

Coleção PENSAMENTO CRITICO Vol. 63

**NORBERTO BOBBIO**

**O FUTURO DA DEMOCRACIA**  
**Uma defesa das regras do jogo**

Tradução Marco Aurélio Nogueira  
6ª Edição



PAZ E TERRA

Copyright © 1984 Giulio Einaudi Editore S.P.A. Torino

Título do original em italiano:

*Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco.*

Revisão: Sônia Maria de Amorim Beatriz Siqueira Abrão

Composição: Intertexto

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte.

Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

**Bobbio, Norberto**

**B637f O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**

**/Norberto Bobbio; tradução de Marco Aurélio Nogueira.**

**— Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.**

**(Pensamento crítico, 63)**

Tradução de: *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco.*

**Bibliografia.**

**1. Democracia. I. Título. II, Série.**

**86-377**

**CDD — 321.4**

**CDU — 321.7**

Direitos adquiridos pela EDITORA PAZ E TERRA

Rua do Triunfo, 177 - 01212 - São Paulo/SP - Tel. (011) 225-6522

Rua São José, 90 -11º andar - 20010 - Rio de Janeiro/RJ

Tel. (021) 221-4066

que se reserva a propriedade desta tradução

1997

Impresso no Brasil/Printed in Brasil

## A DEMOCRACIA E O PODER INVISÍVEL

Num escrito de alguns anos atrás, ocupei-me dos "paradoxos" da democracia, isto é, das dificuldades objetivas em que se encontra uma correta aplicação do método democrático exatamente nas sociedades em que continua a crescer a exigência de democracia<sup>1</sup>. Para quem considera a democracia como o ideal do "bom governo" (no sentido clássico da palavra, ou seja, no sentido de que ela está melhor capacitada do que qualquer outro para realizar o bem comum), outro tema objeto de contínuo debate é o que se poderia chamar de os "insucessos" da democracia. Grande parte do que hoje se escreve sobre a democracia pode ser incluído na denúncia, ora amargurada ora triunfante, destes insucessos. Nela cabem o tema já clássico da teoria das elites e o tema ainda mais clássico do contraste entre democracia formal e democracia substancial. Nela cabe, enfim, o tema da ingovernabilidade, que emergiu nestes últimos anos. De outra parte, porém, não me parece que tenha tido a necessária atenção dos escritores políticos — como mereceria — o tema do "poder invisível". Sobre ele, realizo esta primeira abordagem.

1. *Quale socialismo?*, Einaudi, Torino, 1976, pp. 45 ss. (Trad. bras. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1983.)

### O governo do poder público em público

Um dos lugares-comuns de todos os velhos e novos discursos sobre a democracia consiste em afirmar que ela é o governo do "poder visível". Que pertença à "natureza da democracia" o fato de que "nada

pode permanecer confinado no espaço do mistério" é uma frase que nos ocorre ler, com poucas variantes, todos os dias<sup>2</sup>. Com um aparente jogo de palavras pode-se definir o governo da democracia como o governo do poder público em público. O jogo de palavras é apenas aparente porque "público" tem dois significados diversos, conforme venha contraposto a "privado", como por exemplo na clássica distinção entre *ius publicum* e *ius privatum* a nós transmitida pelos juristas romanos, ou a "secreto", em cujo caso tem o significado não de pertencente à "coisa pública" ou ao "estado", mas de "manifesto", "evidente", mais precisamente de "visível". Exatamente porque os dois significados não coincidem, um espetáculo público pode muito bem ser um negócio privado e uma escola privada (no sentido de que não pertence ao estado) não pode subtrair-se à publicidade de seus atos. Assim, nada elimina do caráter privado do poder do pai de família, conforme a distinção entre direito privado e direito público, a devida publicidade de muitos atos de sua gestão, e nada elimina do caráter público do poder de um soberano autocrático o fato de que este poder seja exercido, em numerosas circunstâncias, no máximo segredo.

Como regime do poder visível a democracia nos faz imediatamente vir à mente a imagem, a nós transmitida pelos escritores políticos de todos os tempos que se inspiraram no grande exemplo da Atenas de Péricles, da "ágora" ou da "eclesia", isto é, da reunião de todos os cidadãos num lugar público com o objetivo de apresentar e ouvir propostas, denunciar abusos ou pronunciar acusações, e de decidir, erguendo as mãos ou mediante cacos de terracota, após terem apreciado os argumentos pró e contra apresentados pelos oradores. Quando o povo era reunido, escreve Glotz, o arauto amaldiçoava quem quer que procurasse enganar o povo, e para que os demagogos não abusassem de suas artes oratórias a assembléia permanecia todo o tempo sob o "olhar" de Deus (referência esta ao ato de "ver"). Os magistrados eram sotopostos a uma vigilância contínua, e "nove vezes por ano em cada pritaneu deviam renovar seus poderes por um voto de confiança, com votação por levantamento de mãos, e se não o obtinham eram *ipso facto* remetidos de volta aos tribunais"<sup>3</sup>.

2. Num artigo de R. Puletti, "Il lento cammino verso la verità", in *L'Umanità*, 13 março 1980, p. 1.

3. G. Glotz, *La città greca*, Einaudi, Torino, 1948, p. 202.

Não é sem razão que a assembléia tenha sido freqüentemente comparada a um teatro ou a um estádio, isto é, a um espetáculo público, onde existem espectadores chamados a assistir a uma ação cênica que se desenrola segundo regras preestabelecidas e se conclui com uma sentença. Numa passagem das *Leis* em que fala do tempo em que o povo era submetido às leis e apresenta como exemplo o respeito às leis da música, Platão descreve como, a pouco e pouco, por obra de poetas envolvidos "por um entusiasmo de bacantes", foi introduzida uma deplorável confusão entre os vários modos musicais e gerada no vulgo o desprezo pelas leis musicais, a ponto de "os públicos teatrais de mudos tornarem-se loquazes, quase como se entendessem o que em arte é belo ou não é; e ao invés de uma aristocracia em assunto de música surgiu uma miserável teatrocracia"<sup>4</sup>. Logo depois redefine este termo recém-cunhado, "teatrocracia", como "democracia em assunto de música", interpretando-a como o efeito da pretensão do vulgo de poder falar sobre tudo e de não reconhecer mais nenhuma lei. Platão é um escritor antidemocrático. A equiparação entre o governo do povo e o governo do público em teatro (com a conseqüente contraposição entre governo do público e governo dos melhores) serve-lhe para exprimir mais uma vez a própria condenação da democracia entendida como domínio da licença e do desregramento. Mas a assimilação do "demos" ao público de um teatro vai bem além do juízo de valor que a ela está coligado no trecho platônico<sup>5</sup>.

4. Platão, *Le Leggi*, 701a (trad. A. Cassará, Laterza, Bari, 1921, vol. I, p. 102). Mas veja-se também a passagem precedente, na qual se afirma que a música não deve ser avaliada pelos despreparados, donde o juiz da boa música não deve avaliar recebendo lições dos espectadores, "confundido pelo: clamores da multidão", e se critica "aquilo que a lei dispõe na Sicília e na Itália, transferindo a avaliação para a multidão dos espectadores e proclamando o vencedor através do levantamento de mãos" (659b).

5. De clara derivação platônica, embora com acentuação diversa do teatro como lugar em comparação com o teatro como conjunto de espectadores, é o uso que Nietzsche faz do termo "teatrocracia" em *O caso Wagner*, onde repreende o movimento de Bayreuth por ter encorajado "a presunção do profano, do idiota em arte", donde "toda esta gente organiza hoje associações, quer impor o próprio gosto, gostaria de ser juiz até mesmo *in rebus musicis et musicantibus*" (aqui a derivação de Platão é indubitável), e por ter cultivado a "teatrocracia", definida como "a bizzarria de uma crença no *primado* do teatro, num direito à *supremacia* do teatro sobre as artes, sobre a arte". (*Opere*, organização de G. Colli e M. Montinari. Adelphi. Milano, 1970, vol. VI, tomo III, p. 39.)

É bem conhecida a força sugestiva que a democracia antiga exerceu na época da revolução francesa. Não importa aqui saber se a realidade estava conforme ao modelo ou se acabou por ser ao longo dos séculos transfigurada num ideal normativo. O governo democrático resta no tempo, e com intensidade ainda maior nos momentos de fermentação e de espera no *novus ordo*, como o modelo ideal do governo público em público. Entre as inúmeras obras do tempo da revolução, trago esta exemplar citação do *Catecismo republicano* de Michele Natale (o bispo de Viço, justificado em Nápoles a 20 de agosto de 1799):

"Não existe nada de secreto no Governo Democrático? Todas as operações dos governantes devem ser conhecidas pelo Povo Soberano, exceto algumas medidas de segurança pública, que ele deve conhecer apenas quando cessar o perigo"<sup>6</sup>.

6. M. Natale, *Catechismo repubblicano per l'istruzione dei popolo e la rovina de' tiranni*, na recente edição organizada por G. Acocella e apresentada por F. Tessitore, Viço Equense, 1978, p. 71. Eis uma outra curiosa citação de M. Joly, *Dialogue aux enfers entre Machiavel et Montesquieu ou Ia politique de Machiavel au XIX" siècle par un contemporain*, "chez tous les libraires", Bruxelles, 1868: "como a publicidade é da essência dos países livres, todas estas instituições não poderiam viver por muito tempo se não funcionassem no grande dia" (p. 25).

Este trecho é exemplar porque enuncia em poucas linhas um dos princípios fundamentais do estado constitucional: o carácter público é a regra, o segredo a exceção, e mesmo assim é uma exceção que não deve fazer a regra valer menos, já que o segredo é justificável apenas se limitado no tempo, não diferindo neste aspecto de todas as medidas de exceção (aquelas, para nos entendermos, que podiam ser tomadas pelo ditador romano)<sup>7</sup>.

7. A relação entre medida excepcional e temporaneidade é uma das características da ditadura romana, daquela que Schmitt chamava de ditadura "comissária" para distingui-la da ditadura "soberana" (*La dittatura* (1921), Laterza, Bari, 1975, cap. 1). A temporaneidade justifica a excepcional concentração do poder. A partir do momento em que a ditadura se torna perpétua, o ditador se transforma em tirano. A ditadura romana é um exemplo típico de justificação da exceção à regra mediante a limitação no tempo. Típico no sentido de que uma medida excepcional qualquer, quando rigorosamente limitada no tempo, suspende a aplicação da regra mas não ab-roga a regra mesma e, portanto, salva o ordenamento em seu conjunto.

Que todas as decisões e mais em geral os atos dos governantes devam ser conhecidas pelo povo soberano sempre foi considerado um dos eixos do regime democrático, definido como o governo direto do povo ou controlado pelo povo (e como poderia ser controlado se se mantivesse escondido?). Mesmo quando o ideal da democracia direta foi abandonado como anacrônico, com o nascimento do grande estado territorial moderno (mas também o pequeno estado territorial não é mais um estado-cidade), e foi substituído pelo ideal da democracia representativa — já perfeitamente delineado, exatamente em polêmica com a democracia dos antigos, numa carta de Madison a seus interlocutores<sup>8</sup> —, o caráter público do poder, entendido como não secreto, como aberto ao "público", permaneceu como um dos critérios fundamentais para distinguir o estado constitucional do estado absoluto e, assim, para assinalar o nascimento ou o renascimento do poder público em público. Num trecho da sua *Verfassungslehre*, Carl Schmitt capta com precisão, talvez para além das suas intenções e de qualquer modo não no mesmo contexto em que se desenrolam estas minhas observações, o nexo entre princípio de representação e caráter público do poder, inclusive entendendo a representação como uma forma de representar, isto é, como um modo de apresentar, de fazer presente, de tornar visível o que de outra maneira restaria oculto. Vale a pena citar ao menos duas passagens:

8. Em particular a carta n.º 10 de 23 de novembro de 1787, II *Federalista*, Nistri-Lischi, Pisa, 1955, pp. 56 ss. (Trad. bras. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1985.)

"A representação apenas pode ocorrer na esfera do público. Não existe nenhuma representação que se desenvolva em segredo ou a portas fechadas... Um parlamento tem um caráter representativo apenas enquanto se acredita que a sua atividade própria seja pública. Sessões secretas, acordos e decisões secretas de qualquer comitê podem ser muito significativos e importantes, mas não podem jamais ter um caráter representativo"<sup>9</sup>.

9. C. Schmitt, *Verfassungslehre*, Duncker & Humblot, München-Leipzig» 1928, p. 208.

A segunda passagem é ainda mais explícita com respeito ao nosso tema:

"Representar significa tornar visível e tornar presente um ser invisível mediante um ser publicamente presente. A dialética do conceito repousa no fato de que o invisível é pressuposto como ausente e ao mesmo tempo tornado presente"<sup>10</sup>.

10. *Ibid.*, p. 209. Sobre este aspecto do pensamento de Schmitt chama a atenção Julien Freund, *Vessence du politique*, Sirey, Paris, 1965, p. 329.

Ao lado e acima do tema da representação, a teoria do governo democrático desenvolveu um outro tema estreitamente ligado ao do poder visível: o tema da descentralização entendida como revalorização da relevância política da periferia com respeito ao centro. Pode-se interpretar o ideal do governo local como um ideal inspirado no princípio segundo o qual o poder é tanto mais visível quanto mais próximo está. De fato, a visibilidade não depende apenas da apresentação em público de quem está investido do poder, mas também da proximidade espacial entre o governante e o governado. Mesmo se as comunicações de massa encurtaram as distâncias entre o eleito e os seus eleitores, o caráter público do parlamento nacional é indireto, efetuando-se sobretudo através da imprensa, da publicação das atas parlamentares ou das leis e de outras providências no "Diário Oficial". O caráter público do governo de um município é mais direto, e é mais direto exatamente porque é maior a visibilidade dos administradores e das suas decisões. Ou, pelo menos, um dos argumentos de que sempre se serviram os defensores do governo local — o argumento da restrição e multiplicação dos centros de poder — foi a maior possibilidade oferecida ao cidadão de colocar os próprios olhos nos negócios que lhe dizem respeito e de deixar o mínimo espaço ao poder invisível.

Há alguns anos, num livro muito conhecido e discutido, Habermas contou a história da transformação do estado moderno mostrando a gradual emergência daquela que ele chamou de "a esfera privada do público" ou, dito de outra forma, a relevância pública da esfera privada ou ainda da assim chamada opinião pública, que pretende discutir e criticar os atos do poder público e exige para isto, e não pode deixar de exigir, a publicidade dos debates, tanto dos debates propriamente políticos quanto dos judiciários<sup>11</sup>. Entende-se que a maior ou menor relevância da opinião pública entendida como opinião

relativa aos atos públicos, isto é, aos atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do estado, da "res publica", depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta exatamente como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e portanto controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder. A publicidade assim entendida é uma categoria tipicamente iluminista na medida em que representa bem um dos aspectos da batalha de quem se considera chamado a derrotar o reino das trevas: onde quer que tenha ampliado o próprio domínio, a metáfora da luz e do clareamento (da *Aufklärung* ou do *Enlightment*) ajusta-se bem à representação do contraste entre poder visível e poder invisível<sup>12</sup>. Num trecho sobre o "mito solar da revolução", Starobinski recorda que Fichte, combatente da revolução, datara de Heliópolis, "o último ano do antigo obscurantismo", o discurso sobre a *Reivindicação da liberdade de pensamento pelos príncipes da Europa que até agora a pisotearam* (1793)<sup>13</sup>.

11. Jürgen Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Luchterhand, Neuwied, 1962 (trad. it. *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Bari, 1971). O livro me parece discutível porque jamais são distinguidos, no curso de toda a análise histórica, os dois significados de "público": quais sejam, "público" como pertencente à esfera estatal, à "res publica", que é o significado originário do termo latino "publicum", transmitido pela distinção clássica entre *ius privatum* e *ius publicum*, e "público" como manifesto (que é o significado do termo alemão *öffentliches*), oposto a secreto.

12. O que não elimina o uso, pelos iluministas, das sociedades secretas como instrumento indispensável para travar a batalha das luzes contra o absolutismo. Sobre este tema, ver R. Koselleck, *Crítica iluminística e crisi della società borghese* (1959), Il Mulino, Bologna, 1972. Assim Koselleck: "Contra os mistérios dos idolatras dos arcana da política estava o segredo dos Iluminados. 'Por que sociedades secretas? — pergunta Bode, seu defensor na Alemanha setentrional; a resposta é simples: porque seria loucura jogar a cartas descobertas quando o adversário esconde o próprio jogo'" (p. 108).

13. J. Starobinski, 1789. *Les emblèmes de la raison*, Flammarion, Paris, 1979, p. 34.

Mais do que qualquer outro, quem contribuiu para esclarecer o nexos entre opinião pública e caráter público do poder foi Kant, que pode com justiça ser considerado como o ponto de partida de todo discurso sobre a necessidade da visibilidade do poder, uma necessidade que é para Kant não apenas política mas moral. Em seu famoso ensaio sobre o iluminismo, Kant afirma resolutamente que o iluminismo exige "a mais inofensiva de todas as liberdades, qual seja,

a de fazer uso público da própria razão em todos os campos". A esta afirmação faz seguir o comentário: "O público uso da própria razão deve ser livre o tempo todo e apenas ele pode realizar o iluminismo entre os homens", desde que por "público uso da própria razão" entenda-se "o uso que alguém dela faz como douto diante do inteiro público dos leitores". O comentário se faz acompanhar, como se sabe, do elogio a Frederico II, que favoreceu a liberdade religiosa e a liberdade de pensamento, entendida esta 'última como a autorização aos súditos "para fazer uso da sua razão" e "expor publicamente ao mundo suas idéias a respeito de uma melhor constituição, criticando livremente a existente"<sup>14</sup>. Como é natural, o uso público da própria razão exige que sejam públicos os atos do soberano. Exatamente sobre este ponto o pensamento de Kant é muito explícito e merece ser posto em evidência, inclusive por sua atualidade, de maneira muito mais enfática do que a feita até aqui pelos críticos mais perspicazes. No segundo Apêndice à *Paz perpétua*, intitulado "Do acordo entre a política e a moral segundo o conceito transcendental do direito público", Kant considera "conceito transcendental do direito público" o seguinte princípio: "Todas as ações relativas ao direito de outros homens, cuja máxima não é suscetível de se tornar pública, são injustas"<sup>15</sup>.

14. I. Kant, "Risposta alia domanda: che cosa é l'illuminismo", in *Scritti politici e di filosofia della storia e dei diritto*, Utet, Torino, 1956, pp. 143 e 148.

15. *Idem*, *Scritti politici*, cit., p. 328.

Qual é o significado deste princípio? Em termos gerais pode-se responder que uma máxima não suscetível de se tornar pública é uma máxima que, caso fosse tornada pública, suscitaria tamanha reação no público que tornaria impossível a sua realização. As aplicações que dela faz Kant, com dois iluminantes exemplos, relativos ao direito interno e ao direito internacional, esclarecem o problema melhor do que qualquer outro comentário. Com relação ao direito interno ele aduz o exemplo do direito de resistência; com relação ao direito internacional, o exemplo do direito do soberano de infringir os pactos firmados com outros soberanos. E argumenta do seguinte modo. No primeiro caso, "a injustiça da rebelião torna-se clara por este fato: que a máxima desta, no caso de ser *publicamente conhecida*, tornaria impossível a consecução do próprio objetivo; por isto deve ser

mantida necessariamente secreta"<sup>16</sup>". De fato, qual cidadão, no momento mesmo em que aceita o *pactum subiectiois*, poderia declarar publicamente que se reserva o direito de não observá-lo? E que valor teria um semelhante pacto no caso de ser reconhecido este direito aos contraentes? No segundo caso, analogamente, que coisa ocorreria se no próprio ato de estabelecer um tratado com outro estado, o estado contraente declarasse publicamente não considerar-se vinculado às obrigações derivadas do pacto? "Ocorreria evidentemente — responde Kant — que cada um o evitaria ou faria aliança com outros estados para resistir às suas pretensões", e em consequência "a política com todas as suas astúcias acabaria por se afastar de sua finalidade, razão pela qual aquela máxima deve ser considerada injusta"<sup>17</sup>.

16. *Ibid.*, p. 331.

17. *Ibid.*, p. 333.

Creio não ter necessidade de insistir sobre a validade deste princípio como critério para distinguir o bom governo do mau governo. Lendo os jornais, que a cada manhã nos põem a par dos escândalos públicos (a respeito dos quais, aliás, a Itália goza de um não invejável primado), cada um de nós pode acrescentar exemplos à vontade e confirmar a boa qualidade do princípio. O que é que constitui um escândalo público? Ou, dito de outra forma, o que é que suscita escândalo no público? E qual o momento em que nasce o escândalo? O momento em que nasce o escândalo é o momento em que se torna público um ato ou uma série de atos até então mantidos em segredo ou ocultos, na medida em que não podiam ser tornados públicos pois, caso o fossem, aquele ato ou aquela série de atos não poderiam ser concretizados. Pense-se aqui nas várias formas que pode assumir a pública corrupção, o peculato, a malversação, a concussão, o interesse privado em cargos públicos e assim por diante, apenas para dar exemplos banais, coisa corriqueira. Qual empregado público poderia declarar em público, no momento em que é empossado em seu cargo, que irá se apropriar do dinheiro público (peculato) ou do dinheiro que embora não pertencente à administração pública é por ele apropriado por razões de ofício (malversação)? Qual empregado público afirmaria que irá constranger este ou aquele a dar-lhe dinheiro abusando da sua qualidade ou das suas funções (concussão) ou se servir de seu cargo para obter vantagens pessoais (interesse privado

em cargos públicos)? É evidente que semelhantes declarações tornariam impossível a ação declarada pois nenhuma administração pública confiaria um cargo a quem as fizesse. Esta é a razão pela qual semelhantes ações devem ser desenvolvidas em segredo e, uma vez tornadas públicas, suscitam aquela perturbação da opinião pública que se chama, precisamente, "escândalo". Apenas o tirano platônico pode executar publicamente inclusive aqueles atos imundos que o cidadão privado ou executa escondido ou, reprimindo-os, os executa apenas em sonho, como se violasse a própria mãe. O critério da publicidade para distinguir o justo do injusto, o lícito do ilícito, não vale para as pessoas em quem, como o tirano, o público e o privado coincidem, na medida em que os negócios do estado são os seus negócios pessoais e vice-versa<sup>18</sup>.

18 Cf. *Repubblica*, 571.

### Autocracia e "arcana imperii"

A importância dada ao caráter público do poder é um aspecto da polêmica iluminista contra o estado absoluto, mais especificamente contra as várias imagens do soberano pai ou patrão, do monarca por direito divino, ou do hobbesiano Deus terreno. O pai que comanda filhos menores de idade, o patrão que comanda súditos escravos, o monarca que recebe de Deus o direito de comandar, o soberano que é equiparado a um Deus terreno, não têm nenhuma obrigação de revelar aos destinatários de seus comandos, que não constituem um "público", o segredo das suas decisões. Tasso faz dizer a Torrismondo: "Os segredos dos reis, confiados ao vulgo insensato, bem guardados não são"<sup>19</sup>.

19. Extraio esta citação da "Introdução" de L. Firpo a T. Tasso, *Tre scritti politici*, Utet, Torino, 1980, p. 27.

Ao contrário, com base no princípio "*salus rei publicae suprema lex*", o soberano por direito divino ou por direito natural ou por direito de conquista tem o dever de manter selados os seus propósitos o quanto lhe seja possível. A imagem e semelhança do Deus oculto, o soberano é tanto mais potente, e portanto tanto mais cumpridor de sua função de governar súditos ignorantes e indóceis, quanto melhor

consegue ver o que fazem seus súditos sem ser por eles visto. O ideal do soberano equiparado ao Deus terreno é o de ser, como Deus, o onividente invisível. A relação política, isto é, a relação entre governante e governado, pode ser representada como uma relação de troca, um contrato sinalagmático, diria um jurista, no qual o governante oferece proteção em troca de obediência. Ora, quem protege precisa ter mil olhos como os de Argo, quem obedece não precisa ver coisa alguma. Tanto é oculada a proteção como cega a obediência.

Nos escritores políticos que com suas teorias da razão de estado acompanharam a formação do estado moderno, um dos temas dominantes é o tema dos *arcana imperii*. Trata-se de um tema vastíssimo, sobre o qual limito-me a uma rápida observação<sup>20</sup>. O autor do mais conhecido escrito sobre o assunto, *De arcanis rerum publicarum* (1605), Clapmar, define os *arcana imperii* da seguinte forma: "Intimae et occultae rationes sive consilia eorum qui in republica principatum obtinent". O objetivo deles é duplo: conservar o estado enquanto tal e conservar a forma de governo existente (ou melhor, impedir que uma monarquia degenerem numa aristocracia, uma aristocracia numa democracia, e assim por diante, segundo a natureza das várias "mutações" ilustradas por Aristóteles no quinto livro da *Política*). O autor denomina os primeiros de *arcana imperii*, os segundos de *arcana dominationis*<sup>21</sup>.

20. A expressão deriva de Tácito. Para uma primeira aproximação, ver F. Meinecke, *L'idea della ragion di stato nella storia moderna*, Vallecchi, Firenze, 1942, vol. I, pp. 186 ss.

21. Cito a partir da edição de Amsterdã, apud Ludovicum Elzevierium, 1644. O volume contém ainda, à guisa de introdução, o *Discursus de arcanis rerum publicarum* de Giovanni Corvino e o *De arcanis rerum publicarum discursus* de Christoph Besold, além do *De iure publico* do próprio Clapmar. O trecho citado está na página 10. Ambas as expressões, *arcana imperii* e *arcana dominationis*, encontram-se em Tácito, embora sem o significado específico que lhes atribui Clapmar: a primeira em *Annales*, II, 56 e em *Historiae*, I, 4; a segunda em *Annales*, II, 59.

Uns e outros pertencem ao gênero das *simulationes*, embora *honestae et licitae*. O maquiaveliano Gabriel Naudé, nas suas *Considerações políticas sobre os golpes de Estado* (1639), escreve: "Não existe nenhum príncipe tão frágil e carente de bom senso para ser sem critério ao ponto de submeter ao julgamento do público aquilo que a duras penas permanece secreto se confiado ao ouvido de um ministro ou de um favorito"<sup>22</sup>. Destas citações pode-se ver que na

categoria dos *arcaria* entram dois fenômenos diversos porém estreitamente coligados: o fenômeno do poder oculto ou que *se occulta* e o do poder que *oculta*, isto é, que se esconde escondendo. O primeiro compreende o tema clássico do segredo de estado, o segundo compreende o tema igualmente clássico da mentira lícita e útil (lícita porque útil) que nasce, nada mais nada menos, com Platão. No estado autocrático, o segredo de estado não é a exceção mas a regra: as grandes decisões políticas devem ser tomadas ao abrigo dos olhares indiscretos de qualquer tipo de público. O mais alto grau do poder público, isto é, do poder de tomar decisões vinculatórias para todos os súditos, coincide com a máxima concentração da esfera privada do príncipe. Num dos textos hoje incluídos entre os mais notáveis para a reconstrução do pensamento político francês à época da monarquia absoluta, *A monarquia de França* (1519) de Claude de Seyssel, pode-se ler que "aussi faut avoir regard de ne communiquer les choses qu'il est requis être secrètes, en trop grosse assemblée. Car il est presque impossible que ce qui vient à connaissance de plusieurs gens ne soit publié"<sup>23</sup>. O rei, segundo o autor, precisa servir-se de três conselhos, como Cristo, que podia apoiar-se sobre três círculos de seguidores: os setenta e dois discípulos, os doze apóstolos e os três mais confiáveis, São Pedro, São João e São Jacomo. Destes três conselhos, o último é o Conselho secreto, integrado por não mais do que três ou quatro pessoas escolhidas entre "os mais sábios e experientes", com os quais o príncipe trata as questões mais importantes antes de submetê-las ao Conselho ordinário e discute a opinião deste conselho quando considera não ter sido ela a mais oportuna, podendo chegar mesmo a não executá-la e a executar ao contrário a própria deliberação "sans leur en dire riens, jusqu' à ce qu'elle soit mise à effet"<sup>24</sup>.

22. Cito da tradução italiana, Boringhieri, Torino, 1958. O trecho citado está na página 54.

23. [Em francês no original: "também é preciso ter o cuidado de não comunicar em assembleias muito grandes as coisas que devem ser secretas. Pois é praticamente impossível que não seja público aquilo que chega ao conhecimento de muitas pessoas\*." (N. do T.)] Cito da edição de J. Poujol, Librairie d'Argences, Paris, 1961. O trecho citado está na página 134.

24. [Em francês no original: "sem dizer nada a respeito dela até que seja posta em execução". (N. do T.)] *Ibid.*, p. 139.

Entre as razões que contam a favor do segredo, duas são predominantes: a necessidade da rapidez de toda decisão que diga

respeito aos interesses supremos do estado e o desprezo pelo vulgo, considerado como um objeto passivo do poder, dominado como é por fortes paixões que o impedem de fazer uma imagem racional do bem comum e o tornam presa fácil dos demagogos. Bem entendido, quando falo do poder oculto do autocrata não me refiro ao seu aspecto exterior. Quanto mais é absoluto, tanto mais o príncipe deve aparecer ao externo com sinais inconfundíveis de seu poderio: a residência em plena cidade, a coroa, o cetro e as outras insígnias reais, a magnificência das vestes, o cortejo dos nobres, a escolta armada, a ostentação de símbolos em sentido próprio "vistosos", os arcos do triunfo à sua passagem, as cerimônias solenes para tornar públicos os principais momentos da sua vida privada, núpcias, nascimentos e mortes (em singular contraste com o caráter secreto dos atos públicos). À visibilidade luminosa, quase cegante, do ator, necessária para infundir um sentimento de respeito e de temor reverencial pelo dono da vida e da morte dos próprios súditos, deve corresponder a opacidade da ação necessária para garantir-lhe a incontornabilidade e a arbitrariedade<sup>25</sup>.

25. Quando já havia escrito estas páginas, caiu-me em mãos o livro de R. G. Schwarzenberg, *Lo stato spettacolo*, Editori Riuniti, Roma, 1980, apresentado com o subtítulo de *Attori e pubblico nel grande teatro della politica mondiale*. O tema do livro é a transformação da vida política num espetáculo em que o grande político se exhibe, tem necessidade de se exhibir, como um ator. O autor escreve logo no início: "Agora o estado se transforma em companhia teatral, em produtor de espetáculo", frase na qual o único erro é aquele "agora" (erro, porém, que num livro de política é bastante grave).

Ao contrário, onde o sumo poder é oculto, tende a ser oculto também o contra-poder. Poder invisível e contra-poder invisível são as duas faces da mesma medalha. A história de todo regime autocrático e a história da conjura são duas histórias paralelas que se referem uma à outra. Onde existe o poder secreto existe também, quase como seu produto natural, o antipoder igualmente secreto ou sob a forma de conjuras, complôs, conspirações, golpes de estado, tramados nos corredores do palácio imperial, ou sob a forma de sedições, revoltas ou rebeliões preparadas em lugares intransitáveis e inacessíveis, distantes dos olhares dos habitantes do palácio, assim como o príncipe age o mais longe possível dos olhares do vulgo. Ao lado da história dos *arcana dominationis* poder-se-ia escrever, com a mesma abundância de particulares, a história dos *arcana seditionis*. O tema

desapareceu dos tratados de ciência política e de direito público escritos após o advento do estado constitucional moderno, que proclamou o princípio do caráter público do poder. Mas não o ignoravam os antigos escritores, sobre cujas páginas não seria inoportuno (por razões aliás bastante evidentes, penosamente evidentes) lançar novamente um olhar não distraído. Nos *Comentários sobre a primeira década de Tito Livio*, Maquiavel dedica às conjuras um dos capítulos mais densos e longos, que começa assim: "Ele não me pareceu do tipo dos que deixam para trás a consideração das conjuras (...) porque se vê que muito mais por elas príncipes perderam a vida e o estado, do que por guerras abertas". E continua: "Portanto, para que os príncipes aprendam a resguardar-se destes perigos e os privados com eles se envolvam com maior timidez (...) eu deles falarei difusamente, não deixando para trás nenhum caso documentado de um e de outro"<sup>26</sup>.

26. Trata-se do cap. VI do livro III. (Trad. bras. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1982.)

Como já afirmei, o poder autocrático não apenas esconde para não fazer saber quem é e onde está, mas tende também a esconder suas reais intenções no momento em que suas decisões devem tornar-se públicas. Tanto o esconder-se quanto o esconder são duas estratégias habituais do ocultamente. Quando não se pode evitar o contato com o público coloca-se a máscara. Nos escritores da razão de estado o tema da "mendacidade" é um tema obrigatório, assim como é obrigatória a referência à "nobre mentira" de Platão ou aos "discursos sofisticos" de Aristóteles<sup>27</sup>.

27. Um belo repertório de citações pode ser encontrado em R. de Mattei, "Il problema della 'ragion di stato' nel seicento, XIV, Ragion di stato e 'mendacio'", in *Rivista internazionale di filosofia dei diritto*, XXXVII (1960), pp. 553-576.

Torna-se *communis opinio* que quem detém o poder e deve continuamente resguardar-se de inimigos externos e internos tem o direito de mentir, mais precisamente de "simular", isto é, de fazer aparecer aquilo que não existe, e de "dissimular", isto é, de não fazer aparecer aquilo que existe. É usual a comparação com o médico que esconde do doente a gravidade da doença. Mas é igualmente usual a condenação do doente que engana o médico e, não dizendo a ele a gravidade do seu mal, o impede de curá-lo. Analogamente, se é verdade que o príncipe tem o direito de enganar o súdito, é igualmente

verdade que o súdito não tem o direito de enganar o príncipe. O grande Bodin escreve: "Não se deve poupar nem as belas palavras nem as promessas: de fato, neste caso Platão e Xenofonte permitiam aos magistrados e aos governantes que mentissem, como se faz com as crianças e os doentes. Assim fazia o sábio Péricles com os atenienses para colocá-los na estrada da razão"<sup>28</sup>. Grotius dedica um capítulo do seu *De iure belli ac pacis* ao tema *De dolis et mendacio* nas relações internacionais. Este capítulo é importante porque contém um longo elenco das opiniões clássicas pró e contra a mentira pública e uma copiosa casuística, tão copiosa e sutil que o leitor de hoje nela se perde como num labirinto em que no fim de uma via abrem-se outras, cada uma das quais aberta para outras mais, até que o *viandante* se perde e não consegue mais nem encontrar a saída nem voltar atrás.

28. I. Bodin, *Les six livres de la Republique*, chez Jacques du Puys, Paris 1597, IV, 6, p. 474 (citado de R. de Mattei, "II problema etc.", cit., p. 560, nota 27).

Este sumo ideal sobre o qual se inspira o poder que pretende ser a um só tempo onividente e invisível foi recentemente redescoberto e admiravelmente descrito por Foucault na análise do Panopticon de Bentham<sup>29</sup>: um conjunto de celas separadas, cada uma das quais recolhendo um detento, dispostas num círculo de raios e terminando numa torre, do alto da qual o vigilante, símbolo do poder, pode acompanhar a todo momento até mesmo os mínimos atos do vigiado. Importante não é que os prisioneiros vejam quem os vê: importante é que saibam que existe alguém que os vê, ou melhor, que os pode ver. Foucault define corretamente o Panopticon como uma máquina para dissociar a dupla "ver-ser visto". Quem vê não é visto, quem não vê é visto. Assim se exprime: "No anel periférico se é totalmente visto, sem jamais ver; na torre central vê-se tudo sem jamais ser visto"<sup>30</sup>.

29. *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Torino, 1976, pp. 218-28. (Trad. bras. *Vigiar e punir*, Petrópolis, Vozes.)

30. M. *Ibid.*, p. 220.

Uma outra observação interessante: a estrutura arquitetônica do Panopticon instaura uma relação assimétrica entre os dois sujeitos da relação de poder com respeito ao ato de ver e de ser visto. É uma observação que provoca uma ulterior reflexão: as relações de poder podem ser simétricas e assimétricas. Idealmente, a forma de governo

democrático nasce do acordo de cada um com todos os demais, isto é, do *pactum societatis*. O contrato representa o tipo ideal da relação simétrica, fundada sobre o princípio do *do ut des*, enquanto o tipo ideal da relação assimétrica é a ordem do soberano que instaura uma relação comando-obediência. A estrutura do Panopticon foi inventada para a prisão-modelo, ou seja, para um tipo de instituição social fundada sobre o princípio do máximo de coação e do mínimo de liberdade, para aquele tipo de instituições (como os manicômios, as casernas e em parte os hospitais) que foram chamadas de totais, cuja máxima é "Tudo o que não é proibido é obrigatório". Mas pode muito bem ser elevada à condição de modelo ideal do estado autocrático, na medida em que seja conduzido à mais alta perfeição o seu princípio básico (uso aqui o termo "princípio" no sentido de Montesquieu), segundo o qual o príncipe é tanto mais capaz de fazer-se obedecer quanto mais onividente é, e é tanto mais capaz de comandar quanto mais é invisível. Considerando o casal comando-obediência como o casal característico da relação assimétrica de poder, quem comanda é tanto mais terrível quanto mais está escondido (o súdito sabe que quem o vê existe mas não sabe exatamente onde está); quem deve obedecer é tanto mais dócil quanto mais é perscrutável e perscrutado em cada gesto seu, em cada ato ou palavra (o soberano sabe a cada momento onde está e o que faz).

O próprio Bentham percebeu a possibilidade, aliás muito bem acentuada por Foucault, de estender o mecanismo do Panopticon a outras instituições, a todos os estabelecimentos "em que, nos limites de um espaço que não seja amplo demais, é necessário manter sob vigilância um certo número de pessoas", já que "a sua excelência consiste na grande força que é capaz de conferir a toda instituição à qual venha aplicado"<sup>31</sup>.

31. *Md.*, pp. 224-225.

Mais adiante voltarei à frase "nos limites de um espaço que não seja amplo demais". Mas deve-se ainda sublinhar a que grau de entusiasmo pela criatura chegou o seu inventor quando escreve que o Panopticon "é capaz de reformar a moral, preservar a saúde, revigorar a indústria, difundir a instrução, aliviar os encargos públicos, estabilizar a economia como sobre uma rocha, desmanchar, ao invés de cortar, o nó górdio das leis sobre os pobres: tudo isto com uma simples idéia arquitetônica"<sup>32</sup>. A própria figura do edifício — no alto o

vigilante sobre a torreta, embaixo o vigiado na cela — suscita, enfim, ainda uma outra questão, que é a questão que os escritores políticos de todos os tempos, a começar de Platão, puseram como questão última de toda teoria do estado: "Quem vigia o vigilante?" *Quis custodiet custodes?* A resposta habitual consiste em pressupor um vigilante superior, do qual se chega necessariamente (pois nas coisas práticas está proibido o recurso ao processo ao infinito) ao vigilante não vigiado pois não existe nenhum vigilante superior acima dele. Mas quem é este vigilante não vigiado? A questão é tão importante que as diversas doutrinas políticas podem ser classificadas com base na resposta que deram a ela: Deus, o herói fundador de estados (Hegel), o mais forte, o partido revolucionário que conquistou o poder, o povo entendido como a inteira coletividade que se exprime através do voto. A seu modo, Bentham é um escritor democrático, que assim resolve o problema do vigilante não vigiado: o edifício poderá ser facilmente submetido a inspeções contínuas não só por inspetores designados mas também pelo público. Este expediente representa uma fase ulterior da dissociação da dupla "ver-ser visto". O prisioneiro é o não vidente visível, o vigilante é o vidente visível, o povo completa a escala enquanto vidente não visto a não ser por si mesmo e que é, portanto, com respeito aos outros, invisível. O vidente invisível é ainda uma vez o soberano.

32. *Ibid.*, p. 225.

#### Ideal democrático e realidade

Creio que as observações precedentes mostraram, mais que a importância de um tema até agora menos explorado do que merece, também a sua vastidão. E sequer falei de um fenômeno capital na história do poder secreto, qual seja, o fenômeno da espionagem (e, correspondentemente, desde que o poder invisível se combate com um outro poder igualmente invisível, da contra-espionagem) e, mais em geral, dos serviços secretos. Não existe estado, autocrático ou democrático, que a ela tenha renunciado. E nenhum estado até agora a ela renunciou porque não existe melhor modo de saber os fatos alheios que o de procurar conhecê-los sem se deixar conhecer e reconhecer.

Não é por acaso que o próprio Kant, de quem precedentemente illustrei a tese da publicidade dos atos de governo como remédio contra a imoralidade da política, coloque entre os artigos preliminares para a paz perpétua interestatal a proibição absoluta do recurso aos espões, recurso este por ele incluído entre "os estratagemas que desonram"; para sustentar a idéia, Kant apresenta entre outros o argumento de que o emprego de espões na guerra — estratagema "no qual se desfruta apenas a ausência do senso de honra de *outras pessoas*" — acabaria por estender-se também às situações de paz<sup>33</sup>.

33. Cf. Kant, *Scritti politici* cit., p. 288. Na república de Ibania, descrita pelo dissidente soviético A. Zinoviev, em *Crime abissali*, 2 volumes, Adelphi, Milano, 1977-78, a espionagem é elevada a princípio geral de governo, a regra suprema não só nas relações entre governantes e governados mas também nas relações dos governados entre si, de tal forma que o poder autocrático acaba por se fundar, mais que sobre sua capacidade de espionar os súditos, também sobre a colaboração que lhe é prestada pelos súditos aterrorizados, que se espionam uns aos outros.

De todo modo, o objetivo das presentes observações não é o de fazer uma análise histórica das várias formas de poder invisível, mas o de confrontar com a realidade o ideal da democracia como governo do poder visível, advertindo desde já que irei me referir em particular à situação italiana. Durante séculos, de Platão a Hegel, a democracia foi condenada como forma de governo má em si mesma, por ser o governo do povo e o povo, degradado a massa, a multidão, a plebe, não estar em condições de governar: o rebanho precisa do pastor, a chusma do timoneiro, o filho pequeno do pai, os órgãos do corpo da cabeça, para recordar algumas das metáforas tradicionais. Desde quando a democracia foi elevada à condição de melhor forma de governo possível (ou da menos má), o ponto de vista a partir do qual os regimes democráticos passaram a ser avaliados é o das promessas não cumpridas. A democracia não cumpriu a promessa do autogoverno. Não cumpriu a promessa da igualdade não apenas formal mas também substancial. Terá cumprido a promessa de debelar o poder invisível?

É conhecido e pacífico — estava para dizer que não é um "segredo" para ninguém — que inclusive o estado mais democrático tutela uma esfera privada ou secreta dos cidadãos, por exemplo mediante a configuração do delito de violação de correspondência (art. 616 CP.) ou mediante a defesa da privacidade ou intimidade da vida individual e familiar contra os olhares indiscretos dos poderes

públicos ou dos formadores de opinião pública; ou exige que algumas esferas de sua própria atuação não sejam abertas ou manifestas ao público, como ocorre através dos artigos 683-685 CP. — tão freqüentemente lembrados com ou sem propósito —, que prevêm como delito a publicação das discussões secretas do parlamento ou das atas dos processos penais ou de notícias concernentes a um processo penal. Mas não é este o problema: existe sempre uma diferença entre autocracia e democracia, já que naquela o segredo de estado é uma regra e nesta uma exceção regulada por leis que não lhe permitem uma extensão indébita. Não me detenho aqui nem mesmo sobre um outro problema que entretanto mereceria alguma reflexão, qual seja, o problema do reaparecimento dos *arcaria imperii* sob a forma do governo dos técnicos ou da tecnocracia: o tecnocrata é depositário de conhecimentos que não são acessíveis à massa e que, caso o fossem, não seriam sequer compreendidos pela maior parte ou então, no mínimo, a maior parte (isto é, os sujeitos do poder democrático) não poderia dar qualquer contribuição útil à discussão a que eventualmente fosse chamada. Não se trata neste caso do tradicional desprezo pelo vulgo enquanto multidão irracional incapaz de tomar decisões racionais até mesmo em interesse próprio, de erguer os olhos da terra das próprias necessidades cotidianas para apreciar o sol resplandecente do bem comum, mas do reconhecimento objetivo da sua ignorância, ou melhor, da sua não-ciência, do contraste irreparável que separa o especialista do ignorante, o competente do incompetente, o laboratório do cientista ou do técnico da praça. Não me detenho sobre isto porque o confronto entre democracia e tecnocracia pertence mais ao que denominei de "paradoxos" da democracia que aos seus insucessos<sup>34</sup>.

**34. Seria oportuno distinguir duas funções diversas do segredo: a de não fazer saber porque a decisão não é *de todos* (o segredo técnico) e nem é *para todos* (o segredo mais propriamente político).**

O confronto entre o modelo ideal do poder visível e a realidade das coisas deve ser conduzido tendo presente a tendência que toda forma de dominação, sobre as quais já me detive nas páginas precedentes, tem de se subtrair ao olhar dos dominados escondendo-se e escondendo, através do segredo e do disfarce.

Desfaço-me rapidamente deste segundo aspecto do problema porque o ocultamento é fenômeno comum a todas as formas de

comunicação pública. Houve uma época em que se chamava de "simulação" do ponto de vista do sujeito ativo, isto é, do príncipe, aquilo que hoje se chama de "manipulação" do ponto de vista do sujeito passivo, isto é, dos cidadãos. Já chamei a atenção diversas vezes para o fato de que todo problema que interessa à esfera da política pode ser examinado *ex parte principis* e *ex parte populi*. Os escritores políticos interessaram-se durante séculos pelos problemas da política considerados do ponto de vista do príncipe: daí o interesse pelo tema da mentira útil e dos limites e condições da sua liceidade. O mesmo problema, considerado do ponto de vista do destinatário da mensagem, torna-se o problema do consenso extraído através das diversas formas de manipulação, sobre as quais aliás discutem já há um bom tempo os *experts* em comunicação de massa. Nas sociedades de massa, os mais diretos herdeiros da mentira útil são os sistemas ideológicos e seus derivados. Os escritores políticos sempre souberam, e hoje sabem ainda mais, que o poder político propriamente dito, cujo instrumento típico é o uso da força, não pode desprezar o poder ideológico e, portanto, os "persuasores", estejam eles evidentes ou ocultos. O regime democrático — e aqui entendo por "regime democrático" o regime no qual o poder supremo (supremo na medida em que apenas ele está autorizado a usar em última instância a força) é exercido em nome e por conta do povo através do procedimento das eleições por sufrágio universal repetidas a prazo fixo — também ele não pode deixar de considerar aquele poder ideológico: ao contrário, precisa dele mais que o autocrata ou o grupo dirigente oligárquico diante dos quais os súditos são uma massa inerte e privada de direitos. Os escritores democráticos sempre execraram a "falsidade" do príncipe com a mesma fúria e a mesma perseverança com que os escritores antidemocráticos têm invectivado contra a eloquência enganadora dos demagogos. O que distingue o poder democrático do poder autocrático é que apenas o primeiro, por meio da livre crítica e da liceidade de expressão dos diversos pontos de vista, pode desenvolver em si mesmo os anticorpos e consentir formas de "desocultamento"<sup>35</sup>.

35. Uma operação típica de "desocultamento" é precisamente a denúncia de escândalos, ou melhor, a denúncia de ações realizadas sem caráter público que, uma vez tornadas públicas, suscitam escândalo.

## Subgoverno, criptogoverno e poder onividente

O tema mais interessante, com o qual é possível realmente colocar à prova a capacidade do poder visível de debelar o poder invisível, é o da publicidade dos atos do poder, que, como vimos, representa o verdadeiro momento de reviravolta na transformação do estado moderno que passa de estado absoluto a estado de direito. Sobre este ponto, especialmente se se apreciar o modo através do qual se desenrolam as coisas na Itália, deve-se reconhecer francamente que não ocorreu a *debellatio* do poder invisível pelo poder visível. Refiro-me sobretudo ao fenômeno do subgoverno e ao que se poderia chamar de criptogoverno. Esta divisão do poder, não mais verticalmente ou horizontalmente, segundo as distinções clássicas, mas em profundidade, quer dizer, em poder emergente (ou público), semi-submerso (ou semi-público) e submerso (ou oculto), não é muito ortodoxa mas pode servir para colher aspectos da realidade que fogem das categorias tradicionais.

"Subgoverno" permaneceu até agora um termo quase exclusivamente jornalístico, embora já mereça entrar no universo do discurso técnico dos politicólogos. Talvez tenha chegado o momento de se tentar uma teoria do subgoverno, do qual existe apenas — e como! — uma prática. Tal prática está estreitamente conectada àquela função do estado pós-keynesiano (que os neomarxistas chamam de estado do capital) que é o governo da economia. Onde o estado assumiu a tarefa de governar a economia, a classe política exerce o poder não mais apenas através das formas tradicionais da lei, do decreto legislativo, dos vários tipos de atos administrativos — que, desde quando existem um regime parlamentar e um estado de direito (um estado, entenda-se, em que os atos da administração pública são submetidos a um controle jurisdicional), começaram a fazer parte da esfera do poder visível —, mas também através da gestão dos grandes centros de poder econômico (bancos, indústrias estatais, indústrias subvencionadas, etc), da qual acima de tudo extrai os meios de subsistência dos aparatos dos partidos, dos aparatos dos quais por sua vez extrai, através das eleições, a própria legitimação para governar. À diferença do poder legislativo e do poder executivo tradicional, o governo da economia pertence em grande parte à esfera do poder invisível, na medida em que se subtrai (se não formalmente, ao menos substancialmente) ao controle democrático e ao controle jurisdicional.

No que se refere ao controle democrático, o problema da relação entre parlamento e governo da economia continua a ser um dos mais graves temas de debate por parte dos constitucionalistas, politicólogos e políticos, pela simples razão de que, não obstante uma ou outra inovação, como a introduzida pela lei de 24 de janeiro de 1978, n.º 18, relativa ao controle parlamentar sobre as nomeações das empresas públicas, está bem longe de ser resolvido, como demonstram os escândalos que estouram inesperadamente, põem a opinião pública diante de novidades desconcertantes e revelam, mais que o descuido, a impotência do parlamento. Quanto ao controle jurisdicional dos atos administrativos, basta esta elementar observação: no estado de direito a justiça administrativa foi instituída para tutelar o interesse do cidadão no que diz respeito às ilegalidades da administração pública, sob o pressuposto de que o cidadão por tais atos é em maior ou menor medida prejudicado. Mas quando um ato ilegal de uma repartição pública não ofende os interesses de um cidadão mas, ao contrário, os favorece, em outras palavras, quando o cidadão individual obtém uma vantagem com a pública ilegalidade, enfraquece-se o pressuposto sobre o qual fundou-se o instituto da justiça administrativa.

Chamo de "criptogoverno" o conjunto das ações realizadas por forças políticas eversivas que agem na sombra em articulação com os serviços secretos, ou com uma parte deles, ou pelo menos por eles não obstaculizadas. O primeiro episódio deste gênero na recente história da Itália foi inegavelmente o massacre da Praça Fontana. Não obstante o longo processo judiciário em várias fases e em várias direções, o mistério não foi revelado, a verdade não foi descoberta, as trevas não foram dissipadas. Apesar disto, não nos encontramos na esfera do inconhecível. Trata-se de um mero fato, pertencente enquanto tal à esfera do conhecível; embora não saibamos *quem* foi, sabemos com certeza que *alguém* foi. Não faço conjecturas, não avanço nenhuma hipótese. Limito-me a reevocar o que restou de suspeito após a conclusão do processo, qual seja, que o segredo de estado tenha servido para proteger o segredo do anti-estado. Refiro-me ao massacre da Praça Fontana, mesmo parecendo atrasado diante de um episódio remoto (mais que remoto: removido) embora reemergente, porque a degeneração do nosso sistema democrático começou lá, isto é, no momento em que um *arcanum*, no sentido mais apropriado do termo, entrou inesperada e imprevisivelmente na nossa vida coletiva, perturbou-a e foi seguido por outros episódios não menos graves e que

ficaram igualmente obscuros. A maior parte dos homens tem a memória fraca quando não se trata das próprias feridas. Deve pois haver alguém que chame a si a tarefa de representar a memória coletiva e, portanto, de não omitir nada que nos ajude a entender. Nossa história recente foi atravessada por inúmeros fatos misteriosos para que não deva refletir sobre a fragilidade e sobre a vulnerabilidade das nossas instituições democráticas, inclusive do ponto de vista sobre o qual procurei chamar a atenção nas presentes páginas, ou seja, o da opacidade do poder (opacidade como não-transparência). E se a existência de um *arcanum imperii* ou *dominationis* permanece uma hipótese, não foi uma hipótese, mas uma dramática realidade, o retorno, impensável até a poucos anos atrás, das *arcana seditionis* sob a forma da ação terrorista. O terrorismo é um caso exemplar de poder oculto que atravessa toda a história. Um dos pais do terrorismo moderno, Bakunin, proclamava a necessidade de uma "ditadura invisível"<sup>36</sup>. Quem decidiu ingressar num grupo terrorista é obrigado a cair na clandestinidade, coloca o disfarce e pratica a mesma arte da falsidade tantas vezes descrita como um dos estratagemas do príncipe. Mesmo ele respeita escrupulosamente a máxima segundo a qual o poder é tanto mais eficaz quanto mais sabe, vê e conhece sem se deixar ver.

36. "Este programa pode ser claramente enunciado em poucas palavras: destruição total do mundo jurídico-estatal e de toda a assim chamada civilização burguesa mediante uma revolução popular espontânea, dirigida de modo invisível não por uma ditadura oficial, mas por uma ditadura anônima e coletiva de amigos da libertação total do povo de todos os grilhões, amigos estes solidamente unidos numa sociedade secreta e atuantes sempre e por toda parte em nome de um único fim e segundo um único programa" (M. A. Bakunin a S. G. Nekaev, in Æ. I. Herzen, *A un vecchio compagno*, organização de V. Strada. Einaudi. Torino. 1977. p. 80).

Antes de terminar, gostaria de acenar com o outro tema que corre paralelo ao do poder invisível, qual seja, o tema do poder onividente. Como vimos, o próprio Bentham havia percebido perfeitamente os limites da sua construção quando escreveu que ela seria aplicável a outros estabelecimentos além da prisão mas apenas com a condição de que "o espaço não fosse amplo demais". Curiosamente, o limite do Panopticon era o mesmo que Rousseau admitia para a democracia direta, realizável apenas nas pequenas repúblicas. Mas hoje a idéia de que a democracia direta se tenha tornado possível pelo uso dos computadores não é mais o fruto de uma imaginação extravagante. E

por que o próprio uso dos computadores não poderia tornar possível um conhecimento capilar dos cidadãos de um grande estado por parte de quem detém o poder? Hoje já é impossível equiparar o conhecimento que tinha dos próprios súditos um monarca absoluto como Luiz XIII ou Luiz XIV com o conhecimento que pode ter dos próprios cidadãos o governo de um estado bem organizado. Quando lemos as histórias das *jacqueries* reparamos o quão pouco conseguia "ver" o monarca com o seu aparato de funcionários, e como as revoltas estouravam sem que o poder, apesar de absoluto, estivesse em condições de preveni-las, embora não fosse muito sutil ao reprimi-las. Quão pouco em comparação com as enormes possibilidades hoje abertas para um estado dono dos grandes memorizadores artificiais. Se esta perspectiva é apenas um pesadelo ou um destino ninguém está em condições de prever. Seria de todo modo uma tendência oposta à que deu vida ao ideal da democracia como ideal do poder visível: a tendência não mais rumo ao máximo controle do poder por parte dos cidadãos, mas ao contrário rumo ao máximo controle dos súditos por parte de quem detém o poder.