

## GOBIERNO, GOBERNANZA Y GOBERNABILIDAD.

*German Monroy Alarcón*

Para abordar el desarrollo del tema de gobierno, gobernanza y gobernabilidad, resulta pertinente iniciar indicando que el hombre no puede por su propia naturaleza, no vivir en sociedad, al respecto; Aristóteles expreso: *“el que no puede vivir en sociedad o no necesita nada por su propia suficiencia, no es miembro de la ciudad sino una bestia o un dios”*, significa entonces que el hombre por su propia naturaleza desde la historia remota ha vivido dentro de una agrupación, “organización social”, que ha requerido un tipo de gobierno, el cual ha venido evolucionando, como se desarrollará más adelante.

En primer lugar se deben revisar los conceptos de: *“Estado”* y *“Gobierno”*, indicando respecto del concepto de *“Estado”*, entendido como un concepto de naturaleza política, como aquella organización social integrada por instituciones que tiene la virtud de regular la vida en sociedad de sus individuos, que además cuenta con el reconocimiento de otras organizaciones sociales.

Algunos autores definen el “Estado” como aquel conjunto de instituciones que poseen la autoridad de establecer normas que regulan la vida en sociedad, teniendo soberanía sobre el territorio. Veamos algunas definiciones: **(i)** “El Estado moderno es una asociación de denominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ello por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas”<sup>1</sup>, **(ii)** “unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con modos de poder propios, y claramente delimitados en lo personal y territorial”<sup>2</sup>, **(iii)** “Los estados y soberanías que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o republicas o principados”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Max Weber, El político y el científico, Trad F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza 5ª edición, 1979

<sup>2</sup> Hermann Heller, supuestos históricos del estado actual, FCE.

<sup>3</sup> Maquiavelo, El príncipe.

Respecto del concepto “*Gobierno*” hay que entenderla bien como aquella estructura que ejercen las funciones de conducción del Estado (dirige, administra y ejercer la autoridad del Estado) por un periodo de tiempo determinado, es decir; como aquel poder del “Estado” delegado en sus propias instituciones encargada de ejecutar sus propias funciones, en el Estado de Derecho, el gobierno está representado el poder ejecutivo; se diferencia el “Gobierno” del “Estado”, en que el primero ejerce sus funciones de acuerdo con el sistema político de manera temporal, esto es, cambia y se puede transformar, mientras que el Estado perdura inalterable e idéntico frente a los diferentes gobiernos, se puede entonces afirmar que el Gobierno es parte de Estado, Gobierno que se puede ejercer de diferentes formas, a saber; **(i)** Gobierno de uno, Gobierno de unos pocos y Gobierno de muchos<sup>4</sup>, en sus formas de gobierno puro o impuro, **(ii)** Republica, Monarquía y Despotismo<sup>5</sup> **(iii)** Gobierno Autocrático o Gobierno Democrático<sup>6</sup> en sus diferentes modalidades.

## EVOLUCION DEL CONCEPTO DE ESTADO.

### 1. EL ESTADO EN RETROSPECTIVA:

Se ubican en este periodo, todas aquellas forma políticas pre estatales, estos es, aquellas formas políticas anteriores a la aparición del concepto clásico de “*Estado*”, en este periodo aún no se concibe el concepto de “*Estado*” y encontramos:

- a. La Polis: Forma de organización política griega, que encierra el concepto de ciudad como entidad física y además el concepto de ciudadano, Ciudad – Estado.
- b. La Civitas: Forma de organización política romana, que identificaba a la ciudad como el conjunto de ciudadanos romanos, diferente al concepto de “*urbs*” que son las construcciones, edificios, etc.
- c. Despotismo Oriental<sup>7</sup>, sistema de gobierno que controlaba los recursos hídricos del Estado, en la actualidad el concepto se aplica a la tecnología, al petróleo, a la energía, etc., sistema político propio en la antigüedad en Egipto y Babilonia, hoy propio de algunos estados de occidente, como Corea del Norte y la República Popular China entre otros.

---

<sup>4</sup> Aristóteles

<sup>5</sup> Montesquieu.

<sup>6</sup> Karl Loewenstein

<sup>7</sup> Karl A. Wittfogelen, “Despotismo Oriental”, 1.957.

- d. La Cristiandad Medieval: Periodo ubicado cronológicamente en la edad media, entre el clasicismo y el renacimiento, caracterizado por la ocupación por parte del cristianismo de diferentes reinos, la autoridad la tenía el Papa incluso sobre los reyes católicos, existía una concentración de poder político y religioso en una sola persona, la iglesia era la propietaria de las tierras, las cuales eran trabajadas por los campesinos quienes pagaban a la iglesia.

## 2. EL ESTADO EN PERSPECTIVA:

Cuando muere la cristiandad medieval y surge el renacimiento, surge o nace el concepto de “Estado”, sin embargo no se puede entender el concepto de “Estado” sin entender los siguientes hechos:

- a. La Ruptura Religiosa del Luteranismo: Se produce la ruptura de la unidad de fe de la iglesia católica, lo cual ocasiona un rompimiento entre gracia y naturaleza, desaparece la autoridad política del Papa, se produce una separación entre el poder político y el poder religioso y el poder político se concentra en la figura del emperador.
- b. La Ruptura Ética del Maquiavelismo<sup>8</sup>: Nicolas Maquiavelo fue el primero en hablar del concepto de “Estado” en su obra “El príncipe” escrita en 1513, según su teoría, al gobernante le está dado hacer lo que sea necesario para salvar a la patria, la política no tiene que ver con la ética, se produce la ruptura entre política y ética.
- c. La Ruptura Política del Bodinismo<sup>9</sup>: Su más importante aporte, es el concepto de soberanía, que modifica el concepto de poder del gobernante, se produce una ruptura entre los conceptos de política y sociedad.
- d. La Ruptura Jurídica del Hobbesianismo<sup>10</sup>: Autor del concepto del “contrato social” que fue seguido por Rousseau y otros autores, sostiene que el hombre necesariamente vive en sociedad y por naturaleza es pre-social y a-social, “El hombre es un lobo para el hombre”<sup>11</sup>, y por ello y para lograr la convivencia

---

<sup>8</sup> Filósofo, político y escritor Italiano (1.469 – 1.527)

<sup>9</sup> Jean Bodin, Filósofo, abogado y politólogo Francés (1.529 – 1.596)

<sup>10</sup> Thomas Hobbes, Filósofo Inglés (1.588 – 1.679)

<sup>11</sup> El Leviatán

social, se requiere de un contrato, para salir del estado de naturaleza, contrato que tiene plena justificación en el temor del hombre a la muerte violenta.

- e. Tratado de Westfalia: Del 24 de octubre de 1.648, pone fin a 30 años de guerra en Europa por motivos religiosos, acaba con la monarquía hispánica, acaba con el poder del Papa, da origen al nuevo orden en Europa central, basado en el concepto de soberanía nacional y el principio de integridad territorial, de donde surge el concepto de Estado.

Fases del Estado en Perspectiva:

- De las Monarquías Absolutas al Estado liberal.
- Del Estado liberal al Estado Democrático.
- Del Estado Democrático al Estado Totalitario.
- Del Estado Totalitario al Estado Post Totalitario o Estado Bienestar.

- 3. **EL ESTADO EN PROSPECTIVA**: El “Estado” es un concepto histórico que nace en el siglo XII, es la forma organización política de la edad moderna, es la vertiente política de la modernidad.

**NIVELES DE CRISIS DEL ESTADO:**

- a. **CRISIS DEL ESTADO NACIÓN**: La Nación antes del Estado, era un concepto cultural, que se politiza cuando se comienza a hablar del Estado y es el liberalismo quien dota de concepto político a la Nación, de aquí que se empiece a hablar de Nación Política que se termina confundiendo con el Estado, el principio de nacionalidad “toda Nación tiene derecho a un Estado” se empieza a debilitar con la aparición de organismos supranacionales, como por ejemplo en Europa, con la creación de la Unión Europea, donde los Estados ceden parte de su soberanía en favor del organismo supranacional.
- b. **REPLANTEAMIENTO ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL**: El Estado ya no controla todo, la sociedad civil emerge, el estado entonces cede terreno a la sociedad civil y empiezan a surgir figuras como:
  - i. **Privatizaciones**: Los Estado privatizan ante la quiebra técnica y por qué se trata de asuntos que nunca debieron estar en poder del Estado, por ejemplo; la seguridad social. Quienes sufren las consecuencias de las

privatizaciones son los ciudadanos que no cuentan con recursos para pagar el servicio en manos de particulares.

- ii. Subsidiaridad: Termino creado por la Iglesia Católica en 1.931, que técnicamente se debe entender como una ayuda, y se debe entender como la no intervención del estado, salvo que deba intervenir para prestar las ayudas que se requieran para lograr el bienestar.
  - iii. Gobernanza: Se entiende como la acción o el efecto de gobernar, en cabeza del gobierno, entendiendo que el gobierno es anterior al Estado.
- c. INICIATIVA ECONÓMICA DEL ESTADO: El Estado intervine en la economía del estado.
- d. LEGITIMIDAD POLÍTICA DEL ESTADO: Parte de la transformación del concepto de democracia (democracia representativa, democracia participativa, democracia deliberativa y tecnocracia).
- e. FUNDAMENTACION MORAL Y CULTURAL DEL ESTADO: Existe una realidad, el Estado como tal es independiente de la Iglesia, existe un ambiente de mutuo respeto, sin embargo; surgen situaciones, donde esa armonía necesariamente se rompe y la sociedad se divide, como cuando se tocan temas morales y culturalmente sensibles (por ejemplo el tema del aborto, la uniones entre personas del mismo sexo, etc.) que destruyen la base del Estado y es ahí donde intervienen las cortes constitucionales a imponer derechos a los ciudadanos, es decir; la rama judicial del poder público, impidiendo el ejercicio del gobierno, generando uno de los peores males del Estado, como lo es la división de la sociedad.

Bogota. D.C. Agosto de 2014.