la persona, libertad de expresión, de pensamiento y religiosa, derecho a la propiedad privada y al cumplimiento de contratos válidos y el derecho a la justicia y a la defensa. Sus instituciones características son los derechos civiles y las cortes de justicia.
 - Elemento Político: significa el derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de los miembros designados a tales cuerpos. Las instituciones correspondientes son el parlamento y los consejos locales.
 - Elemento Social: derecho al bienestar y la seguridad económica; derecho a compartir con el resto de la comunidad la herencia social y a vivir la vida como un ser civilizado, de acuerdo con los estándares prevaletentes en la sociedad. Sus instituciones son el sistema educativo y los servicios sociales. Ver Gamboa, 2000.
- 4 Urcuyo, 1999, 9.
- 5 Cortina indica que *La ciudadanía es entonces un estatuto jurídico, más que una exigencia de implicación política, una base para reclamar derechos, y no un vínculo que pide responsabilidades* Cortina, 1997/1998, 54.
- 6 La propuesta proviene de Kant, para quien la ciudadanía tenía las siguientes bases: “1. La *libertad* de cada miembro de la sociedad, en cuanto *hombre*; 2. La *igualdad* de éste con cualquier otro, en cuanto *súbdito*, 3. La *independencia* de cada miembro de una *comunidad*, en cuanto *ciudadano*.” (Cortina, 1997/1998, 62-63).
- 7 Urcuyo, 1999, 2-3.
- 8 Cortina, 1998, 43-44.
- 9 Arbós y Giner, 1993, 13.
- 10 Prats, 2001a, 82.
- 11 Prats, 2001a, 84. Otros autores, como Pierre y Peters entienden ‘*governance*’ como la capacidad del gobierno para hacer e implementar políticas, en

otras palabras, para guiar o conducir una sociedad. ‘Governance’ puede entenderse también como una situación en la cual el gobierno conduce satisfactoriamente la sociedad mediante la elaboración e implementación de políticas. Ver Pierre y Peters, 2000, 1-2.

- 12 Arbós y Giner, 1993, 105.
- 13 Gutiérrez , 2002, 19A.
- 14 La Declaración de Derechos de Virginia fue aprobada el 12 de junio de 1776. El texto se puede traducir “Declaración de derechos hecha por los representantes del buen pueblo de Virginia, reunidos en asamblea plenaria y libre, derechos que pertenecen a ellos y a su posteridad, como la base y fundamento del gobierno.” Ver Hervada y Zumaquero, 1978, 24.
- 15 Corresponde a la propuesta de Castells, 1997/1998, 381.
- 16 Ver Vallespín, 2000, 10.
- 17 Vallespín, 2000, 165.
- 18 Arbós y Giner, 1993, 3.
- 19 Arbós y Giner, 1993, 5.
- 20 Arbós y Giner, 1993, 53.
- 21 Arbós y Giner, 1993, 74. La “sobrecarga” alude también a la crisis del Estado de bienestar. Según Adela Cortina, el Estado de bienestar se configura con los siguientes elementos: 1) *Intervención del Estado en los mecanismos del mercado, para proteger a determinados grupos de un mercado dejado a sus reglas*; 2) *Política de pleno empleo, imprescindible porque los ingresos de los ciudadanos se perciben a través del trabajo productivo o de aportación de capital*; 3) *Institucionalización de sistemas de protección, para cubrir necesidades que difícilmente pueden satisfacer salarios normales*; 4) *Institucionalización de ayudas para los que no pueden estar en el mercado de trabajo*. Ver Cortina, 1998, 69. El Estado, al sobrecargarse, pasa de gestor a proveedor, se convierte en un megaestado, insisten quienes postulan el argumento de la sobrecarga estatal.
- 22 Castells, 1998, 272.
- 23 Castells, 1998, 345-346.
- 24 La vida y obra de Alexander Solzhenitzyn, Premio Nobel de Literatura, están caracterizadas por su enfrentamiento a la poderosa maquinaria estatal soviética. Sin embargo, el análisis del papel de los medios de comunicación lo dirigió también a las democracias occidentales. Puede verse una muestra en “El futuro de Occidente” también denominado “El declive del valor” que corresponde al discurso pronunciado en la Universidad de Harvard al recibir el Doctorado *honoris causa* en 1976. (Solzhenitzyn, 1978, 39-60).
- 25 Chomsky y Hermann, 2000, 11-12. Para ellos es perceptible que *el modelo de indignantes campañas y supresiones, de matizaciones y de énfasis, de selección del contexto, las premisas y el orden del día general, resulta altamente funcional para el poder establecido y sensible a las necesidades del gobierno y de los principales grupos de poder* Chomsky y Herman, 2000, 19.
- 26 Castells, 1998, 349.
- 27 Urcuyo, 2001, 313.
- 28 Chomsky, 1992, 8.

- 29 Shugart, 2001, 143
- 30 Shugart, 2001, 145.
- 31 Shugart, 2001, 145.
- 32 Shugart, 2001, 145.
- 33 Para Samuel Huntington, en Latinoamérica se ha tenido *una cultura corporativista y autoritaria que Europa tuvo en menor medida y Norteamérica no tuvo en absoluto*. Huntington, 1996/1997, 52.
- 34 Shugart, 2001, 165.
- 35 Se puede entender por política pública *un curso de acción efectuado por una autoridad pública, dirigido hacia la solución de un problema o situación que le concierne*. (Anderson, 1978:, 3). Debe entenderse también que más que una decisión, es una serie de decisiones o proceso de decisiones que efectúa una autoridad pública. Sin embargo, en las políticas públicas pueden intervenir individuos, grupos, organizaciones o instituciones con el fin de solucionar un problema público. Las políticas públicas serían procesos o decisiones que no excluyen los conflictos de intereses, las tensiones debido a las diferentes definiciones de los problemas y entre diferentes racionalidades, acciones y perspectivas evaluadoras. Es un panorama lleno de poderes en conflicto que se enfrentan o colaboran ante opciones y cursos de acción específicos, incluso cuando se decide “no hacer algo”.
- 36 Vallespín, 2000, 19.
- 37 Las metáforas *no son inocentes, pues vehiculan formas de entender el mundo y actuar sobre él. Dentro de ciertos límites, somos prisioneros de las metáforas que utilizamos, ya que éstas explican algunos segmentos de la realidad pero enmascaran otros*. (González, , 25) Citado por Vallespín, 2000, 28).
- 38 Pierre y Peters también utilizan la imagen de gobernar como pilotaje. Afirman *The conception of governance as ‘steering’ is as the heart of much of the current research in governance in different subfields of political science. Lexicographically, ‘governance’ derives from the Latin [sic] ‘cybernetic’ which means ‘steering’, the same root as in ‘cybernetics’, the science of control*. Ver, Pierre y Peters, 2000. 23). En realidad, *cybernet-* es una raíz netamente griega que significa timón.
- 39 Vallespín, 2000, 121.
- 40 En cuanto a las metáforas del Estado-nación cabe destacar la que presentaba al Estado como un “cuerpo homogéneo” o como “un artilugio mecánico que responde a estímulos sociales mediante respuestas cuasi automáticas.” Ver Vallespín, 2000, 137.
- 41 Vallespín, 2000, 139.
- 42 Vallespín, 2002, 30-31
- 43 Vallespín, 2002, 30-31.
- 44 Prats, 2001, 79.
- 45 Prats, 2001, 81.
- 46 Prats, 2001, 93.
- 47 Las acciones afirmativas parten de disposiciones de las instituciones cuya base de ingreso es la selección. Esas instituciones crean otros mecanismos de ingreso y selección para permitir el acceso de los grupos excluidos que

por esa condición no podrán cumplir con las normas de ingreso. Por ejemplo, minorías étnicas, migrantes, indígenas, etc. Las políticas afirmativas de algunas universidades estadounidenses y europeas han permitido el ingreso y la graduación de muchos latinoamericanos quienes, irónicamente, se han opuesto luego a políticas afirmativas en sus países; todo ello en nombre de “la excelencia”, como ocurre en muchas universidades latinoamericanas con las “minorías”.

48 Prats, 2001a, 96.

49 Pierre y Peters, 2000.

50 Agregan Pierre y Peters: *Globalization has two basic dimensions, an economic and political one. The two dimensions are closely intertwined: economic globalization has been propelled by a series of political decisions aiming at deregulating (or ‘unleashing’) the economy in order to remove political obstacles to growth.* Pierre y Peters, 2000, 58.

51 Arbós y Giner, 1993, 13.

52 Enrevista de Sol Alameda a Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía.

53 La Declaración Universal de Derechos Humanos puede considerarse como uno de los textos básicos del siglo XX. Se recomienda relacionar la temática tratada en este cuaderno con el contenido de la Declaración. Para ello se puede realizar diversas actividades -debates, mesas redondas, foros, etc.- para sugerir enfoques complementarios y plantear inquietudes desde la experiencia de vida de los lectores.

BIBLIOGRAFÍA

Alameda, Sol (Entrevistadora). *Joseph Stiglitz. El economista justo.* (smd)

Anderson, James. (1978). *Public Policy-Making.* New York: Robert E. Krieger Publishing Company.

Arbós, Xavier y Giner, Salvador. (1993). *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial.* Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, S. A.

Castells, Manuel. (1998). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura.* Madrid: Alianza Editorial. Volumen 1. “La sociedad red”.

Castells, Manuel. (1998). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura.* Madrid: Alianza Editorial. Volumen 2. “El poder de la identidad”.

Chomsky, Noam. (1992). *Ilusiones necesarias. Control del pensamiento en las sociedades democráticas.* Madrid: Libertarias/Prodhufi.

Chomsky, Noam y Herman, Edward S. (2000). *Los guardianes de la libertad.* Barcelona: Crítica.

- Cortina, Adela. (1998). *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza Editorial.
- De Gaulle, Charles. La cita fue obtenida de su libro *Memorias de guerra* y citada por Larteguy, Jean. (1984). *Líbano. 8 días para morir*. Buenos Aires: Editorial Atlántida S. A.
- Gamboa, Luis Enrique. (2000). "Elecciones y gobernabilidad en la democracia contemporánea". En: *Revista Umbral del Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Arte*, No. 11, Primer Semestre 2000, pp. 68-77.
- González, José María. (1998). *Metáforas del poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- Gutiérrez Carranza, Claudio. (2002). "El submarino amarillo." En: *La Nación*. Lunes 15 de julio del 2002, p 19A.
- Hervada, Javier y Zumaquero, José M. (1078). *Textos internacionales de derechos humanos*. Pamplona: EUNSA.
- Huntington, Samuel. (1996/1997). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S. A.
- Larteguy, Jean. (1984). *Líbano. 8 días para morir*. Buenos Aires: Editorial Atlántida S. A.
- Pierre, John y Peters, Guy. (2000). *Governance, Politics and the State*. New York: St. Martin's Press.
- Prats i Català, Joan. (2001a). "Gobernabilidad y globalización." En: Carrillo Flórez, Fernando (Editor). (2001). *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Capítulo III, pp. 79-99.
- Prats i Català, Joan. (2001b). "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico." En: *Instituciones y Desarrollo. Desarrollo Institucional para una Gobernabilidad Democrática*. Octubre 2001. http://www.iigov.org/revista/re10/re10_04.htm
- Savater, Fernando. (1999). *Ética para Amador*. Barcelona: Ariel, 34a. edición.
- Scieszka, Jon y Smith, Lane. (1989/1993). *¡La verdadera historia de los tres cerditos! Por S. Lobo*. New York: Scholastic Inc.
- Shugart, Matthew. (2001). "Sistemas de gobierno en América Latina: frenos y contrapesos en una era de globalización." En: Carrillo Flórez, Fernando. (Editor). (2001). *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Washington, D. C.: BID.

- Skutch, Alexander. (1991) *El ascenso de la vida*. San José: Editorial Costa Rica.
- Solzhenitzyn, Alexander. (1978). “El futuro de Occidente”. Revista *Nuestro Tiempo*. Pamplona, Octubre 1978, no. 292, pp. 39-60.
- Sófocles, (2002). *Antígona*. Manuscrito de la adaptación realizada por Luis Enrique Gamboa.
- Tolkien, J. R. R. (1965/1977). *El Señor de los Anillos*. México: Ediciones Minotauro, S. R. L.
- Urcuyo Fournier, Constantino. (1999). *Ciudadanía*. San José: CIAPA, Documentos de Trabajo. mayo, 1999.
- Urcuyo Fournier, Constantino. (2001). “El agotamiento de la política, los parlamentos y las nuevas lógicas de los medios”. San José: *Revista Parlamentaria*, Volumen 9, número 2, Agosto, 2001, pp. 305-342.
- Vallespín, Fernando. (2000). *El futuro de la política*. Madrid: Taurus Pensamiento.

EDITORIAL
UCR
Ejemplar sin
valor comercial

ACERCA DEL AUTOR

Luis Enrique Gamboa Umaña. Bachiller en Letras, Liceo Unesco de Pérez Zeledón; Licenciado en Pedagogía y Ciencias de la Educación, Universidad de San Carlos de Guatemala; Magister Artium en Ciencias Sociales con énfasis en Historia, Universidad Francisco Marroquín de Guatemala; Maestría Profesional en Historia, Universidad de Costa Rica. Actualmente realiza estudios doctorales en el Programa de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Costa Rica.

Es Profesor Catedrático en la Escuela de Estudios Generales de la Universidad de Costa Rica en donde imparte el curso de Historia de la Cultura. Se ha desempeñado como Coordinador de la Sección de Historia de la Cultura, fue Subdirector de la Escuela de Estudios Generales y Director a.i. de esa unidad académica.

Tiene 18 publicaciones. Su investigación doctoral se refiere a las políticas públicas en la creación de universidades en Costa Rica en el decenio de 1970.

EDITORIAL
UCR
Ejemplar sin
valor comercial

La licencia de este libro se ha otorgado a su comprador legal.

Valoramos su opinión.
Por favor [comente esta obra](#).



Adquiera más de nuestros
libros digitales en la
[Librería UCR virtual](#).

LIBRERÍA
UCR

VIRTUAL

Uno de los logros culturales de la sociedad actual radica en la conformación y búsqueda de una comunidad política democrática que goce de aceptación mayoritaria como una aspiración al bienestar de los ciudadanos, quienes buscan el progreso en un ámbito de libertad. Lo anterior caracteriza los ideales de la llamada "Modernidad".

En el presente documento se plantean algunos retos de la política, que espolean la imaginación para fortalecer la legitimidad del sistema político y para impulsar las reformas pertinentes; ellos son: gobernabilidad, legitimidad de las instituciones políticas y del sistema político en su conjunto, el presidencialismo, la relación entre los poderes y los actores políticos, la inclusión de los nuevos actores, nuevos mecanismos de participación política como el referéndum, la reforma al sistema electoral, entre otros.

Se concluye que gobernar es una tarea asociada a la prudencia y por ello es necesario que los gobernantes piensen y actúen en bien de sus representados. Se trata de ahorrar congojas y hacer el bien a quienes están siendo representados. Ante los retos de la globalización, como nueva etapa del desarrollo del capitalismo, se requiere superar la aporofobia, esto es, la fobia hacia los pobres. Combatir la pobreza debe ser una de las tareas prioritarias de los gobernantes de una sociedad política; y esa tarea requiere que los gobernantes se destaquen por ser los mejores ciudadanos.

