



REVISTAS CIENTÍFICAS  
de la Universidad Católica del Norte.  
revistas.ucn.cl

DERECH



Coquimbo

ISSN: 0718-9753 (En línea)

## Rosanvallon, P. (2015). *El buen gobierno*. (H. Pons, Trad.). Buenos Aires: Manantial, 365 pp.

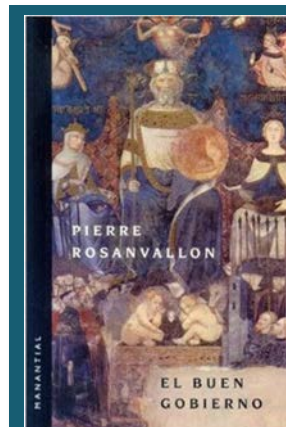
Iván Silva Espinosa<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universidad Católica del Norte, Escuela de Derecho, Coquimbo, Chile. Docente. Abogado. Doctorando en Derecho, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina.

[ivansilvaespinosa@gmail.com](mailto:ivansilvaespinosa@gmail.com)

“Puede decirse que, si bien nuestros gobiernos son democráticos, no se nos gobierna democráticamente. Ese es el gran hiato que nutre el desencanto y el desasosiego contemporáneos” (p. 15). Las tres primeras líneas de *El buen gobierno*, de Pierre Rosanvallon, reputado intelectual y académico del Collège de France, delimitan el problema troncal que motiva la escritura del texto. Una hipótesis para abordarlo: el desencanto sería consecuencia de un cambio de paradigma respecto de la “visión fundacional de las democracias modernas” (p. 21), anclada en la relación representantes/representados y en el protagonismo del Poder Legislativo.

Dicho paradigma, cristalizado históricamente en las revoluciones norteamericana y francesa, habría sido desplazado por el del predominio y enorme crecimiento del Poder Ejecutivo (p. 20) que caracteriza a nuestra época.



**Editorial:** Manantial.

**ISBN:** 978-987-500-217-3

**Publicación:** 2015.

**Formato:** Impreso.

**Idioma:** Castellano.

**Disponible en:**

<https://bit.ly/3HxUK0b>

El Poder Ejecutivo (y bajo esa denominación el autor abarca a los órganos gubernativos, más allá de la institución presidencial de los que constituye, sin embargo, el eje) ya no sería simplemente un poder subordinado al Legislativo que cumple una función mecánica y pasiva, y que fuere observado con desconfianza y/o desdén por los revolucionarios de 1789 (pp. 39-51). En efecto: tres elementos van a confluir, a comienzos del siglo XX, en su rehabilitación.

En primer lugar, del acceso al sufragio universal por parte de “las masas” así como la naturaleza especifi-

ca de éstas (que trascienden “los simples agregados de individuos”, al decir de Le Bon, p. 71), brotará la necesidad práctica de manejarlas o controlarlas mediante un Ejecutivo fuerte (p. 73). En segundo lugar, la guerra mundial de 1914-1918 conllevó la inevitable centralización, en manos del gobierno civil, de “la dirección de todos los hombres y el uso de todas las cosas”, en palabras de Tocqueville (p. 76), con lo que empieza a desestimarse gradualmente “que la idea de mando, que se había impuesto en la conducción de la guerra, fuera a priori antinómica con el reconocimiento de la soberanía del pueblo” (p. 79). Al mismo tiempo, se evidencia el imperativo de la eficacia en la organización de las actividades humanas, tanto en el ejército como en la administración y las empresas (p. 81).

La extensión del campo de la acción pública en los ámbitos industrial, económico y social y la declinación de la ley (pp. 83-86) constituyen el tercer y último elemento. La economía empieza a ser entendida como “un sistema de variables y flujos que era preciso optimizar” (p. 84). Esta nueva concepción no sólo quiebra el modelo de Estado mínimo del siglo XIX, comprometido básicamente con las “leyes naturales” del mercado y el equilibrio presupuestario; además, entiende a la economía como un objeto para la acción, cuyas variables podían movilizarse. Solamente “a partir de la revolución keynesiana pudo hablarse de política de precios, de política salarial, de política fiscal, etc.” (p. 85). En dicho contexto, además, surge la regulación: una nueva función indispensable para la acción gubernamental, que requerirá al Poder Ejecutivo como agente central. Paralelamente, el poder del Ejecutivo con relación a la ley se verá reforzado en dos sentidos complementarios: por una parte, en el predominio de las atribuciones del Ejecutivo en cuanto a presentación de proyectos de ley y conformación de la tabla de votación en el parlamento; por otra, las leyes dejan de ser un conjunto de reglas “simples”, abstractas, generales y permanentes para convertirse en la práctica “en el equivalente de reglamentos o directivas con objetos cada vez más específicos, cada vez más particulares” (p. 86).

Ahora bien, para Rosanvallón existen al menos dos factores que impidieron que la mencionada rehabilitación del Poder Ejecutivo se insertara en un marco democrático: tanto el *ideal tecnocrático* (pp. 88-96), que banaliza y despolitiza dicho poder “replegado en su dimensión de gestión y administrativa” (p. 87); como la noción de *estado de excepción* (pp. 96-103) que implica, entre otros aspectos, la autonomización del Poder Ejecutivo en “un mundo donde el estado de emergencia se consideró la condición normal de lo político” (p. 87).

Posteriormente, en el marco de la segunda posguerra, se produce la incorporación del Poder Ejecutivo a la democracia a través del fenómeno de su presidencialización (pp. 107-170). Conviene matizar dicha afirmación, sin embargo, a la luz de la prevención de Duverger de principios de la década del setenta: todas las grandes democracias se movían en dirección de una “monarquía republicana”, esto es, el poder de gobernar radicado en una persona elegida en comicios abiertos, por un man-

dato de tiempo limitado, y sometida a control parlamentario (p. 142), incluyendo aquellas democracias en las que la cabeza del Poder Ejecutivo no es elegida directamente. En efecto: en los países con sistema de gobierno parlamentario los primeros ministros accedían al poder mediante una “elección enmascarada” (p. 142), pues “las elecciones legislativas se habían convertido allí en el equivalente de las elecciones presidenciales”.

Así, para el autor, el predominio del Poder Ejecutivo (con independencia del sistema de gobierno, presidencial o parlamentario) constituye en la actualidad un dato de la causa cuya evidencia es indiscutible. En este contexto resulta clave, para hacerse cargo de los diversos déficit democráticos existentes, la manera de controlar socialmente a dicho poder. En otras palabras, el desafío radicaría en cómo pasar desde una *democracia de autorización* (por medio de la cual se otorga permiso para gobernar) hacia una *democracia de ejercicio* (que fija las reglas organizativas de las relaciones gobernados/gobernantes y determina ciertas cualidades que se esperan de estos últimos) (pp. 24-25).

Ahora bien: la premisa según la cual el poder es una relación y no una cosa (p. 26) ilumina con especial nitidez, al constituir uno de los ejes interpretativos del texto. Aplicada dicha idea a la relación gobernados/gobernantes, serán las características de esta relación “las que definen la diferencia entre una situación de dominación y la de una simple distinción funcional” (p. 26). Y ello, pues una situación de dominación se traduce en el poder de una oligarquía, separado de la sociedad; una distinción de carácter funcional, en cambio, permite el desarrollo de formas de apropiación ciudadana del poder (p. 24).

La misma premisa le permite a Rosanvallon trazar los rasgos de lo que denomina “democracia de ejercicio como buen gobierno”, tarea a la que se aboca en las dos últimas partes del libro y en las que analiza tanto los principios que deben estructurar las relaciones entre gobernados y gobernantes (*legibilidad, responsabilidad y responsividad*, pp. 171-274), como las cualidades personales de los últimos (*hablar veraz e integridad*, pp. 275-344).

Los principios de *legibilidad, responsabilidad y responsividad* definen, en general, la calidad democrática de un gobierno. Así, ciudadanos y ciudadanas “quieren ser escuchados, reconocidos en lo que son, informados, tratados con respecto, asociados a las decisiones. En esas condiciones, están incluso más fácilmente dispuestos a aceptar opciones públicas que tal vez les resulten desfavorables en el plano personal. A la inversa, sospecharán a priori de la legitimidad de políticas llevadas adelante por gobernantes cuyas decisiones parecen mal justificadas, elaboradas e implementadas sin una verdadera consulta” (p. 196). En tanto, el *hablar veraz* y la *integridad* son condiciones indispensables para gobernar. El primero “para explicarse, para mostrar un rumbo, esbozar un horizonte, rendir cuentas de las acciones propias” (p. 297); la se-

gunda, en tanto rúbrica que, actualmente, engloba desde el rechazo de la corrupción de los gobernantes y de la privatización de funciones públicas, hasta la exigencia de una identificación plena con el cargo sin beneficiarse personalmente (pp. 321-322).

En tiempos constituyentes como los que vive nuestro país, conviene recordar que la elaboración de una nueva Constitución sobre la base de una hoja en blanco implicaría incorporar y/o reconocer en ella normas, principios, derechos fundamentales y valores. En dicho rumbo, la lectura atenta y en especial de las dos últimas partes del texto de Rosanvallon resultará singularmente proficua.

Un propósito fundamental del libro es dar cuenta de la laguna de una teoría democrática de la acción gubernamental (y cubrirla). Desde el Derecho -en tanto disciplina teórica y conjunto de prácticas profesionales y académicas- contaríamos con medios para sumarnos a dicho propósito: pienso, en general, en los desarrollos normativos, doctrinales y jurisprudenciales (aún en diversas escalas y niveles de profundidad) elaborados con respecto a derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, probidad, anti-corrupción, publicidad, transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, procedimientos administrativos, descentralización, entre otras temáticas.

La necesidad de contribuir desde la reflexión jurídica (o robustecer dicha reflexión) a una teoría democrática del gobierno parece urgente en una sociedad como la chilena, fracturada por partida doble por la desigualdad y el abuso, denunciados y expuestos en el amplio debate público producido a partir de la extraordinaria (¿e imprevista?) movilización social iniciada en octubre de 2019.

Ahora bien, aportar a la reforma estructural de las condiciones que posibilitan el abuso, la desigualdad y la comisión de delitos e ilícitos contra el interés público, entre otros fenómenos, constituye un desafío que el Derecho debería abordar teniendo como horizonte avanzar (parafraseando a Rosanvallon) hacia "una democracia gobernada democráticamente", y el texto que estamos comentando proporciona algunas sugerencias en esa dirección. Así, por ejemplo, el autor habla del "derecho a saber", que vincula las nociones de *gobierno abierto* y *sociedad legible* (pp. 224-228) de manera complementaria. En pocas palabras: disponer de información y, a partir de ella, comprender e interpretar el mundo real (o las relaciones sociales concretas), redundarían en una ampliación del contenido de la ciudadanía.

¿El ordenamiento jurídico chileno establece (expresa o tácitamente) un "derecho a saber" que conecte los tres elementos: *información, comprensión y ampliación de la ciudadanía*? Creo que esa interrogante puede ser contextualizada sobre el escenario de graves violaciones a los derechos humanos, cometidas fundamentalmente por funcionarios/as de Carabineros, en el marco del proceso de protestas y movilizaciones.

ciones sociales iniciado en octubre de 2019, y que han sido reportadas por organizaciones tanto nacionales como internacionales<sup>1</sup>.

Si bien Chile posee un marco normativo sobre transparencia y acceso a la información en manos de la Administración del Estado (básicamente edificado sobre la Ley N° 20.285, 2008), las conclusiones del informe de Human Rights Watch (2019) evidencian insuficiencias en este ámbito: las lesiones oculares causadas por el uso de escopetas de disparo de perdigones constituyen un ominoso y trágico ejemplo. Las consecuencias de dicho armamento exigen preguntas cuya sola formulación - entre dichas preguntas (más allá de las obvias y necesarias, relacionadas con los daños y lesiones que podría acarrear el empleo de armamento) convendría incluir algunas como las enunciadas por José Miguel Vivanco, director de la ONG, con ocasión de la difusión del informe: ¿por qué se usan estos perdigones en Chile?; ¿cuáles son las alternativas a dichos perdigones?; ¿por qué la compra de los perdigones se hizo sin licitación pública, sin mayor transparencia? ¿Cuándo se hizo esta compra? ¿Qué opciones había? ¿Cuál es el costo de estos perdigones? entre otras interrogantes y reflexiones, ver T13 (s.f.) -pone de relieve, al menos, dos situaciones problemáticas. Por un lado, la inexistencia de mecanismos y/o procesos de rendición de cuentas por parte de la policía uniformada en cuestiones vinculadas con el resguardo del orden público. Por el otro, que el cumplimiento de deberes legales en materia de Transparencia Activa (exigidos por la Ley N° 20.285, 2008) no inmuniza a la institucionalidad estatal de verse cubierta por un grueso manto de opacidad.

Ambas situaciones, entre varias, representan desafíos para el Estado, desde luego, pero también para la sociedad civil y la academia. En el caso de la academia jurídica deberían orientar, críticamente, tanto el análisis sistemático del material normativo vigente como la elaboración de estándares dirigidos a bosquejar (entre otros derechos) un *derecho a saber* propio de "democracias gobernadas democráticamente". Con tal horizonte a la vista, la alianza con la sociedad civil (en éste y otros ámbitos) resulta indispensable.

## Referencias Bibliográficas

Human Rights Watch. (2019, Noviembre 26). Chile: llamado urgente a una reforma policial tras las protestas. Recuperado de <https://bit.ly/3kNUMRG>

Ley N° 20.285. Sobre acceso a la información pública. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 20 de agosto de 2008. Recuperado de <http://bcn.cl/2f8ep>

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos; Amnistía Internacional; Human Rights Watch; Oficina del Alto Comisionario de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Rosanvallon, P. (2015). *El buen gobierno*. (H. Pons, Trad.). Buenos Aires: Manantial, 365 pp.

Rosanvallon, P. (2015). *El buen gobierno*. (H. Pons, Trad.). Buenos Aires: Manantial

T13. (s. f). *Human Rights Watch explica informe donde denuncia violación a DDHH en Chile* [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://youtu.be/6z88LtMBoUM>

Copyright de la recensión: ©2021 Iván Silva



Este es un documento de acceso abierto, bajo licencia Creative Commons BY 4.0.