

## **EL BUEN GOBIERNO: PARADIGMAS Y PERSPECTIVAS POLÍTICAS\***

### **Resumen**

No existe una definición única y absoluta de “buen gobierno”, ni tampoco existe una delimitación de su ámbito de aplicación. El término, sin lugar a dudas, se utiliza con gran flexibilidad, lo que es una ventaja, pero también una fuente de cierta dificultad en el plano operacional. Dependiendo del contexto y el objetivo primordial perseguido, el buen gobierno abarca tanto el pleno respeto de los derechos humanos, como el Estado de Derecho, la participación efectiva, las asociaciones de múltiples actores, el pluralismo político, los procesos transparentes y responsables y las instituciones, un sector público eficiente y eficaz, la legitimidad, el acceso al conocimiento, la información y la educación, el empoderamiento político de las personas, la equidad, la sostenibilidad y las actitudes y valores que fomenten la responsabilidad, la solidaridad y la tolerancia. En este sentido, en el presente artículo se pretende realizar una aproximación a una definición y hacer un análisis de dicho término, retomando las concepciones de algunos autores, tanto actuales como de la época antigua, así como realizar unas breves conclusiones al respecto de lo que se entiende sobre el buen gobierno y cómo se aplica éste en los nuevos Estados-naciones.

### **Abstract**

There is no single absolute definition of “good governance” nor is there a definition of its scope. The term undoubtedly is used with great flexibility, which is an advantage, but also a source of some difficulty at the operational level. Depending on the context and the primary objective governance encompasses both full respect for human rights, the rule of law effective participation multi-stakeholder partnerships political pluralism

---

\* Liliana Gómez Ríos. Universidad de Manizales. Facultad de Derecho. 2014.

transparent and accountable processes and institutions an efficient and effective public sector legitimacy, access to knowledge information and education political empowerment of people equity sustainability and the attitudes and values that foster responsibility solidarity and tolerance. In this sense the present article aims to make an approach to a definition and an analysis of the term returning to the conceptions of some authors both current and from ancient times as well as perform some brief conclusions about what is understood on good governance and how it applies in the new nation-states.

### **Introducción**

Todo buen gobierno debe responder a ciertas preguntas concretas: ¿Qué hay que hacer con precisión, desde el poder, para cumplir con las aspiraciones legítimas de todos los ciudadanos, empezando por los menos afortunados? ¿Qué servicios hay que rendir? ¿A quién? ¿Por parte de quién?

Los anteriores cuestionamientos, sin lugar a dudas, deben ser resueltos sin posiciones dogmáticas sobre lo público y lo privado; en este sentido el ideal de buen gobierno sienta sus bases en los principios morales que acompañaron en su momento la revolución burguesa y se han ido materializando, según señalan Giner y Sarasa (1997), a medida que las clases trabajadoras y populares han ganado poder político en los diversos países industrializados.

Según lo anterior, entonces, en el presente artículo se pretende entender y reflexionar acerca de lo que es el buen gobierno y sobre todo, si este tipo de política se aplica de manera pragmática en el contexto de los gobiernos y gobernantes del siglo XXI y si se inspira como una noción solidaria y humanista de la justicia social.

## Sobre “buen gobierno”

En los países del centro económico y político de Europa, a mitad del siglo XX, se llevó a cabo un pacto interclasista con el cual se buscó justificar que la intervención democrática del Estado en las diversas relaciones sociales era la mejor vía para alcanzar el buen gobierno y es así como surge una tipología de Estado de designación diversa, aunque el nombre que más éxito ha alcanzado es el que define al Estado-nación moderno como “Estado de bienestar”. Sin embargo, en la actualidad los factores que han encaminado a las sociedades más avanzadas hacia el buen gobierno han cambiado, pues, por un lado, el espacio del Estado-nación, en donde se han tratado de llevar a cabo las prácticas del buen gobierno, se ha hecho cada vez más pequeño y por tanto, limita las posibilidades de maniobra; así mismo, algunos de los defensores de la idea de buen gobierno, es decir, algunos sectores intelectuales y las organizaciones que han encauzado intereses de las clases subalternas, según Giner y Sarasa (1997), muestran signos de confusión y parecen desbordados por los acontecimientos.

Específicamente, la noción de buen gobierno hace referencia a la forma como se ejerce el poder en un determinado país, la cual debe estar caracterizadas por la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación de la sociedad civil y el Estado de Derecho, lo que debe revelar el valor del gobierno de usar los recursos que hay disponibles a favor tanto del desarrollo económico como social.

Ahora bien, de acuerdo con el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo de Alberdi (2006), es importante señalar lo siguiente:

*El concepto de buen gobierno (good governance) se ha difundido ampliamente en la literatura sobre estudios del desarrollo desde principios de los años 90 a raíz de un estudio realizado por el banco mundial (World Bank, 1992) sobre la crisis y el crecimiento sostenido en el Africa*

*Subsahariana y la importancia del mencionado buen gobierno en el desarrollo económico. Según el estudio, el fracaso en muchos países africanos de las políticas de ajuste estructural se habría debido precisamente a la ausencia de aquél, esto es, al mal gobierno (poor governance) reinante, que habría dificultado las necesarias inversiones extranjeras. Este mal gobierno se caracteriza por problemas como: a) la falta de responsabilidad y de una rendición de cuentas de los poderes públicos; b) la falta de transparencia; c) la escasa capacidad de previsión de los políticos y funcionarios; y d) la ausencia del Estado de derecho.*

Según los anteriores planteamientos, es posible determinar que el camino hacia el buen gobierno de las sociedades avanzadas debe hacerse, según Giner y Sarasa (1997), bajo nuevas condiciones, dentro de las cuales se pueden destacar las siguientes: en primer lugar, un crecimiento económico de los países centrales mucho menor que el que permitió la extensión de las políticas sociales actuales; se trata de un período de depresión que como es sabido, reduce los recursos disponibles y conlleva un aumento de las necesidades sociales; en segundo lugar, una reestructuración económica mundial que limita el margen de actuación del Estado-nación tradicional; y, por último, una debilitación del apoyo político del que ha gozado el Estado del bienestar.

En lo que respecta al menor crecimiento económico, es importante señalar que desde los años setenta las economías de los países centrales conservan ritmos de crecimiento inferiores a los ocurridos en el período de máximo crecimiento del gasto social. Según cuentan Giner y Sarasa (1997), lo que hoy se denomina Estado del bienestar se gestó durante los años de desarrollo económico que siguieron a la segunda guerra mundial; es un fruto característico de aquella época y de las ideologías que la dominaron. Es importante anotar que el menor ritmo en la generación de recursos genera tensiones financieras ante las demandas de aumento del gasto social que surgen de la pérdida de empleo y, en algunos países más que en otros, del envejecimiento de sus poblaciones y

de las alteraciones en las pautas tradicionales de convivencia familiar; son tensiones que no pueden ser excluidas de cualquier propuesta objetiva de buen gobierno, pero que se ven agravadas por las estrategias dirigidas a reconvertir el tejido productivo de los exitosos países centrales por la vía del neoliberalismo aunado a la reducción incuestionable e indiscriminada del aparato público.

En cuanto a la mundialización de las relaciones sociales, es posible resaltar, siguiendo a Giner y Sarasa (1997), que las crisis constantes del capitalismo, por lo general, son resueltas combinando tres estrategias: una consiste en reducir costes de producción, lo que significa congelación o reducción de los costes de la fuerza de trabajo, incluyendo los impuestos. Ello se consigue conteniendo las presiones de los mercados laborales internos de cada país, y extendiendo la producción industrial a zonas periféricas del sistema mundial, que convierte economías agrícolas en industriales con salarios más bajos. La segunda estrategia consiste en efectuar cuantiosas inversiones en innovaciones tecnológicas que permitan producir mercancías refinadas que puedan ser monopolizadas, aunque sea temporalmente, por las empresas que pertenecen a los países del centro. Por último, se ha usado también la estrategia de aumentar la demanda interna vía el gasto social. Dos de estas opciones requieren ingentes cantidades de recursos que el Estado debe movilizar y gastar, bien en gasto social, bien en inversiones en infraestructuras y reconversión tecnológica. Ello entraña tensiones evidentes para el equilibrio financiero de los Estados.

Por último, en lo referente al debilitamiento del apoyo político al buen gobierno, se puede establecer que lo descrito hasta ahora supone una situación nueva y crítica en la que convergen a la vez exigencias contradictorias; por un lado, han aumentado las necesidades de gasto social ante la ingente destrucción de empleo en la industria y en la agricultura; por otro, se hacen necesarias cuantiosas inversiones en innovación tecnológica, educación y nuevas infraestructuras que permitan generar una actividad económica alternativa a la destruida; pero esto sucede en un contexto de menor

crecimiento económico que amenaza el equilibrio financiero del Estado, salvo que éste, como lo señalan Giner y Sarasa (1997), prefiera una política de aumento de la carga fiscal.

Hasta ahora se ha podido vislumbrar, de manera general y actual, algunas nociones sobre buen gobierno rescatadas de Giner y Sarasa (1997); pero otros autores también han abordado el tema desde otras perspectivas y tal es el caso de Suárez (2001), quien retoma el tema del buen gobierno desde una perspectiva histórica haciendo alusión a autores como Sócrates, Platón, Aristóteles, Cicerón, Hobbes, entre otros, quienes en sus escritos y pensamientos filosóficos ya apreciaban la noción de buen gobierno desde una configuración ética.

Para Platón, por ejemplo, el buen gobierno hace referencia a la aplicación de una legislación justa que busque hacer virtuosos y felices a los ciudadanos, así como velar por el bien común; al realizar esto, se permite que cada uno viva de la forma más adecuada posible a su propia existencia, es por ello que, según Platón, el mejor gobierno posible es aquel en donde se puede vivir la mejor vida privada.

Por su parte, para Aristóteles el buen gobierno, que es llevado a cabo por el Estado, indudablemente, tiene un fin y es el de proporcionarle felicidad a sus ciudadanos; dicha felicidad conlleva obrar bien y prosperar, por lo que los individuos deben procurar ser virtuosos y lograr bienestar; éste último, implica por tanto, libertad y riqueza, las cuales son condiciones necesarias para que existe un Estado; lo que importa, entonces, es fomentar la virtud y la justicia en beneficio de la comunidad, base de su buen gobierno. Así las cosas, según Aristóteles, un Estado bien gobernado es el que busca y realiza la justicia y se gobierna por la ley; dicha ley, por ende, está por encima del gobernante y es un signo de salud cívica.

Para Cicerón, por su lado, el Estado debe estar organizado sobre la base del Derecho Público y las costumbres; este filósofo lo denomina República en el sentido real del término, *res publica*, que quiere decir “*la cosa pública, el asunto del pueblo*”; y entiende por pueblo la sociedad que se ha formado bajo leyes y con el objetivo de utilidad común. Indudablemente, para Cicerón, siguiendo a Suárez (2001), el pueblo requiere ser gobernado con autoridad e inteligencia y piensa que hay tres formas de gobierno; sin embargo, para este filósofo del pensamiento político la mejor forma posible de gobernar es aquella que reúna lo mejor de cada una de las tres formas legítimas que existe de gobierno: el poder del monarca, la autoridad e influencia de los notables virtuosos y la libertad del pueblo.

Como ha podido apreciarse hasta el momento, son diversos los planteamientos filosóficos que sobre el buen gobierno ya se habían hecho en la antigüedad, pero se puede pasar de nuevo a la época actual, donde otros autores y organizaciones públicas y políticas han hecho sus aportes al respecto del buen gobierno; tal es el caso de las Naciones Unidas, la cual establece que el buen gobierno debe poseer ciertas características primordiales como la participación, el Estado de Derecho, la transparencia, la sensibilidad, el consenso orientado, la equidad e inclusión, la eficacia y eficiencia y la responsabilidad.

En lo que tiene que ver con la participación, es importante señalar que ésta es uno de los pilares clave de la buena gobernanza. La participación puede ser directa o a través de instituciones o representantes intermedios legítimos; sin embargo, hay que tener en cuenta que la democracia representativa no significa necesariamente que las preocupaciones de los más vulnerables de la sociedad se tendrán en cuenta en la toma de decisiones. La participación debe ser informada y organizada, esto significa la libertad de asociación y de expresión, por un lado, y una sociedad civil organizada, por el otro.

En cuanto al Estado de derecho, es de señalar que el buen gobierno requiere de marcos legales justos que se deben aplicar imparcialmente; también exige la plena protección de los derechos humanos, en particular los de las minorías; es por ello que la aplicación imparcial de las leyes requiere de un poder judicial independiente y una fuerza de policía imparcial e incorruptible.

La transparencia, por su parte, significa que las decisiones adoptadas y su aplicación se hacen de una manera que sigue las reglas y regulaciones; también significa que la información está disponible gratuitamente y con acceso directo a los que se verán afectados por este tipo de decisiones y su ejecución; así mismo, se refiere a que se proporciona suficiente información y que se proporciona en formas fácilmente comprensibles y en medios de comunicación.

En lo referente a la sensibilidad, es necesario señalar que el buen gobierno requiere que las instituciones y procesos tratan de servir a todos los interesados en un plazo razonable.

En lo que tiene que ver con el buen consenso orientado al consenso, es de anotar que existen varios actores y un mayor número de puntos de vista en una sociedad determinada. El buen gobierno, por tanto, requiere la mediación de los diferentes intereses de la sociedad para alcanzar un amplio consenso en la sociedad sobre lo que es en el mejor interés de toda la comunidad y cómo esto se puede lograr; también se requiere una perspectiva amplia y de largo plazo en lo que se necesita para el desarrollo humano sostenible y la forma de lograr los objetivos de dicho desarrollo; esto sólo puede ser el resultado de una comprensión de los contextos históricos, culturales y sociales de una sociedad o comunidad determinada.

La equidad y la inclusión hace alusión a que el bienestar de una sociedad depende de asegurar que todos sus miembros sientan que tienen una participación en el mismo y no

se sientan excluidos de la corriente principal de la sociedad; esto requiere que todos los grupos, pero especialmente a los más vulnerables, tienen oportunidades para mejorar o mantener su bienestar.

La eficacia y eficiencia se refiere a que el buen gobierno significa que los procesos e instituciones producen resultados que satisfagan las necesidades de la sociedad, mientras hace el mejor uso de los recursos a su disposición. El concepto de eficiencia en el contexto de la buena gobernanza también cubre el uso sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

Finalmente, la responsabilidad tiene que ver con la rendición de cuentas, el cual es un requisito clave de la buena gobernanza. No sólo las instituciones gubernamentales, sino también el sector privado y organizaciones de la sociedad civil deben ser responsables ante el público y para los actores institucionales. En general, una organización o una institución es responsable ante los que se verán afectados por sus decisiones o acciones, es por ello que la responsabilidad no se puede hacer cumplir sin transparencia y bajo el imperio de la ley.

Como puede verse, y según todo lo que se ha venido planteando hasta el momento, tal y como lo señalan Caluser y Salagean (2007), el buen gobierno es una concepción normativa de los valores de acuerdo con las cuales se realiza el acto de gobierno, y el método por el que grupos de actores sociales interactúan en un determinado contexto social. La falta de una definición generalmente aceptada del concepto se ve compensada, por tanto, por la identificación de los principios que fortalecen el buen gobierno en cualquier sociedad. Así las cosas, los principios más frecuentemente hacen referencia a: la participación, el Estado de derecho, la transparencia de la toma de decisiones o la transparencia, la responsabilidad, la previsibilidad y la coherencia y la eficacia, entre otros principios; es por ello que la comunidad internacional comparte la opinión de que estos principios se sitúan en la base del desarrollo sostenible.

Pero, ¿hasta qué punto se aplica el concepto en realidad? La respuesta a esta pregunta, según señalan Caluser y Salagean (2007), se puede encontrar en la práctica y no sólo en la teoría, aunque la atención se centra en el sector público, donde la creación de capacidad está llamada a fortalecer y desarrollar la situación social y económica; así, el concepto se aplica al sector privado y la sociedad civil también.

Cuando se habla de un buen gobierno, lo que se denomina generalmente es la capacidad para llevar a cabo ciertas funciones de manera eficiente, eficaz y responsable, todo ello guiado por principios que son viables y convenientes en todos los niveles de la sociedad y no sólo en la política. Como se ha notado, la buena gobernanza es una noción que se refiere, y es funcional, en una serie de ámbitos y contextos, la cual va desde el desarrollo institucional a la participación de actores no estatales.

*El buen gobierno, vale decir, la gobernabilidad, es una de las reflexiones más recientes que han debido ser incorporadas al ajuste y reforma estructural. Los mecanismos para el buen gobierno, pueden pasar desde reformas al sistema político que otorguen amplias capacidades de decisión al Presidente de la república, limitar el ámbito de acción del Congreso, reducir la participación social, hasta mecanismos de diálogo, y de búsqueda de supuestos consensos, esto es, institucionalizar a los actores sociales susceptibles de provocar rupturas a la imposición neoliberal (Dávalos, 2003, p. 3).*

El principio de buena gobernanza, por tanto, abarca diferentes ideales para una sociedad mejor. En primer lugar, hay una dimensión técnica del concepto que se refiere al aspecto económico de la gobernanza, es decir, la transparencia de las cuentas públicas, la eficacia de la gestión de los recursos públicos y la estabilidad del marco regulador de la actividad del sector privado; en segundo lugar, hace alusión a la

dimensión social, es decir, para construir, fortalecer y promover las instituciones democráticas, así como la tolerancia en la sociedad; y en tercer lugar, hace referencia a la dimensión política, la cual está encaminada a la legitimidad del gobierno, la rendición de cuentas de los elementos políticos de gobierno y el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley.

Cuando se trata de la participación, la equidad, la inclusión o la transparencia, las minorías tienen un enfoque específico en lo que respecta a las buenas estrategias de gobierno en términos de su relación con las principales partes interesadas, ya que su posición en la sociedad es más a menudo frágil y demasiado “inferior”; es por ello que cuando se habla de cuestiones de las minorías y su participación en el proceso de buen gobierno, otro tema viene a la mente: la aplicación de los principios de buen gobierno en las sociedades post-conflicto y divididas, un tema que desde la década de 1990 viene siendo tratado en la agenda política internacional.

Los principios de la buena gobernanza son eficaces en las sociedades post-conflicto y divididas, según señalan Caluser y Salagean (2007), como un conjunto neutral y práctico de las medidas destinadas a avanzar en la reconstrucción de las naciones y de volver a establecer una conexión vital entre la sociedad civil y las instituciones del Estado. La razón por la que los principios básicos de buen gobierno están llamados en este caso es que supone el restablecimiento de la seguridad y la prosperidad para todos los pueblos, mientras se recupera la gestión del desarrollo del Estado durante el período de transición.

Los principales retos de las sociedades post-conflicto se refieren, por tanto, al proceso de construcción de una democracia, mientras se supera el período de transición caótico y precario; es por ello que éste es un tema bastante difícil y desafiante para los partidarios de los principios de buen gobierno en este tipo de situaciones, pues las sociedades que participan en este proceso tienen que lidiar no sólo con los problemas institucionales

(falta de autoridad legítima, una brecha en la tradición política, etc.) , sino también con los problemas sociales derivados de los conflictos internos entre los diferentes grupos.

Según lo anterior, entonces, los principios de buenas prácticas de gobierno deben garantizar el desarrollo de relaciones de cooperación, no sólo entre las diferentes instituciones, sino también entre los diferentes grupos sociales. Esta comunicación entre los diferentes actores y la participación de todos en el proceso de gobernanza es un requisito previo importante para cultivar los valores que fomentan el respeto a la diversidad. El establecimiento de un sistema democrático que se basa en las estructuras de los principios de buen gobierno no es una tarea fácil, y ha de tener en cuenta una serie de cuestiones complejas de cada situación en particular y en la necesidad de medidas específicas.

Es importante señalar, según lo menciona de La Harpe, Rijken y Roos (2008), que el concepto de buen gobierno ha crecido de una manera evidente y que su impacto se ha incrementado y ampliado a otros campos.

En primer lugar, hay que decir que el concepto de buen gobierno sirve como un término base desde el cual se puede elegir a voluntad. Parece ser que hay existen tantas definiciones de la buena gobernanza o del buen gobierno, que se ha generado una gran confusión sobre el concepto, la cual se deriva de su uso en diferentes niveles: es utilizado por los colaboradores para fines prácticos; se utiliza por parte de académicos como concepto analítico; y se utiliza por otros como un ideal normativo. Sin embargo, sustantivamente, existe una superposición considerable.

Siguiendo a de La Harpe, Rijken y Roos (2008), para dar una visión exhaustiva de las innumerables definiciones que existen del concepto, se pueden mencionar algunas descripciones del mismo, adoptadas en el ámbito internacional y, por tanto, son aplicadas ampliamente.

La ONU, por ejemplo, a través de la Comisión de las Naciones Unidas para la Gobernabilidad Global, ha definido la gobernanza como la suma de muchas personas e instituciones, tanto públicas como privadas, para gestionar asuntos comunes. Es un proceso continuo a través del cual los intereses en conflicto pueden ser acomodados y se pueden tomar medidas de cooperación. Incluye, por tanto, instituciones formales las cuales están facultadas para exigir su cumplimiento, así como los acuerdos informales que las personas y las instituciones han acordado.

Para la ONU, por tanto, el buen gobierno significa la creación de un buen funcionamiento de las instituciones responsables de ello (políticas, jurídicas y administrativas) que los ciudadanos consideran como legítimas y a través de las que participan en las decisiones que afectan sus vidas. El buen gobierno implica también el respeto a los derechos humanos y el imperio de la ley en general, como ya se había mencionado en líneas anteriores.

Como puede observarse, existen diversas definiciones e interpretaciones de buen gobierno que parecen representar una idea en común y es que el buen gobierno se refiere a la realización de los valores fundamentales de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la justicia social por todas las autoridades gubernamentales y no gubernamentales, cuyos actos jurídicos o actividades afectan a la posición de los ciudadanos en el proceso de la formulación, la creación y la puesta en práctica de las normas jurídicas.

Ahora, a pesar de la anterior apreciación, es importante señalar que:

*Sentada la premisa de que Estado de Derecho y democracia son inseparables, es indudable, sin embargo, que no toda democracia es un “buen gobierno”. ¿Qué debemos entender por “buen gobierno”? Uno que*

*realice los fines del Estado mediante una democracia (...). Y así como no toda democracia es un “buen gobierno”, no todo Estado de Derecho lo es. Aquí aparece la necesidad de introducir un concepto de administración, de buena administración, de la eficiencia del Estado de Derecho de que nos habla Ulrich Karpen. Como se sabe, la eficiencia consiste en “obtener con recursos limitados un resultado máximo o un determinado resultado con recursos mínimos” (Dermizaky, 2000, p. 149).*

De acuerdo con los principios básicos de la buena gobernanza, la aplicación del concepto, así como la definición utilizada por las diversas organizaciones, parece que al menos los principios de transparencia, rendición de cuentas y la participación deben ser reafirmados antes de que se pueda hablar de buena gobernanza.

El principio de transparencia hace ciertas exigencias al legislador, pues la legislación debe ser completa y clara, de fácil acceso a los documentos relativos al proceso legislativo, claro mandato legal de las autoridades administrativas. Para las administraciones es claro que toda persona tiene derecho al libre acceso a su expediente, respetando los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial; además, es importante señalar que se exige que las decisiones sean claras y bien razonadas y que sean públicas; la apertura de los documentos también se aplica a los documentos de política, informes anuales, programas de trabajo, entre otros.

En relación con el principio de la participación, éste implica, entre muchas otras medidas, la democracia representativa, el derecho a votar ya ser elegido, la deliberación con la sociedad civil y las partes interesadas en el establecimiento de leyes y reglamentos.

Otro principio importante, y relativamente nuevo en el ámbito de la buena gobernanza, según señalan de La Harpe, Rijken y Roos (2008), es el principio de la

rendición de cuentas, el cual incluye, al menos, un control democrático de la administración (por ejemplo, atribuir facultades de supervisión a un Ministro) y el derecho a la tutela judicial efectiva.

Como ha podido apreciarse hasta ahora, el contenido de buen gobierno parece encontrar su fundamento también en los derechos humanos, los cuales tienen que ver con la idea de que hay principios fundamentales a los que la ley debe adherirse. De esta forma, existe un paralelo entre el papel de los derechos humanos y las antiguas ideas del derecho natural y la justicia natural.

En primera instancia, los derechos humanos se basan, hoy en día, en la idea de que dichos derechos pertenecen a los individuos, que algunos derechos son inalienables y que se posee estos derechos porque se es ser humano. Sin embargo, también se han desarrollado mucho más allá de los derechos de un particular a la no injerencia de la autoridad pública para incluir también la obligación positiva para el Estado con el fin de actuar en el cumplimiento de los derechos humanos.

En los años siguientes a la adopción de las convenciones más importantes de derechos humanos como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según comentan de La Harpe, Rijken y Roos (2008), estos derechos se han vuelto cada vez más importantes. Aunque en un principio dirigida a los Estados, ahora también se aplican en las relaciones horizontales y son una fuente de inspiración para los actores no estatales que, en cierta medida, han de tener en cuenta las obligaciones de los derechos humanos.

La mayoría de los problemas de derechos humanos hoy en día no son los problemas de reconocimiento de derechos, sino que tienen más que ver con la dificultad de aplicación de dichos derechos. El buen gobierno puede ayudar a los Estados a que se respeten estas obligaciones particulares de los derechos humanos y puede, de esta

manera, ser visto como un marco potencialmente propicio para la promoción de este tipo de derechos; a su vez, se crea un ambiente que es más acorde con la aplicación de los derechos humanos.

Ahora bien, en vez de considerar los derechos humanos como un correctivo legal a políticas de buen gobierno, puede ser visto como una medida que puede ofrecer beneficios mutuos en los que las medidas de gobierno fortalezcan la protección y el cumplimiento de los derechos humanos, ya que los principios de buen gobierno proporcionan una herramienta más práctica para la aplicación de las normas de derechos humanos.

De esta manera, el buen gobierno consiste en recomendaciones, mientras que los derechos humanos son los derechos en sí mismos. Ello significa que los principios de buen gobierno se formulan de una forma menos apremiante y se pueden utilizar de una manera más flexible.

En pro de lo anterior, las diferentes funciones, en relación con los derechos humanos y el buen gobierno, son: el buen gobierno como requisito previo o condición para la ayuda y la asistencia; el buen gobierno como una guía para la realización de los Derechos Humanos; y, finalmente, el buen gobierno como mecanismo de prevención de la violación de los derechos humanos.

En términos generales, una política de buen gobierno puede resumirse en los cinco paradigmas que plantea Stoker (1998) y en las cuales se recoge el interés científico-social para conocer el fenómeno de los diferentes estilos de gobierno en el mundo; dichos paradigmas son:

*1. El “buen gobierno” se refiere a un conjunto de instituciones y agentes procedentes del gobierno, pero también de fuera de él.*

2. El “buen gobierno” reconoce la pérdida de nitidez de los límites y las responsabilidades tocante a hacer frente a los problemas sociales y económicos.

3. El “buen gobierno” identifica la dependencia de poder que existe en las relaciones entre las instituciones que intervienen en la acción colectiva.

4. El “buen gobierno” se aplica a redes autónomas de agentes que se rigen a sí mismas.

5. El “buen gobierno” reconoce la capacidad de conseguir que las cosas se hagan, que no se basa en el poder del gobierno para mandar o emplear la autoridad. Considera que el gobierno puede emplear técnicas e instrumentos nuevos para dirigir y guiar (Stoker, 1998, pp. 4-12).

Las anteriores premisas no sólo ayudan a conceptualizar sobre la noción de buen gobierno, sino que, a su vez, permiten entender el contexto en el cual debe desarrollarse cualquier política pública en el marco de un código de actuación adecuada; ello no significa que un buen gobierno no esté supeditado al fracaso, por el contrario, los fallos dirigentes son comunes y dicha noción de fracaso hace perentoria la reflexión en torno a las estrategias más convenientes para enfrentar las posibles dificultades.

## **Conclusiones**

El concepto de buen gobierno fue inventado originalmente como una respuesta a la falta de un crecimiento económico sostenible en algunas zonas del mundo, por lo que originalmente tenía un aspecto económico y técnico fuerte. Fue introducido por las organizaciones de desarrollo cuando se descubrió que la ayuda financiera fue capaz de equilibrar las relaciones macroeconómicas, en primera instancia, pero que era más difícil llegar a un crecimiento sostenible. Es por ello que se descubrió que otras condiciones tenían que estar presentes antes de que se pudiera establecer tal crecimiento.

El buen gobierno posee varias características principales: en primer lugar, es participativo, orientado a consenso, responsable, transparente, sensible, eficaz y eficiente, equitativo e inclusivo y pretende seguir los principios del Estado de derecho; así mismo, busca asegurar que la corrupción se reduzca al mínimo, que los puntos de vista de las minorías se tengan en cuenta y las voces de los más vulnerables de la sociedad sean escuchadas en la toma de decisiones; también propende por ser sensible a las necesidades presentes y futuras de la sociedad.

El concepto de buen gobierno surge, principalmente, porque las prácticas de mal gobierno, caracterizado por la corrupción, gobiernos que no rinden cuentas y la falta de respeto de los derechos humanos, se habían vuelto cada vez más comprometidas y la necesidad de intervenir en esos casos se habían convertido en urgente; es por ello que el buen gobierno se ha transformado en un elemento importante de las agendas políticas y económicas y, mientras tanto, ha sido mejor especificada junto con la proliferación de las buenas prácticas que se llevan a cabo en el marco de la buena gobernanza.

Más allá de que implique sólo elecciones multipartidistas, un poder judicial y un parlamento, las cuales han sido identificados como componentes primarios de las democracias occidentales, el buen gobierno pasa a ocuparse de otras cuestiones centrales como la protección universal de los derechos humanos, las leyes no discriminatorias, los procesos judiciales eficientes, imparciales y rápidos, de los organismos públicos transparentes, de la rendición de cuentas por las decisiones de los funcionarios públicos, de la descentralización de los recursos y la toma de decisiones a nivel local y la participación efectiva de los ciudadanos en el debate de políticas y decisiones públicas.

Es de tener en cuenta que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD– define la gobernabilidad como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para gestionar los asuntos de un país en todos los niveles y los medios por los que los Estados promuevan la cohesión social y la integración y asegurar el bienestar

de sus poblaciones. Abarca, por ende, todos los métodos utilizados para distribuir la energía y gestionar los recursos públicos y las organizaciones que conforman el gobierno y la ejecución de las políticas. Comprende, a su vez, los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los diversos grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias.

De acuerdo con la anterior definición, el buen gobierno, por tanto, depende de la participación pública para asegurar que las prioridades políticas, sociales y económicas estén basadas en un amplio consenso social y que las poblaciones más pobres y vulnerables puedan influir directamente en la toma de decisiones políticas, en particular con respecto a la asignación de los recursos de desarrollo. Buen gobierno también es eficaz y equitativo, y promueve el Estado de derecho y la transparencia de las instituciones, funcionarios y transacciones.

*Se suele distinguir comúnmente entre gobierno, gobernabilidad y gobernanza. De modo esquemático, el gobierno es el sujeto político que maneja el Estado determinando las políticas públicas; la gobernabilidad se refiere a la mayor o menor capacidad del gobierno, en relación a la sociedad, para generar consensos, aplicar sus políticas e impulsar el desarrollo. En tanto, la gobernanza dice relación más bien con las capacidades o habilidades que debe poseer el gobierno para generar la gobernabilidad. Gobernanza y buen gobierno pueden ser entendidos como sinónimos respecto de los atributos del gobierno que permiten la gobernabilidad. El concepto de “buen gobierno” es más intuitivo y de fácil comprensión (Rosales y Hernández, 2011, p. 6).*

Así las cosas, la buena gobernanza se refiere a una alta calidad de los procesos por los que las decisiones que afectan a los asuntos públicos se alcanzan y se apliquen. El buen

gobierno se asegura de que todos, incluidos los grupos menos favorecidos, pobres y otros, estén incluidos y tengan los medios para influir en la dirección del desarrollo, en particular en lo que afecta a sus vidas; así mismo, para hacer contribuciones al desarrollo; y a participar en los beneficios del desarrollo y mejorar sus vidas y medios de subsistencia. El buen gobierno, entonces, ayuda a garantizar que todas las personas tengan un acceso adecuado a los servicios básicos.

De acuerdo con el régimen político colombiano, el único presidente que ha intentado implementar políticas de Buen Gobierno ha sido el Presidente Santos, posiblemente por su educación en Harvard, o su influencia europea. Con este código de Buen Gobierno el Presidente colombiano, ha tratado de reformar la manera de gobernar garantizando políticas transparentes, eficaces y efectivas, pero los escándalos de corrupción han opacado esta gestión y no han permitido que las practicas sanas de gobierno permitan traer inversión extranjera, crecer comercialmente, formar alianzas competitivas internacionales y estratégicas para competir exitosamente en la economía global; mas sin embargo, a pesar de los contratiempos que la corrupción genera, este gobierno logro abrir fronteras importantes en comercio con Asia, y consiguió que los países europeos eliminaran las Visas para los Colombianos, un triunfo, a mi parecer, de la aplicación de las Buenas Políticas Gubernamentales.

### **Palabras claves**

Gobierno / Desarrollo / Política / Calidad en Procesos / Atención a usuarios / Servicios básicos / Participación ciudadana / Transparencia / Eficiencia / Eficacia /

## Bibliografía

- Alberdi, J. (2006). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo definición de buen gobierno*. Recuperado en diciembre de 2013 de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/24>
- Caluser, M.; y Salagean, M. (2007). *Good Governance in Multiethnic Communities Conditions, instruments, best practices, ways to achieve and measure good governance at the local level*. Europa: Ethnocultural Diversity Resource Center – King Baudouin Foundation.
- Dávalos, P. (2003). *FMI y Banco Mundial: la estrategia perfecta*. Recuperado en diciembre de 2013 de [http://www.observatori.org/documents/FMI\\_BM\\_davalos.pdf](http://www.observatori.org/documents/FMI_BM_davalos.pdf)
- De la Harpe, S.; Rijken, C.; y Roos, R. (2008). Good Governance. *PER: Potchefstroomse Elektroniese Regsblad*, 11(2), 2-15.
- Dermizaky P., P. (2000). Estado de derecho y buen gobierno. *Ius et Praxis*, 6(2), 145-151.
- Giner de S., S.; y Sarasa, S. (1997). *Buen gobierno y política social*. España: Ariel.
- Naciones Unidas –Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico–. (2007). *What is Good Governance?* Recuperado en diciembre de 2013 de <http://www.unescap.org/pdd/prs/projectactivities/ongoing/gg/governance.pdf>
- Rosales, M.; y Hernández, J. C. (2011). *Buen gobierno local, mejores prácticas y gestión del conocimiento: los bancos de buenas prácticas y su influencia en la*

*acumulación de saber sobre desarrollo municipal y local*. Recuperado en  
diciembre de 2013 de  
<http://www.celadel.org/textos/encuentro/Rosales,%20Mario.pdf>

Stoker, G. (1998). El "buen gobierno como teoría": cinco propuestas. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 155, 3-35.

Suárez I., E. (2001). El buen gobierno. *Estudios Políticos*, 26(6), 73-91.