

# **LEGITIMIDAD Y GOBERNABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**Idana Beroska Rincon Soto**

[investigacion.i@hotmail.com](mailto:investigacion.i@hotmail.com)

Rincon, Idana (2009). ***Legitimidad y gobernabilidad en la administración pública***. La Universidad del Zulia. División de Estudios para Graduados. Maestría en Gerencia Pública. Maracaibo, Venezuela.

## RESUMEN

El presente artículo, enmarcado bajo la modalidad de ensayo reflexivo, tuvo como objetivo, analizar el desempeño gerencial de la Administración pública bajo los principios éticos y morales consagrados en las leyes como ejes garantes de una gestión eficiente y eficaz, enmarcada dentro de las dimensiones de **governabilidad y legitimidad** dentro del sistema socio-político. Para el abordaje, se utilizaron técnicas propias de la investigación cualitativa como el diseño más idóneo para la consecución del objetivo propuesto. Dentro de las técnicas empleadas se utilizó el análisis, la reflexión, la lógica, los procesos de síntesis, como procedimientos intelectuales propios del ser humano, a fin de poder generar conclusiones relevantes sobre la variable objeto de estudio, y la revisión documental donde la hermenéutica y la heurística permitieron el producto final presentado. Finalmente, las consideraciones subyacentes en las ideas presentadas, permitieron enfatizar que la administración pública -caracterizada como la actividad del Estado- tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad. Si la existencia de normas es un elemento básico para la mejora ética de las administraciones públicas, su aplicación estricta y pública es otro elemento básico. La regeneración de la ética es, por lo tanto, indisociable de una regeneración del civismo que, a su vez, es indisociable de una regeneración democrática. Sin embargo, la democracia no es suficiente, aunque sí necesaria, para regenerar la responsabilidad y la solidaridad y por ende como garantía de la gobernabilidad y estabilidad política.

**Palabras clave:** Gobernabilidad, legitimidad, transparencia, administración pública.

Rincon, Idana (2009). **Legitimacy and governance in public administration.** La Universidad del Zulia. Division of Graduate Studies. Master in Public Management. Maracaibo, May 2008.

## **ABSTRACT**

This article, framed in the form of reflective essay, aimed to analyze the management performance of public administration under the ethical and moral principles enshrined in the laws as guarantors axes of efficient management and effective. For the approach, qualitative research was considered as the most suitable design for achieving the objective. Among the techniques employed will use the analysis, reflection, logic, synthesis processes, such as intellectual procedures specific to the human being, in order to generate significant conclusions about the variable under study. Finally, the considerations underlying the ideas presented, allowed to stress that the public administration characterized as a state activity-is designed to society, for which they work in perpetuating and development. Therefore, this administration has its origin existential, and their legitimacy and justification, in the perpetuation and development of society. If the existence of standards is a key element to improve government ethics, public and strict implementation is another basic element. The regeneration of ethics is, therefore, inseparable from a regeneration of civility that, in turn, is inseparable from a democratic regeneration. However, democracy is not sufficient, although necessary, to regenerate the responsibility and solidarity.

**Keywords:** Governance, legitimacy, transparency, public administration

## ***INTRODUCCIÓN***

La relación entre legitimidad y gobernabilidad constituye una constante preocupación social a la cual la teoría jurídica no puede resultar ajena. En esta preocupación se encuentran involucradas cuestiones acerca de las complejas relaciones entre Estado, economía y sociedad. Esta relación ocupa un papel de importancia creciente en la teoría jurídica contemporánea. Es así como ante la creciente complejidad de los procesos políticos y sociales, la teoría se encuentra obligada a dar una permanente respuesta, respuesta que no alcanza ya que muchas veces se ve desbordada por las cambiantes circunstancias (Fihman, 2009).

En el pasado la ineficacia directiva de los gobiernos se atribuyó a los defectos y vicios del Sujeto Gobierno, de la instancia o la agencia de Gobierno. A lo largo del siglo XX, en el periodo de entreguerras y durante las tres décadas de la Guerra Fría, sobran ejemplos de gobiernos abominables en los regímenes políticos europeos, en los revolucionarios de Europa del Este y en algunos latinoamericanos. El cuestionamiento de los gobiernos apuntó a las características ilegítimas de su posición de mando y actuación, gobiernos impuestos en vez de elegidos, ilegales, arbitrarios, atropelladores de derechos humanos, represores de cualquier forma de disidencia hasta volverse deportadores, carceleros y homicidas, intrusos en la vida privada o, más atenuada pero no menos críticamente, gobiernos corruptos, facciosos, clasistas, oligárquicos, intervencionistas, populistas, clientelares, nepotistas... en esta posición, la ingobernabilidad es la consecuencia natural de los defectos y vicios del sujeto de gobierno.

Sin embargo, debido a la democratización de los regímenes políticos y a la instauración o restauración progresiva del estado de derecho y, por ende, de la ley como el marco vinculante de la acción de los poderes públicos y particularmente del gobierno ejecutivo, se han resuelto razonablemente los dos cuestionamientos fundamentales al sujeto gobierno: la legitimidad de su cargo y la legitimidad de su actuación.

Se deja expuesto entonces que la cuestión nueva consiste en que los gobernantes legítimos pueden no gobernar. Sus decisiones y acciones pueden tener propósitos directivos pero no efectos directivos en campos cruciales de la convivencia y supervivencia social. El problema de la legitimidad o validez institucional del gobierno ha dejado de ser el centro del problema, pues el gobernante ocupa legalmente el cargo y actúa conforme a las reglas jurídicas establecidas. Lo que se discute es su validez directiva, su competencia directiva (o su “legitimidad por resultados” en expresión muy socorrida aunque inapropiada).

El problema no es ya el gobierno, en el sentido de gobernante, sino el gobierno, en el sentido de la acción de gobernar, gobernación, gobernanza: **en el gobernar más que en el gobierno**. Ello se debe, entre otras razones, a que la eficacia del gobernar implica componentes científico-técnicos y no sólo los institucionales de su cargo y actuación y además implica prácticas políticas de relación con los ciudadanos (agentes sociales, económicos, políticos), las cuales van más allá de la simple observancia de las prescripciones legales aun si las acaten en su actuación.

En suma, la cuestión sobre la relación **capacidad / eficacia** directiva de los gobiernos (gestión política gestión pública o gerencia de la administración pública) se explica en gran medida porque el gobierno ha perdido capacidades, facultades, poderes, alcances en asuntos centrales de interés general..., a consecuencia de las transformaciones políticas, económicas y sociológicas que

han ocurrido al cambio del siglo y están en curso, y sobre cuya orientación y dinámica el gobierno no tiene control total ni determinante. Más aún, en muchos casos, el gobierno parece haber perdido también capacidad cognoscitiva, al mostrarse confuso e indeciso ante las tendencias económicas contemporáneas y las tensiones domésticas, debido con frecuencia a sus prejuicios ideológicos (neoliberales o socialistas - populistas) que no puede o quiere revisar.

Las ideas centrales de Villanueva (2007), expresan que en respuesta a los problemas de eficacia directiva de los gobiernos y la urgencia de restablecerla y asegurarla, dos han sido las líneas generales de respuesta: **la gobernabilidad y la gobernanza**. Son dos enfoques conceptuales y pragmáticos que se relacionan ambos con la acción del gobierno, hacen referencia al problema de la capacidad gubernamental o directiva del gobierno y buscan su solución, pero tienen un diverso planteamiento del problema y ofrecen una diversa respuesta, aunque los dos enfoques sean complementarios y, en mi opinión, la gobernanza integre el enfoque de la gobernabilidad como una de sus condiciones de dirección.

Gobernabilidad denota la posibilidad o probabilidad de que el gobierno gobierne a su sociedad, mientras su opuesto, ingobernabilidad, significa la posibilidad o probabilidad de que el gobierno deje de gobernar a su sociedad o no la gobierne, pero connota que la probabilidad o improbabilidad de gobernar se deriva de la capacidad o incapacidad del gobierno de dirigir a su sociedad.

El enfoque de gobernanza es postgubernamental. El enfoque apunta a la necesidad o conveniencia de un nuevo proceso directivo de la sociedad más que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno aun si dotado con la totalidad de las capacidades requeridas. Su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales (nacionales e internacionales) el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, aun si dotado con todas las capacidades requeridas y aun si sus acciones aprovechan a cabalidad las muchas capacidades que le han sido otorgadas. Por consiguiente, se requieren y se valoran las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad (la participación).

En las palabras sabias del autor “gobernanza quiere decir justamente la existencia de un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a la sola acción directiva del gobierno y en el que toman parte otros actores: un proceso directivo postgubernamental más que antigubernamental. Es un nuevo proceso directivo, una nueva relación entre gobierno y sociedad, que difícilmente puede ser ya en modo de mando y control, en virtud de la independencia política de los actores sociales y de su fuerza relativa en virtud de los recursos que poseen.

Más aún, la gobernanza incluye a la gobernabilidad, en tanto requiere la acción de un gobierno capaz y eficaz (competente y efectivo), pues sin esta condición cumplida no existiría una condición esencial para que pueda haber dirección de la sociedad antes y ahora, pero el gobierno competente es sólo uno de los

actores requeridos para una dirección exitosa de la sociedad. En este sentido, gobernanza significa el cambio de proceso / modo / patrón (paradigmas) de gobierno: el paso de un centro a un “sistema complejo pero abierto” de gobierno, en el que se requieren y activan los recursos del poder público, de los mercados y de las redes sociales. En conexión, es el paso de un estilo jerárquico centralizado a un estilo de gobernar asociado e interdependiente entre organismos gubernamentales, organizaciones privadas y sociales”.

Según el autor referido, el enfoque de la gobernabilidad es estrictamente gubernamental, se refiere a condiciones y comportamientos del gobierno, no es un enfoque social, pues la premisa de su planteamiento es la consideración de que en la sociedad no existen o son irrelevantes las capacidades de autoorganización, autogobierno, autorregulación y de solución de sus problemas, en conformidad con el supuesto arraigado de considerar a la sociedad como problema, como realidad ingobernable por sí misma, intrínsecamente propensa al desorden, la inseguridad y el conflicto, por lo que para que la sociedad pueda ser y existir debe reorganizarse en forma de Estado (estructurarse con base en leyes y poderes generales) y ser gobernada por un agente externo a ella, dotado con los poderes, capacidades y recursos.

No obstante, lingüísticamente “**Gobernabilidad**” es el sustantivo derivado del adjetivo “gobernable”, que significa “la calidad de poder ser gobernado”, la calidad de que algo pueda ser gobernado por alguien, Esa es la denotación del Diccionario de la Lengua Española de la RAE (22ª edición, 2001). La

posibilidad de que algo (una persona, una organización o la sociedad toda) sea gobernado dependerá a) de que sus actividades puedan ser controladas por alguien que se impone sobre él y lo obliga a actuar de un cierto modo pesar de su oposición y resistencia, o b) porque sus actividades siguen las normas y órdenes de alguien en razón de que se acepta su superioridad y mando.

En este sentido, la posibilidad de ser gobernado depende de *la capacidad que el gobernante posee de dirigir al gobernado*, ya sea porque ejerce su propio poder o fuerza sobre él o por la disposición del gobernado a aceptar su autoridad que se plasma en leyes y políticas. De acuerdo con Villanueva (2007), en el enfoque no se consideró que la posibilidad o imposibilidad de gobierno pudiera deberse a la disposición o indisposición de grupos sociales relevantes a obedecer las leyes y a aceptar la autoridad de determinadas personas, puesto que se suponía que la autoridad era aceptada socialmente como legítima y, de nuevo, porque se suponía que el gobierno con sus acciones y resultados tenía la capacidad de crear y preservar la buena disposición de sus ciudadanos a reconocer su autoridad o la capacidad de superar la eventual indisposición social a reconocerla.

Las sombras de la ingobernabilidad aparecieron cuando empezó a presentarse la indisposición de los ciudadanos frente a leyes, planes y políticas de los gobiernos de los estados sociales debido al bajo rendimiento gubernamental en el terreno del bienestar social y, en derivación, debido al incumplimiento gubernamental de los principios de justicia o bienestar, que con constitutivos

del estado social, lo que a su vez no garantizo por parte de la sociedad la **legitimidad** del sistema de gobierno. Según el libro de referencia, la ingobernabilidad es una probabilidad real y aun inminente en las democracias de las sociedades avanzadas (entonces industriales), pues los gobiernos, debido a su patrón directivo, han agotado sus capacidades (legales, fiscales, administrativas, políticas) de respuesta a las demandas sociales, con el efecto de generar inconformidades, cuestionamientos y deslegitimaciones.

En las actuales condiciones el gobierno es un agente legítimo y necesario de dirección de la sociedad, pero sus ideas, acciones y recursos son insuficientes para definir por sí mismo los futuros de interés social y sobre todo para realizarlos, dado que los problemas y desafíos que la sociedad enfrenta actualmente y ha de resolver para preservar o mejorar sus niveles de integración, seguridad y calidad de vida rebasan por su magnitud, complejidad y dinámica las capacidades de respuesta que el gobierno posee (así como las capacidades de cualquier actor social).

En el enfoque no basta la legitimidad política del gobierno debido a que la acción de gobernar incluye componentes financieros, técnicos y gerenciales, y debido particularmente a que la dirección efectiva de la sociedad requiere, además de las capacidades que posee el gobierno, las capacidades y recursos que poseen actores no políticos y extragubernamentales. El gobierno visionario y capaz de subordinar a los actores económicos, civiles y políticos en la definición de los objetivos de la vida social y de su proceso de realización, ya

no opera en las condiciones contemporáneas de democracia, creciente autonomía (independencia y autorregulación) de personas y organizaciones sociales en numerosos campos de su vida, diferenciación funcional de la sociedad, globalización de la economía... Vivimos una situación social de gobierno débil.

El término legitimidad tiene matices sociológicos, proveniente del reconocimiento que el electorado haga de sus gobernantes. Dicho reconocimiento se basa en el convencimiento y confianza plena de que el cargo que desempeñan está acorde con una decisión tomada de manera democrática; La importancia de las elecciones en este rubro es la representatividad ideológica de los votantes en el aparato rector del Estado.

La sociología ha desempeñado un importante trabajo en los estudios politológicos y le ha dado un punto de partida a conceptos político – legales, en este caso referentes al de *Gobernabilidad*, sin menoscabo de la utilización de otros que en el desarrollo del presente se utilicen. La antítesis de la gobernabilidad, la *ingobernabilidad* se estudia como una consecuencia de los bajos índices de legitimidad en el contexto de los sistemas políticos gubernamentales y regímenes democráticos.

Garzón Valdéz citando a Luhmann considera que la legitimación es un proceso de reestructuración de las expectativas mediante procesos fácticos de comunicación, lo cual nos lleva a pensar que, la legitimidad es la condición

mediante la cual la ciudadanía siente que sus expectativas serán manifiestas mediante los candidatos que ha elegido para que le represente.

Como se puede apreciar, la legitimidad y la ilegitimidad provienen de diversos factores, la mayoría de ellos de carácter subjetivo. Considero pertinente hacer una nota aclaratoria en este momento: Legitimidad, credibilidad y confianza no son sinónimas. La credibilidad y confianza son factores que inciden en el grado de legitimidad. Si así lo pensáramos, caeríamos en errores de apreciación, el evaluar la legitimidad de un sistema sólo por un aspecto particular. La relación entre ellas depende de las características y fundamentos en los que asienta el sistema su validez. La subordinación de algunos aspectos de la vida política de un Estado a otros, puede ayudar a que la ausencia de confianza no sea relevante para su sostenimiento.

Incluso se puede establecer que un problema de credibilidad y/o confianza cargue con un grado de beneficio. Sin embargo para un estudio detallado de un sistema político, ambas, credibilidad y confianza, se convierten en indicadores para medirla. ***Es por ello que se considero, que la transparencia política, mediante la evaluación y la rendición de cuentas son elementos que constituyen y refuerzan el sistema político en sus niveles de gobernabilidad y legitimidad.***

**Transparencia en l administración pública, garantes de la legitimidad y la gobernabilidad**

Según Florini (1999) “la transparencia es la divulgación, por parte de las instituciones, de información que es relevante para evaluarlas”. En ese sentido, la transparencia centra su rol en la prevención de crisis financieras y en la elaboración de políticas económicas, fiscales monetarias, además del mejoramiento que brinda en la eficiencia para lo provisión de los servicios públicos.

Sin embargo, no existe una definición comúnmente aceptada del término, dada su ambigüedad pragmática. Según la OCDE, 2002 “un contexto de negocio transparente es aquel en el cual los agentes económicos poseen información esencial sobre el medio en el cual ellos operan...” con ello, la referencia no solo alude a la cantidad de información sino también a su calidad, lo que implica alcance, exactitud, oportunidad, veracidad, pertinencia, entre otros aspectos de relevancia.

De acuerdo con Kaufmann y Kraay (2003) la transparencia “representa el flujo de información oportuna y confiable de carácter económico, político y social que es accesible a todos los actores relevantes de una sociedad. Es pertinente aludir que el término transparencia corresponde a información en aspectos tales como –clasificación propia-:

*Transparencia política (informes y datos estadísticos), Transparencia Económica, (Fiscal, monetaria, presupuestaria), Transparencia Electoral,*

*Transparencia Judicial, Transparencia social (distribución de ingresos, obras sociales).*

Según la **Guía de Transparencia Fiscal del FMI** la política de transparencia monetaria y fiscal “es el contexto en el cual los objetivos de política, su marco legal, institucional y económico, las decisiones de política y su razón fundamental, los datos de información relacionados con la políticas monetarias y financieras y las cuentas que rinde el cuerpo que genera las políticas son proporcionadas al público de una manera comprensible, accesible y oportuna”

Según la OCDE “es un canal y el resultado de doble vía entre el gobierno y las otras partes interesadas”.

La transparencia es la eliminación de un sistema gubernamental o la reserva del Estado, es una necesidad constante que la sociedad exige conocer los manejos financieros y económicos de sus gobernantes, en un derecho permanente que debe combatir a la corrupción pues los actos "guardados" muchas veces son la razón del enriquecimiento ilícito.

Finalmente el concepto de transparencia es básicamente un sinónimo del concepto de "rendición de cuentas", ya que la transparencia es una característica peculiar que abre los esquemas de organizaciones políticas y burócratas al escrutinio público mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos del acceso a la información del gobierno, pero un punto muy importante es que la transparencia tiene que ver con la práctica de colocar

la información en un estilo de "vitrina pública" para que los ciudadanos interesados puedan revisarla, analizarla, y en su caso como mecanismo para sancionar en el caso de algunas anomalías en su interior y tomar decisiones que competen en un momento determinado.

Se argumenta que en la transparencia subyace la confianza, y según estudios empíricos hay una relación estrecha y directa entre ambos elementos. Demandar o exigir transparencia permite conducir a los ciudadanos en mercados y gobiernos a sostener instituciones confiables, tanto por sus políticas como por sus resultados, y justamente por ser la transparencia una herramienta para evaluar las instituciones públicas, la información proporciona la necesidad de hacerse responsable por sus resultados.

Implica ello, principios y valores éticos, de responsabilidad, honestidad, solidaridad y compromiso con la sociedad y las instituciones. La transparencia se da, en la medida que cada uno de los agentes tenga arraigados en sí preceptos y principios (individuales y colectivos).

La importancia que tiene la información para el buen funcionamiento del mercado... la información imperfecta puede conducir a fallas en el mercado (Nobel: Akerlof y Stiglitz, 2001). Actualmente, el acceso a la información es un derecho humano en las sociedades democráticas, ya que los ciudadanos tienen el derecho y el deber de conocer el comportamiento de sus agentes involucrados en situaciones que los afectan.

Por tanto, la transparencia es un factor crítico del desarrollo humano porque proporciona incentivos para lograr la redistribución y la inclusión social. Según el PNUD/IDH, el rol de la información es clave en la estructura de los derechos y las oportunidades de los ciudadanos, según investigaciones de Amartya Sen (Nobel, 1998).

Sus investigaciones demostraron que la hambruna en países africanos no fueron causa de problemas de escasez, sino de falta de información y del derecho de voz de la población, a ello, la gestión pública no logro satisfacer las necesidades humanas básicas para la vida. Dicho argumento de economía política, evidencio que el rol de la información tiene un potencial único para el desarrollo humano. En ese sentido, la transparencia posibilita la asignación más eficiente de recursos e instituciones con más responsabilidad y capacidad de respuesta (gobernabilidad).

### ***Beneficios de la Transparencia***

- Mejora el clima en el que se dan las inversiones.
- Mejora el desempeño de los mercados financieros.
- Refuerza la independencia y la integridad de las instituciones.
- Promueve el debate público.
- Facilita la identificación temprana de las debilidades y fortalezas de las políticas.

- Constituye una salvaguarda contra los abusos, mala gestión y corrupción.
- Incrementar la transparencia ayuda a aumentar la fe en los gobiernos y la cohesión social.
- Responsabilidad y rendición de cuentas.
- Mayor nivel de gobernabilidad y legitimidad.
- La ley puede ser un instrumento para construir actitudes democráticas en las instituciones.

En términos generales, el antagónico de la gobernabilidad y legitimidad sería la **corrupción política** es el mal uso público (gubernamental) del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada. El término opuesto a *corrupción política* es *transparencia*. Por esta razón se puede hablar del nivel de corrupción o transparencia de un estado.

La transparencia es importante, no solo porque incrementa la eficiencia y eficacia en la distribución de recursos, sino también porque ayuda a asegurar que los beneficios del crecimiento sean equitativos y no capturados por una elite (Bellver, 2007). Finalmente, se dice que el nivel de efectividad del gobierno está influenciada en mayor medida por la transparencia institucional que por la transparencia política, dado que los principios que subyacen en esta variable canalizan la fluidez de la información para evaluar la gestión administrativa en el sector público.

Debe haber ética en la gestión pública para que exista gobernabilidad, junto con equidad y justicia social. La falta de transparencia afecta la **governabilidad** y requiere de un sistema político que sea confiable, la seguridad y previsión de los representantes de la política son imprescindibles; solamente así será la representación política concebida como la defensa de los derechos ciudadanos.

Otro aspecto relevante para la conceptualización de los procesos de rendición de cuentas guarda relación con qué es lo que se debe evaluar. Una de las vertientes de análisis sugiere que la rendición de cuenta en el aparato público se sustenta en la evaluación respecto al cumplimiento de la normatividad y las reglas. Es decir, las instituciones y empleados públicos deben dar cuenta, ser evaluados, premiados y sancionados respecto a su capacidad por evitar prácticas que atentan contra la legalidad y/o promueven la corrupción.

No obstante, la rendición de cuentas está vinculada a dos variables indispensables en la administración y gestión pública, como lo es el **PRESUPUESTO Y LA TRANSPARENCIA**. Es por ello, que el tema de la ética, la moral, los valores que deben tener los funcionarios o servidores públicos debe garantizar la **responsabilidad en la gestión** ya que es el principal elemento asociado a la Rendición de Cuentas. Como dice Borrero (1994:13): *"Planificar, ejecutar de acuerdo con las metas y los propósitos proyectados, y emitir honesto juicio evaluativo sobre sus realizaciones, son actos propios de las personas y las instituciones responsables"*.

Aludiendo a las variables mencionadas, la rendición de cuentas como mecanismo de supervisión y evaluación a los presupuestos asignados en la administración u organismos públicos. Por ejemplo, muchos funcionarios –por no decir todos-, tienen temor de la rendición de cuentas puesto que sienten que no se han llegado a cumplir los acuerdos del Presupuesto. Evidentemente, las razones para ello no son necesariamente atribuibles a los alcaldes.

Por algunas razones como estas, es que existe en Venezuela, y muchos países de América Latina, una escasez de información institucional. Los sistemas de información no permiten a la población analizar y confrontar situaciones, incluso para los investigadores es una limitante ya que muchas veces no se puede demostrar una realidad por falta de estadísticas confiables, lo que a su vez empeora o impide que desde las instituciones que buscan solucionar o hacer aportes a la mejoría de situaciones, se queden sin resultados, puestos que sin información no hay realidad que pueda detectarse, demostrarse, comprobarse y mejorarse, además que sin información pública aumenta correlacionalmente los niveles de corrupción.

## **CONCLUSIONES**

El principio de legalidad, es la idea base del Estado de Derecho. La formulación del Estado de Derecho que implica el principio de legalidad también ha sufrido cambios. El imperio de la ley se basa no sólo en la adopción de garantías

adecuadas contra los abusos que el Poder Ejecutivo haga de sus atribuciones, sino también en la existencia de un gobierno efectivo, capaz de mantener la ley y el orden y de garantizar para los miembros de la sociedad condiciones de vida apropiadas en las esferas económica y social (Fihman, 2009). La gobernabilidad es entendida como una situación en la cual existe una sobrecarga de demandas sobre la estructura tradicional del Estado y los instrumentos conceptuales y normativos del Estado de Derecho.

Esto es así en la medida en que la acción de gobierno basada en la decisión eficaz como exclusiva fuente de legitimidad, aún por sobre la legalidad constitucional, al colocarse en las antípodas del primado de la representación, la deliberación y la discusión que está en la base del sistema parlamentario, el equilibrio y la división de los poderes que sustenta el Estado de Derecho, desinvolucra a las fuerzas y actores sociales del compromiso que caracteriza a la democracia y queda prisionera de sus propios éxitos (Fihman, 2009).

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

**Aguilar Villanueva, Luis F.** (2006), *Gobernanza y Gestión Pública*, FCE.

**Aguilar Villanueva, Luis F.** (2007.). El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana,

**Cabrero, Enrique.** (1995) Del público al gerente público. INAP, México

**Fihman Débora Inés.** (s/f). ALGUNOS APUNTES ACERCA DE LA LEGITIMIDAD Y LA GOBERNABILIDAD. Citado 12/2009. [On line] <http://www.revistapersona.com.ar/Persona23/23Fihman.htm>

**Labastida, Julio** (2001), "Legitimidad y cambio del régimen político en México", en *Globalización, identidad y democracia*, J. Labastida y A. Camou (coords.), México, Siglo XXI.

**Morell, Antonio Iglesias** (2006). Legitimidad, eficacia y participación: la gestión pública en procesos de cambio.

**Santana, Leonardo.** (2003) "La transformación del gobierno y la formación ética de los servidores públicos". *Revista de Administración Pública*. Vol. 33-34. Universidad de Puerto Rico.