

LA DEMOCRACIA Y EL PODER INVISIBLE *

NORBERTO BOBBIO

En un escrito de hace algunos años, me ocupé de las «paradojas» de la democracia, o sea, de las dificultades objetivas con que tropieza una correcta aplicación del método democrático precisamente en las sociedades en que sigue aumentando la petición de democracia.¹) Para quienes consideran la democracia como el ideal del «buen gobierno» (en el sentido clásico de la palabra, o sea, en el sentido en que consigue mejor que otro cualquiera realizar el bien común), el otro tema objetivo de continuo debate es el que se podría llamar «fracasos» de la democracia. Gran parte de lo que hoy se escribe sobre la democracia puede inscribirse en la denuncia, ora angustiada, ora triunfante, de estos fracasos. Tenemos aquí de nuevo el tema ya clásico de la teoría de las élites y el aún más clásico de la diferencia que existe entre democracia formal y democracia sustancial. Y tenemos, finalmente, el tema de la ingobernabilidad, que ha emergido en estos últimos años. Por otra parte, no me parece que haya recibido aún la necesaria atención por parte de

* Extraído de “El futuro de la democracia”, Ed.Plaza Janés, 1985

¹. *¿Qué socialismo?*

los escritores políticos —y a fe que lo merece— el tema —sobre el que hago este primer sondeo— del «poder invisible».

El gobierno del poder público en público

Uno de los lugares comunes de todos los viejos y nuevos razonamientos sobre la democracia consiste en afirmar que ésta es el gobierno del «poder invisible». Que pertenezca a la «naturalidad de la democracia», el que «nada pueda permanecer confinado en el espacio del misterio» es una frase que podemos leer, con escasas variantes, todos los días. ⁽²⁾ Con un aparente juego de palabras, el gobierno de la democracia puede definirse como el gobierno del poder público en público.

El juego de palabras es sólo aparente, porque «público» tiene dos significados, según se contraponga a «privado», como en la clásica distinción entre *ius publicum* y *ius privatum*, transmitido por los juristas romanos, o bien «secreto», caso en el cual tiene el significado no de perteneciente a la «cosa pública» o al «Estado», sino de «manifiesto», «claro», o sea, precisamente «visible». Precisamente porque los dos significados no coinciden, un espectáculo público puede ser muy bien un asunto privado, y una escuela privada (en el sentido en que no pertenece al Estado) no puede sustraerse a la publicidad de sus actos. Así, nada quita al carácter privado del poder del padre de familia —según la distinción entre Derecho privado y Derecho público, la obligatoria publicidad de muchos actos de su gestión, y nada quita al carácter público del poder de un soberano autocrático el hecho de que este poder sea ejercido, en muchas circunstancias, en el máximo secreto.

Como régimen del poder visible, la democracia nos recuerda en seguida la imagen —que nos han transmitido los escritores

² En un artículo de R. PULETTI, *Il lento cammino verso la verità*, en *L'Umanità*, 13 de marzo de 1980, pág. 1.

políticos de todos los tiempos que se remitieron al gran ejemplo de la Atenas de Pericles— del *agora*, o de la *ecclesia*, o sea, de la asamblea de todos los ciudadanos en un lugar público, al objeto de hacer y escuchar propuestas, denunciar abusos o pronunciar acusaciones, y decidir a mano alzada o mediante trozos de loza, tras haber escuchado los argumentos en pro y en contra presentados por los oradores. Una vez reunido el pueblo —escribe Glotz—, el heraldo imprecaba contra todo el que tratase de engañar al pueblo, y para que los demagogos no abusaran de sus artes oratorias, la asamblea permanecía en todo momento bajo la «mirada» (nótese esta referencia al acto de «ver») de Dios. Los magistrados eran sometidos a una vigilancia continua, y «nueve veces al año, en cada *pritania*, debían hacer renovar sus poderes por un voto de confianza, con votación a mano alzada, y si no la obtenían, eran devueltos *ipso facto* ante los tribunales».⁽³⁾

No sin razón, la asamblea ha sido comparada a menudo con un teatro o con un estadio, o sea, con un espectáculo público, donde precisamente hay espectadores llamados a asistir a una acción escénica, que se desarrolla según reglas preestablecidas y que concluye con un juicio. En un pasaje de *Las Leyes*, en el cual habla del tiempo en que el pueblo era sometido a las leyes y aduce, por ejemplo, el respeto de las leyes de la música, Platón explica cómo poco a poco, por obra de poetas arrastrados «por un entusiasmo de bacantes», se introdujo una deplorable confusión entre los varios modos musicales y engendró en el vulgo la indiferencia de las leyes musicales, de manera que «los públicos teatrales, de mudos, se hicieron locuaces, como si entendieran lo que en arte es bello o no; y en vez de una aristocracia en materia musical, se tuvo una miserable teatocracia».⁽⁴⁾ Inmediatamente después, redefine este término, de

³. G. GLOTZ, *La città greca*, Einaudi, Turín, 1948, pág. 202.

⁴. PLATÓN, *Las Leyes*, 701 a. Pero véase también el pasaje precedente, en el cual se dice que la música no debe ser juzgada por los primeros en llegar, de donde el juez de la buena música no debe juzgar *tomando* lec-

nuevo cuño, «teatocracia», como «democracia en materia de música», interpretándola como el efecto de la pretensión del vulgo de poder hablar de todo y no reconocer ya ninguna ley.

Platón es un escritor antidemocrático. La equiparación entre el gobierno del pueblo y el gobierno del público en teatro (con la consiguiente contraposición entre gobierno del público y gobierno de los mejores) le sirve para expresar una vez más su propia condena de la democracia entendida como dominio del desenfreno y el desorden. Pero la asimilación del *demos al* público de un teatro va mucho más allá del juicio de valor que observamos en el párrafo platónico. ⁵⁾

Está bien claro cuál fue la fuerza sugestiva de la democracia antigua en la Edad de la Revolución francesa. Aquí no importa saber si la realidad se desarrolló conforme al modelo o si, a través de los siglos, se transfiguró en un ideal normativo. El gobierno democrático permanece en el tiempo, y aún más intensamente en los momentos de conmoción y de espera del *novus ordo*, como el modelo ideal del gobierno público en público. Entre las innumerables obras del tiempo de la Revolución, tomo esta cita ejemplar del *Catechismo republicano* de Michele Natale (el obispo de Vico, ajusticiado en Nápoles el

ciones de los espectadores, «confundidos por los clamores de la muchedumbre», y se critica «lo que la ley dispone en Sicilia y en Italia, donde tal ley se remite al juicio de la multitud de los espectadores y hace proclamar al vencedor a mano alzada» (659 b).

⁵. De clara derivación platónica —aunque con diversa acentuación del teatro como lugar respecto al teatro como el conjunto de los espectadores— es el empleo que hace Nietzsche del término «teatocracia» en *II caso Wagner*, donde reprocha al movimiento de Bayreuth el haber estimulado «la presunción del profano, del idiota en arte», donde «toda esta gente organiza hoy asociaciones, quiere imponer su propio gusto, le gustaría hacer de juez hasta *in rebus musicis et musicantibus*» (aquí es indudable la derivación de Platón), y de haber cultivado la «teatocracia», definida como «la extravagancia de una creencia en la *primacía* del teatro, en un derecho a la *supremacía* del teatro sobre las artes, sobre el arte» (*Opere*, a cargo de G. Colli y M. Montinari, Adelphi, Milán, 1970, vol. VI, tomo III, pág. 39).

20 de agosto de 1799):

¿No hay nada secreto en el Gobierno Democrático? Todas las operaciones de los gobernantes deben ser conocidas por el Pueblo Soberano, excepto algunas medidas de seguridad pública, que se deben dar a conocer cuando haya pasado el peligro.⁽⁶⁾

Este fragmento es ejemplar porque enuncia en pocos rasgos uno de los principios fundamentales del Estado constitucional: la publicidad es la regla; el secreto, la excepción, aunque, de todas formas, se trata de una excepción que no debe hacer menguar la regla, ya que el secreto está justificado de igual forma que todas las medidas excepcionales (para entendernos, aquellas que podía tomar el dictador romano); sólo queda limitado en el tiempo.⁽⁷⁾

Que todas las decisiones y, más en general, los actos de los gobernantes, deban ser conocidos por el pueblo soberano, ha sido considerado siempre como uno de los fundamentos del

⁶. M. NATALE, *Catechismo republicano per l'istruzione del popolo e la rovina de' tiranni*, en la reciente edición a cargo de G. Acocella y con la presentación de F. Tessitore, Vico Equense, 1978, pág. 71. Otra curiosa cita de M. JOLY, *Dialogue aux enfers entre Machiavel et Montesquieu ou la politique de Machiavel au XIX' siecle par un contemporain*, «Chez tous les libraires», Bruselas, 1868: «mais comme la publicité est de l'essence des pays libres, toutes ces institutions ne pourraient vivre longtemps si elles ne fonctionnaient au grand jour» (pág. 25).

⁷. La relación entre medida excepcional y lo temporario de las cosas es una de las características de la dictadura romana, a la que Schmitt llama dictadura «comisaria», para distinguirla de la dictadura «soberana» (*La dittatura* [1921], Laterza, Bari, 1975, capítulo I). Lo temporario justifica la excepcional concentración del poder. Desde el momento en que la dictadura se hace perpetua, el dictador se transforma en tirano. La dictadura romana constituye un ejemplo típico de justificación de la excepción de la regla mediante la limitación en el tiempo. Típico es el sentido de que cualquier medida excepcional, cuando se limita rigurosamente en el tiempo, suspende la aplicación de la regla, pero no abole la regla en sí y, por tanto, salva el ordenamiento en su conjunto.

régimen democrático, definido como el gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo —¿y cómo podría ser controlado si se mantuviese escondido?—. Incluso cuando el ideal de la democracia directa es abandonado como anacrónico con el nacimiento del gran Estado territorial moderno (pero ni siquiera el pequeño Estado territorial es ya un Estado-ciudad) y es sustituido por el ideal de la democracia representativa, ya perfectamente delineado, precisamente en polémica con la democracia de los antiguos, en una carta de Madison a sus interlocutores,⁽⁸⁾ el carácter público del poder, entendido como no secreto, como abierto al «público», permanece como uno de los criterios fundamentales para distinguir el Estado constitucional del Estado absolutista y, por tanto, para marcar el nacimiento o el renacimiento del poder público en público. En un fragmento de su *Verfassungsglehre*, Karl Schmitt capta bien —tal vez más allá de sus intenciones y, de todas formas, no en el mismo contexto en el que se desarrollan estas mis observaciones— el nexo entre principio de representación y publicidad del poder, hasta entender la representación como una forma de representación, o sea, como una manera de presentar, de hacer presente, de hacer visible lo que, de otra forma, quedaría escondido. Vale la pena citar por lo menos dos pasajes:

La representación puede tener lugar sólo en la esfera de la publicidad. No hay ninguna representación que se desarrolle en secreto o a solas... Un Parlamento tiene un carácter representativo sólo en cuanto se cree que su actividad propia es pública. Las sesiones secretas, los acuerdos y decisiones secretos de cualquier comité pueden ser muy significativos e importantes, pero jamás pueden tener un carácter representativo.⁽⁹⁾

⁸. En particular la carta número 10 del 23 de noviembre de 1787, *11 Federalista*, Nistri-Lischi, Pisa, 1955, págs. 56 y ss.

⁹. K. SCHMITT, *Verfassungsglehre*, Duncker & Humblot, Munich-Leipzig, 1928, pág. 208.

El segundo pasaje es más explícito aún respecto a nuestro tema: Representar significa hacer visible y hacer presente a un ser invisible mediante un ser públicamente presente. La dialéctica del concepto está en que lo invisible se presupone como ausente y, a la vez, hecho presente. ⁽¹⁰⁾

Junto al tema de la representación, y más allá del mismo, la teoría del gobierno democrático ha desarrollado otro tema estrechamente relacionado con el del poder visible: el tema de la descentralización como revalorización de la importancia política de la periferia respecto al centro. Se puede interpretar el ideal del gobierno local como un ideal inspirado en el principio según el cual el poder es tanto más visible cuanto más cerca se halla. Realmente, la visibilidad no depende sólo de la presentación en público de quien está investido del poder, sino también de la proximidad espacial entre el gobernante y el gobernado. Aun cuando las comunicaciones de masa han acortado las distancias entre el elegible o elegido y sus electores, la publicidad del Parlamento nacional es indirecta, efectuándose sobre todo a través de la Prensa, la publicación, en la *Gazzetta ufficiale*, de las sesiones parlamentarias o de las leyes y otras providencias. La publicidad del gobierno de un Ayuntamiento es más directa, y lo es precisamente porque es mayor la visibilidad de los administradores y de sus decisiones. O, por lo menos, uno de los argumentos de los que se han servido siempre los defensores del gobierno local —el argumento de la restricción y multiplicación de los centros de poder— ha sido la mayor posibilidad ofrecida al ciudadano de echar una mirada a los asuntos que le conciernen y de dejar el mínimo espacio al poder invisible.

Hace algunos años, en un libro muy conocido y discutido, Habermas explicó la historia de la transformación del Estado moderno mostrando la gradual emersión de la que llamó «la esfera

¹⁰ Ibid., pág. 209. Sobre este aspecto del pensamiento de Schmitt llama la atención J. FREUND, *L'essence du politique*, Sirey, París, 1965, pág. 329.

privada del público» o, dicho de otra forma, la importancia política de la esfera privada o aun de la llamada opinión pública, que pretende discutir y criticar los actos del poder público y exige por ello —y no puede por menos de hacerlo— la publicidad de los debates, tanto de los propiamente políticos, como de los judiciales.⁽¹¹⁾

Se comprende que la mayor o menor relevancia de la opinión pública como opinión relativa a los actos públicos, o sea, propios del poder público, que es, por antonomasia, el poder ejercido por los supremos órganos de decisión del Estado, de la *res publica*, depende de la mayor o menor oferta al público —entendida precisamente como visibilidad, cognoscibilidad, accesibilidad y, por tanto, controlabilidad— de los actos de quien ejerce el poder supremo. La publicidad así entendida es una categoría típicamente iluminística, en cuanto que representa bien uno de los aspectos de la batalla de quien se considera llamado a derrotar el reino de las tinieblas: doquiera haya extendido su propio dominio, la metáfora de la luz y del esclarecimiento (de la *Aufklärung* o de la *Enlightment*) se adecua bien a la representación del contraste entre poder visible y poder invisible.⁽¹²⁾

¹¹. J. HABERMAS, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Luchterhand, Neuwied, 1962. El libro me parece discutible porque jamás se distinguen, en el curso de todo el análisis histórico, los dos significados de «público» como perteneciente a la esfera estatal, a la *res publica*, que es el significado originario del término latino *publicum*, que nos ha transmitido la distinción clásica entre *ius privatum* y *ius publicum*, y como manifiesto (que es el significado del término alemán *öffentliches*), opuesto a secreto.

¹². Lo cual no quita su uso, por parte de los iluministas de las sociedades secretas, como instrumento indispensable para sostener la batalla de las luces contra el absolutismo. Sobre este tema trata ampliamente R. KOSELLECK, *Critica illuministica e crisi della società borghese* (1959), Il Mulino, Bolonia, 1972. Sobre la necesidad del secreto para combatir el poder secreto, véase más adelante. Así, Koselleck: «Contra los misterios de los idólatras de los *arcana* de la política estaba el secreto de los Iluminados. "¿Por qué sociedades secretas? —pregunta Bode, su paladín en la Alemania septentrional—. La respuesta es simple: Porque sería una locura

En un fragmento sobre el «mito solar de la revolución», Starobinski recuerda que Fichte, partidario de la revolución, pronunció en Heliópolis, «el último año del antiguo oscurantismo», el discurso sobre la *Reivindicación de la libertad de pensamiento por los príncipes de Europa que hasta ahora la han pisoteado* (1793).⁽¹³⁾

Quien más que ningún otro contribuyó a aclarar el nexo entre opinión pública y publicidad de poder fue Kant, el cual puede ser considerado con toda razón como el punto de partida de todo discurso sobre la necesidad de la visibilidad del poder, una necesidad que es para Kant no sólo política, sino también moral. En su famoso ensayo sobre el iluminismo, Kant afirma resueltamente que el iluminismo requiere «la más inofensiva de todas las libertades, o sea, la de hacer uso público de la propia razón en todos los campos». A esta afirmación hace seguir el comentario: «El uso público de la propia razón debe ser libre en todo tiempo, y sólo él puede realizar el iluminismo entre los hombres», donde por «uso público de la propia razón» se entiende «el uso que hace uno de la misma ante todo el público de los lectores».

Como es sabido, el comentario va acompañado por el elogio a Federico II, el cual ha favorecido la libertad religiosa y la libertad de pensamiento, entendida esta última como la autorización a los súbditos «para hacer uso de su razón» y de «exponer públicamente al mundo sus ideas sobre una mejor Constitución, criticando libremente la existente»⁽¹⁴⁾ Como es natural, el uso público de la propia razón exige la publicidad de los actos del

jugar con las cartas boca arriba, cuando el adversario esconde su propio juego"» (pág. 108).

¹³ J. STAROBINSKI, 1789. *Les emblèmes de la raison*, Flammarion, París, 1979, pág. 34

¹⁴ I. KANT, Risposta alta domanda: che cosa é l'illuminismo, en Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto, Utet, Turín, 1956, páginas 143 y 148.

soberano. Precisamente en este punto es muy explícito el pensamiento de Kant, y merece ser puesto de relieve, entre otras cosas, por su actualidad, más de lo que lo han hecho hasta ahora los críticos más sagaces. En el segundo Apéndice a la *Paz perpetua*, titulado *Del acuerdo de la política con la moral según el concepto trascendental del Derecho público*, Kant considera el siguiente principio como «concepto trascendental del Derecho público»:

«*Todas las acciones relativas al derecho de otros hombres, cuya máxima no es susceptible de publicidad, son injustas.*»⁽¹⁵⁾

¿Cuál es el significado de este principio? En líneas generales, se puede responder que una máxima no susceptible de hacerse pública suscitaría tal reacción en el público, que haría imposible su realización. Las aplicaciones que, mediante dos ejemplos iluminantes, hace de ello Kant al Derecho interno y al Derecho internacional, aclaran el problema mejor que cualquier otro comentario. Respecto al Derecho interno, aduce el ejemplo del derecho de resistencia: en cuanto al Derecho internacional, el del derecho del soberano a infringir los pactos establecidos con otros soberanos.

Y argumenta de este modo: En el primer caso, «La injusticia de la rebelión se hace clara por esto: que la máxima de ella, si llegara a ser *conocida públicamente*, haría imposible su finalidad. Por eso debería ser mantenida necesariamente secreta».⁽¹⁶⁾ Y, en efecto, ¿qué ciudadano, en el momento mismo en que acepta el *pactum subiectionis*, podría declarar públicamente que se reserva el derecho de no observarlo? ¿Y qué valor podría tener semejante pacto si los contrayentes reconocieran este derecho? En el segundo caso, y análogamente, ¿qué ocurriría si en el acto mismo de establecer un tratado con otro Estado, el

¹⁵. ID., *Scritti politici, op. cit.*, pág. 328.

¹⁶. *Ibid.*, pág. 331.

Estado contrayente declarase públicamente que no se consideraba vinculado a las obligaciones derivadas del pacto? «Naturalmente, lo que ocurriría —responde Kant— es que cada uno lo esquivaría, o bien establecería una alianza con otros Estados para resistir a sus pretensiones», y, en consecuencia, «la política, con todas sus astucias, fracasaría en su objetivo, razón por la cual debe considerarse injusta aquella máxima».⁽¹⁷⁾

Creo que no hay necesidad de insistir acerca de la validez de este principio como criterio para distinguir el buen del mal gobierno. Leyendo el periódico, que nos trae cada mañana noticias de los escándalos públicos —respecto a los cuales goza Italia de una no envidiable primacía—, todos podemos añadir ejemplos a discreción y sacar la confirmación de la bondad del principio. ¿Qué es lo que constituye un escándalo público? O, dicho de otra forma, ¿qué es lo que suscita escándalo en el público? ¿Y cuál es el momento en que nace el escándalo? El momento en que nace el escándalo es aquel en el que se hace público un acto o una serie de actos que hasta entonces se habían mantenido secretos o escondidos, pues no se podían hacer públicos, porque si se hubiere hecho así, no habrían podido ser cometidos. Piénsese en las distintas formas que puede asumir la corrupción pública: el peculado, la malversación de fondos, la concusión, procurar el interés privado valiéndose de un cargo público, etc., y esto, por dar sólo ejemplos triviales, por referirnos a cosas de todos los días. ¿Qué funcionario público podría declarar en público, en el momento en que toma posesión de su cargo, que se apropiará de dinero público (peculado), o de dinero no perteneciente a la Administración pública, pero que puede disponer del mismo por razones de su cargo (malversación), o bien que obligará a algunos a darle dinero abusando de su condición o de sus funciones (concusión), o se servirá de su cargo para procurarse ventajas personales (interés privado en el ejercicio de un cargo)?

¹⁷. *Ibíd.*, pág. 333.

Es evidente que semejantes declaraciones harían imposible la acción declarada, porque ninguna Administración pública confiaría un cargo a quien la hiciese. Ésta es la razón por la que semejantes acciones deben ser desarrolladas *en secreto*, acciones que, una vez hechas públicas, suscitan esa turbación de la opinión pública que se llama precisamente «escándalo». Sólo el tirano platónico puede cometer públicamente incluso esos actos inmundos que el ciudadano privado lleva a cabo a escondidas, o bien, si los ha reprimido, les da rienda suelta únicamente en el sueño, como violar a la propia madre. El criterio de la publicidad para distinguir lo justo de lo injusto, lo lícito de lo ilícito, no vale para quien, como en el tirano, coinciden lo público y lo privado, por cuanto que los asuntos de Estado son sus asuntos personales, y a la inversa.⁽¹⁸⁾

Autocracia y arcana imperii

La importancia dada a la publicidad del poder es un aspecto de la polémica iluminista contra el Estado absolutista, más específicamente, contra las distintas imágenes del soberano padre o dueño, del monarca de derecho divino o del hobbesiano Dios terreno. El padre que manda a hijos menores, el amo que ordena a súbditos esclavos, el monarca que recibe de Dios el derecho a mandar, el soberano que es equiparado a un Dios terreno, no tienen ninguna obligación de revelar a los destinatarios de sus órdenes —que no constituyen un «público»— el secreto de sus decisiones. Tasso pone en boca de Torrismondo: *I segreti de' regí al folle volgo/ben commessi no sono.*⁽¹⁹⁾ Más aún: en base al principio *salus rei publicae suprema lex*, el soberano por derecho divino, por derecho de naturaleza o por derecho de conquista, tiene el deber de mantener ocultos sus designios, en la medida de lo posible. A imagen y semejanza del Dios escon-

¹⁸. Cfr. *La República*, 571.

¹⁹. Tomo esta cita de la *Introduzione* de L. Firpo a T. TASSO, *Tre scritti politici*, Utet, Turín, 1980, pág. 27.

dido, el soberano es tanto más potente y, en consecuencia, tanto más cumple su función de gobernar a súbditos indoctos e indóciles, cuanto mejor consigue ver lo que hacen los súbditos sin dejarse ver por ellos. El ideal del soberano equiparado al Dios terreno es el de ser, a semejanza de Dios, el omnividente invisible. La relación política, o sea, la relación entre gobernante y gobernado, puede ser simbolizada como una relación de intercambio —un sinalagma, que diría un jurista—, en la que el gobernante presta protección a cambio de obediencia. Ahora bien, quien protege, tiene necesidad de contar con mil ojos, como Argos, mientras que quien obedece no necesita ver nada. Tan vigilante es la protección como ciega la obediencia.

En los escritores políticos que, con sus teorías de la razón de Estado, acompañan la formación del Estado moderno, uno de los temas recurrentes es el de los *arcana misterii*. Se trata de un tema amplísimo, sobre el cual me limitaré a dar algunas rápidas anotaciones útiles para nuestro objetivo.⁽²⁰⁾ El autor del más conocido trabajo sobre el tema en cuestión, *De arcanis rerum publicarum* (1605), Clapmar, define los *arcana misterii*: *Intimae et occultae rationes sive consilia eorum qui in republica principatum obtinent*. Su finalidad es doble: conservar el Estado en cuanto tal y conservar a la vez la forma de gobierno existente (o bien impedir que una monarquía degenera en aristocracia, la aristocracia, en democracia, y así sucesivamente, según la naturaleza de las distintas «mutaciones», ilustradas por Aristóteles en el libro quinto de la *Política*). El autor llama a los primeros *arcana imperii*, y a los segundos, *arcana dominationis*.⁽²¹⁾ Los unos y los otros pertenecen al género de las

²⁰ La expresión deriva de Tácito. Para una primera aproximación al tema, véase F. MEINEICKS, *L'idea della ragion di stato nella storia moderna*, Vallecchi, Florencia, 1942, vol. I, pág. 186 y ss.

²¹ Lo cito de la edición de Amsterdam, apud Ludovicum Elzeverium, 1644. El volumen contiene también, a guisa de introducción, el *Discursus de arcanis rerum publicarum*, de Giovanni Corvino, y el *De arcanis rerum publicarum discursus*, de Christoph Besold, así como el *De iure publico*, del propio Clapmar. El párrafo citado se encuentra en la página 10. Ambas

simulationes, aun cuando sean *honestae et licitae*. El maquiavélico Gabriel Naudé, en sus *Considérations politiques sur les coups d'État* (1639), escribe: «No hay ningún príncipe tan débil y ,carente de sentido como para llegar hasta el punto de someter a juicio del público lo que a duras penas permanece en secreto si se confía al oído de un ministro o de un favorito.»⁽²²⁾

Ya estas citas permiten ver que pertenecen a la categoría de los *arcana* dos fenómenos distintos, aunque estrechamente unidos: el fenómeno del poder oculto o que *se occulta* y el del poder que *occulta*, o *sea*, que se esconde escondiendo. El primero comprende el tema clásico del secreto de Estado; el segundo, el tema, igualmente clásico, de la mentira lícita y útil (lícita, por ser útil), que se remonta nada menos que a Platón. En el Estado autocrático, el secreto de Estado no es la excepción, sino la regla: las grandes decisiones políticas deben tomarse al amparo de las miradas indiscretas de cualquier público. El más alto grado del poder público, o sea, del poder de tomar decisiones vinculantes para todos los súbditos, coincide con la máxima concentración de la esfera privada del príncipe. En uno de los textos considerados hoy entre los más autorizados para la reconstrucción del pensamiento político francés en el tiempo de la monarquía absolutista, *La monarchie de France* (1519), de Claude de Seyssel, se lee 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 á connaissance de plusieurs gens ne soit publié.*⁽²³⁾

expresiones, *arcana imperii* y *arcana dominationis*, se encuentran en Tácito, si bien no con el significado específico que les atribuye Clapmar: la primera, en *Annales*, II, 36, y en *Historiae*, I, 4; la segunda, en *Annales*, II, 59.

²² Cito de la traducción italiana, Boringhieri, Turín, 1958. El fragmento citado figura en la página 54.120

²³ Cito de la edición de J. Poujol, Librairie d'Agences, París, 1961. El párrafo citado se halla en la página 134.

Según el autor, el rey tiene necesidad de servirse de tres consejos, como Cristo, que podía contar con tres círculos de seguidores, los setenta y dos discípulos, los doce apóstoles y los tres más fieles: san Pedro, san Juan y Santiago. De estos tres consejos, el último es el Consejo secreto, compuesto por no más de tres o cuatro personas, elegidas entre *les plus sages et expérimentés*, con las cuales el príncipe trata las cuestiones más importantes antes de someterlas al Consejo ordinario, y discute la opinión de este consejo cuando considera que no ha sido la más oportuna, hasta no seguirla y seguir, por el contrario, la propia deliberación *sans leur en dire riens, jusques á ce qu'elle soit mise á effet.*²⁴)

Entre las razones que abogan en favor del secreto, dos de ellas son predominantes y recurrentes: la necesidad de la rapidez de toda decisión que corresponda a los intereses supremos del Estado, y el desprecio del vulgo, considerado como un objeto pasivo del poder, dominado como se halla por fuertes pasiones, que le impiden hacerse una idea racional del bien común y lo convierten en fácil presa de los demagogos. Por supuesto que cuando me refiero al poder oculto de los autócratas no hablo de su aspecto exterior. El príncipe, cuanto más absolutista es, tanto más debe aparecer en su exterior con signos inconfundibles de su potencia: el palacio real en medio de la ciudad, la corona, el cetro y las otras insignias reales, la magnificencia de las indumentarias, el cortejo de los nobles, la escolta de los hombres armados, la exhibición de símbolos propiamente “vistosos”, los arcos de triunfo a su paso, las ceremonias solemnes para hacer públicos los principales momentos de su vida privada, bodas, nacimientos y muertes (en singular contraste con el secreto de los actos públicos). A la visibilidad luminosa, casi cegadora, del actor, necesaria para infundir un sentimiento de respeto y de amor reverencial hacia el dueño de la vida y de la muerte de los propios súbditos, debe corresponder la opacidad de la ac-

²⁴ *Ibid.*, pág. 139

ción necesaria para garantizar su incontrolabilidad y arbitrariedad.⁽²⁵⁾

Por el contrario, donde el sumo poder está oculto, tiende a hallarse también oculto el contrapoder. Poder invisible y contrapoder invisible son dos caras de la misma moneda. La historia de todo régimen autocrático y la historia de la conspiración son dos historias paralelas que se remiten la una a la otra. Donde se encuentra el poder secreto, se halla, casi como su producto natural, el antipoder, igualmente secreto, en forma de conjuraciones, complots, conspiraciones, golpes de Estado, intrigas en los pasillos del palacio imperial, o bien de sediciones, revueltas o rebeliones, preparadas en lugares impracticables e inaccesibles, lejos de las miradas de los habitantes del palacio, de la misma forma que el príncipe actúa lo más lejos posible de las miradas del vulgo.

Junto a la historia de los *arcana dominationis* se podría escribir, con la misma abundancia de detalles, la historia de los *arcana seditionis*. El tema desapareció de los tratados de ciencia política y Derecho público tras el advenimiento del Estado constitucional moderno, que proclamó el principio de la publicidad del poder. Pero no lo ignoraban los antiguos escritores, sobre las páginas de los cuales no sería inoportuno, por razones hasta demasiado evidentes, y dolorosamente evidentes, echar una mirada no distraída. En los *Discursos sobre la primera década*, Maquiavelo dedica a las conjuraciones uno de los capítulos más densos y largos, que empieza así: «No me ha pareci-

²⁵ Cuando ya había escrito estas páginas, cayó en mis manos el libro de R. G. SCHWARZENBERG, *Lo stato spettacolo*, Editori Riuniti, Roma, 1980, presentado con el subtítulo *Attori e pubblico nel grande teatro della politica mondiale*. El tema del libro es la transformación de la vida política en un espectáculo en el que se exhibe el gran político, tiene necesidad de exhibirse como un actor. El autor escribe al principio: «Ahora el Estado se transforma en compañía teatral, en productor de espectáculo», donde el único error se halla en ese «ahora» (error, sin embargo, más bien grave en un libro de política).

do que él descuide el razonamiento de las conjuraciones [...], porque se ve que por ellas muchos más príncipes han perdido la vida y el Estado que por guerra abierta.» Y continúa: «A fin de que, en consecuencia, los príncipes aprendan a guardarse de estos peligros y que los particulares más tímidamente se meten en ellos [...] hablaré de esto difusamente, no descuidando ningún caso notable en documento del uno o del otro.»⁽²⁶⁾

Como ya he dicho, el poder autocrático no sólo se esconde para que no se sepa quién es ni dónde está, sino que tiende también a esconder sus intenciones reales en el momento en que sus decisiones deben hacerse públicas. Tanto el esconderse como el esconder son dos estrategias habituales del ocultamiento. Cuando no puedes por menos de mezclarte con el público, ponte la careta. En los escritores de la razón de Estado, el tema de la «mentira» es obligado, de la misma forma que es obligada la remisión a la «noble mentira» de Platón o a los «discursos sofísticos» de Aristóteles⁽²⁷⁾ Es *communis opinio* que quien ostenta el poder y debe guardarse continuamente de enemigos externos e internos, tiene derecho a mentir, más precisamente, a «simular», o sea, a hacer que aparezca lo que no es, y a «disimular», es decir, hacer que no aparezca lo que es. Es ritual la comparación con el médico que oculta al enfermo la gravedad de la enfermedad. Pero es igualmente ritual la condena del enfermo que engaña al médico y al no decirle la verdad sobre la gravedad de su mal, le impide curarlo. Análogamente, si bien es cierto que el príncipe tiene derecho a engañar al súbdito, es igualmente cierto que el súbdito no tiene derecho a engañar al príncipe. El gran Bodin escribe:

«No conviene ahorrar ni las bellas palabras ni las

²⁶ Se trata del capítulo VI del libro III.

²⁷ Un magnífico repertorio de citas se encuentra en R. DE MATTEI, *Il problema della «ragione di stato» nel seicento*, XIV, *Ragione di stato e mendacio*, en «Rivista internazionale di filosofia del diritto», XXXVII (1960), págs. 553-576.

promesas: en efecto, en este caso, Platón y Jenofonte permitían mentir a los magistrados y a los gobernantes, como se hace con los niños y con los enfermos. Así hacía el sabio Pendes con los atenienses para llevarlos hacia el camino de la razón.»⁽²⁸⁾

Grozio dedica un capítulo de su *De iure belli ac pacis* al tema de *De dolis et mendacio* en las relaciones internacionales. Este capítulo es importante porque contiene una larga lista de las opiniones clásicas en pro y en contra de la mentira pública, y una copiosa casuística, tan copiosa y sutil, que el lector de hoy se extravía en ella como en un laberinto en el que, al final de un camino, se abren otros, cada uno de los cuales abre aún otros, hasta que se pierde el *viator* y ya no se puede encontrar el camino de salida ni es posible volver atrás.

Este sumo ideal, en el que se inspira el poder que pretende ser a la vez omnividente e invisible, ha sido recientemente redescubierto y admirablemente descrito por Foucault en el análisis del *Panoptiçon* de Bentham:⁽²⁹⁾

" un conjunto de celdas separadas, cada una de las cuales encierra a un detenido, dispuestas en estrella y que terminan en una torreta, desde lo alto de la cual el vigilante, símbolo del poder, puede ver en todo momento hasta los más mínimos movimientos del vigilado. Lo importante no es que los prisioneros vean a quien los ve, sino que sepan que hay alguien que los ve o, mejor dicho, que los puede ver. Foucault define correctamente el Panoptiçon como una máquina para disociar la pareja «ver-ser visto».

Quien ve no es visto, y quien no ve, es visto. Así se expresa: «En el anillo periférico se han visto totalmente, aunque sin ver

²⁸ J. BODIN, *Les six livres de la République*, Chez du Puys, París, 1957, IV, 6, pág. 474 (citado por DE MAITEI, *Il problema*, *op. cit.*, pág. 560, nota 27).

²⁹ *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Turín, 1976, págs. 218-228.

nunca; en la torre central se ve todo sin ser vistos jamás.».⁽³⁰⁾

Otra observación interesante: la estructura arquitectónica del *Panopticon* instauro una relación asimétrica entre los dos sujetos de la relación respecto al acto del ver y del verse. Es una observación que provoca una ulterior reflexión: las relaciones de poder pueden ser simétricas y asimétricas. Idealmente, la forma de gobierno democrático nace del acuerdo de cada uno con todos los otros, o sea, del *pactum societatis*. Ahora bien, el contrato representa el tipo ideal de la relación simétrica, al estar fundado sobre el principio del *do ut des*, mientras que el tipo ideal de la relación asimétrica es la orden del soberano que instauro una relación mando-obediencia. La estructura del *Panopticon* fue inventada por la prisión modelo, o sea, por un tipo de institución social fundada sobre el principio del máximo de coacción y del mínimo de libertad, por ese tipo de instituciones como los manicomios, los cuarteles y, en parte, los hospitales —que han sido llamadas totales—, cuya máxima es la de «Todo lo que no está prohibido, es obligatorio», pero que puede muy bien ser elevado a modelo ideal del Estado autocrático cuando el principio alcance su más alta perfección —uso aquí el término «principio» en el sentido de Montesquieu—, principio según el cual el príncipe es tanto más capaz de hacerse obedecer cuanto más invisible es. Considerando la pareja mando-obediencia como la pareja característica de la relación asimétrica del poder, el que manda es tanto más terrible cuanto más escondido se halla (el súbdito sabe que hay quien lo ve, pero no sabe exactamente dónde está); el que debe obedecer es tanto más dócil cuanto más escrutable y escrutado es en todos sus ademanes, hechos o palabras (el soberano sabe en todo momento dónde está y qué hace).

El propio Bentham ha entrevisto la posibilidad —como Foucault ha puesto bien de relieve— de extender el mecanismo del *Panopticon* a otras instituciones, a todos los establecimientos

³⁰ *Ibid.*, pág. 220.

«en los que, dentro de los límites de un espacio que no sea demasiado extenso, es necesario mantener bajo vigilancia a cierto número de personas», ya que «su excelencia consiste en su gran fuerza, que es capaz de conferir a toda institución en la que se aplique»⁽³¹⁾ Volveré al final sobre el inciso «en los límites de un espacio que no sea demasiado extenso». Pero aún he de subrayar a qué grado de engreimiento por la criatura llegó su inventor cuando escribió que el *Panoptiçon* «es capaz de reformar la moral, preservar la salud, revigorizar la industria, difundir la instrucción, aligerar las cargas públicas, estabilizar la economía como sobre una roca, deshacer, en vez de cortar, el nudo gordiano de las leyes sobre los pobres: todo esto, con una simple idea arquitectónica»⁽³²⁾ La misma figura del edificio — arriba, el vigilante en la torreta; abajo, el vigilado *en la celda*— suscita, en fin, una pregunta más, que es la que los escritores políticos de todos los tiempos, empezando por Platón, han planteado como última pregunta de toda teoría del Estado: «¿Quién vigila al vigilante?» *Quis custodiet custodes?* La respuesta ritual consiste en presuponer un vigilante superior hasta que se llega necesariamente —porque en las cosas de la práctica está prohibido recurrir al proceso hasta el infinito— al vigilante no vigilado, porque ya no hay ningún vigilante superior por encima de él. Pero, ¿quién es ese vigilante no vigilado? La pregunta es tan importante, que las varias doctrinas políticas se pueden clasificar en base a la respuesta que le dan: Dios, el héroe fundador de Estados (Hegel), el más fuerte, el partido revolucionario que ha conquistado el poder, el pueblo entendido como la colectividad entera que se expresa a través del voto. Bentham es, a su modo, un escritor democrático, y he aquí cómo resuelve el problema del vigilante vigilado: el edificio podrá ser fácilmente sometido a inspecciones continuas no sólo por parte de inspectores designados, sino también por parte del público. Este expediente representa una fase ulterior de la diso-

³¹ *Ibid.*, págs. 224-225.

³² *Ibid.*, pág. 225.

ciación de la pareja «ver-ser visto». El prisionero es el no vidente visible, el vigilante es el vidente visible, el pueblo cierra la escala en cuanto vidente no visto por otros que es invisible por sí mismo y, por tanto, respecto a otros. El vidente invisible es, una vez más, el soberano.

Ideal democrático y realidad

Las observaciones que preceden han mostrado -creo-, además de la importancia del argumento, hasta ahora menos explorado de lo que merecería, también su amplitud. Y no he hablado de un fenómeno capital en la historia del poder secreto, que es el fenómeno del espionaje —y correspondientemente, ya que el poder invisible se combate con un poder igualmente invisible, del contraespionaje— y, más en general, de los servicios secretos. No hay Estado, autocrático o democrático, que haya renunciado al mismo. Y no ha renunciado hasta ahora a él ningún Estado porque no hay mejor modo de saber las acciones ajenas que el de tratar de conocerlas sin hacerse conocer y reconocer. No es una casualidad que el propio Kant —del que he iluminado anteriormente la tesis de la publicidad de los actos del gobierno como remedio a la inmoralidad de la política— considere entre los artículos preliminares para la paz perpetua interestatal la prohibición absoluta del recurso a los espías, incluido entre «las estratagemas que deshonoran»; aduciendo, entre otras cosas, el argumento de que el empleo de los espías en la guerra —estratagema «en la que se explota sólo la falta del sentido del honor de *otras personas*»— *acabaría* por extenderse también al estado de paz .⁽³³⁾

³³ 1. Cfr. KAhrr, *Scritti politici, op. cit.*, pág. 288. En la República de Ibania, descrita por el disidente soviético A. Zinoviev en *Cime abissali*, 2 vols., Adelphi, Milán, 1977-1978, el espionaje es elevado a principio general de gobierno, a suprema regla no sólo en las relaciones entre gobernantes y gobernados, sino también en las relaciones de los gobernados entre sí, de forma que el poder autocrático se funda no sólo en su capacidad de espionar a los súbditos, sino también en la ayuda que le prestan los súbditos.

De todas maneras, la finalidad de estas observaciones no es la de hacer un análisis histórico de las distintas formas del poder invisible, sino aquella otra —en la que me he inspirado— de confrontar con la realidad el ideal de la democracia como gobierno del poder invisible, advirtiendo ya desde ahora que me referiré en particular a la situación de Italia. Durante siglos, la democracia ha sido condenada como forma de gobierno mala en sí misma, desde Platón a Hegel, porque es el gobierno del pueblo, y el pueblo, degradado a masa, a multitud, a plebe, no está en condiciones de gobernar: el rebaño tiene necesidad del pastor; la chusma de galeotes, del timonel; el hijo menor de edad, del padre; los órganos del cuerpo, de la cabeza, por recordar sólo algunas de las metáforas tradicionales. Desde que la democracia fue elevada al rango de la mejor forma de gobierno posible (o de la menos mala), el punto de vista desde el que son juzgados los regímenes democráticos es el de las promesas no cumplidas. No ha cumplido la promesa del autogobierno. No ha cumplido la promesa de la igualdad no sólo formal, sino también sustancial. ¿Ha cumplido la promesa de derrotar al poder invisible?

Es notorio y pacífico —iba a decir no es un «secreto» para nadie— que hasta el Estado más democrático tutela una esfera privada o secreta de los ciudadanos, por ejemplo, mediante la configuración del delito de violación de la correspondencia (artículo 616 del Código penal), o mediante la defensa de la intimidad de la vida individual y familiar de la mirada indiscreta de los poderes públicos o de los formadores de opinión pública; o bien exige que algunas esferas de la propia acción no sean abiertas o manifiestas para el público, como ocurre a través de los artículos 683-685 del Código penal —como son citados a menudos a propósito y a despropósito—, que prevén como delito la publicación de las discusiones secretas del Parlamento o de actas de los procesos penales, o de noticias con-

tos aterrorizados, que se espían el uno **al** otro.

cernientes a un proceso penal. Pero éste no es el problema; siempre existe una diferencia entre autocracia y democracia, ya que en aquélla el secreto de Estado es una regla, y en ésta, una excepción regulada por leyes que no permiten indebidas extensiones de la misma. No me detengo ni siquiera en otro problema que, sin embargo, merecería alguna reflexión: el tecnócrata es depositario de conocimientos que no son accesibles a la masa, y aun cuando lo fueran, no serían ni siquiera entendidos por la mayoría, o al menos la mayoría (o sea, los sujetos del poder democrático) no podría aportar ninguna contribución útil a la discusión a la que eventualmente fuese llamada. En este caso no se trata del desprecio tradicional del vulgo en cuanto multitud irracional incapaz de tomar decisiones racionales ni siquiera en su propio interés, de levantar los ojos de la tierra de las propias necesidades, para elevarlos a mirar el sol esplendoroso del bien común, cuanto del reconocimiento objetivo de su ignorancia, o, mejor, de su no-conciencia, de la diferencia insalvable que existe entre el experto y el indocto, el competente y el incompetente, el laboratorio del científico o del técnico y la calle. Y no me detengo porque el choque entre democracia y tecnocracia pertenece más a esas que he llamado «paradojas» de la democracia, que a sus fracasos.³⁴⁾

La confrontación entre el modelo ideal del poder visible y la realidad de las cosas debe efectuarse teniendo presente la tendencia de toda forma de dominio —sobre lo cual me he detenido en las páginas precedentes— a sustraerse a la mirada de los dominados escondiéndose y escondiendo, o bien a través del secreto y el enmascaramiento.

Me desembarazo inmediatamente de este segundo aspecto del problema porque el escondimiento es fenómeno común a toda forma de comunicación pública. En otro tiempo se llamaba

³⁴ Sería oportuno distinguir dos funciones distintas del secreto: el no hacer saber por qué la decisión no es *por* todos (el secreto técnico) ni para todos (el secreto más propiamente político).

«simulación» desde el punto de vista del sujeto activo, o sea, del príncipe, lo que hoy se denomina «manipulación» desde el punto de vista del sujeto pasivo, o sea, de los ciudadanos. A menudo he tenido ocasión de hacer notar que todo problema que interesa a la esfera de la política puede ser examinado *ex parte principis* y *ex parte populi*. Hace siglos que los escritores políticos se interesan por los problemas de la política desde el punto de vista del príncipe: de aquí el interés por el tema de la mentira útil y de las condiciones y límites de su licitud. El mismo problema, considerado desde el punto de vista del destinatario del mensaje, se convierte en el problema del consenso obtenido a través de las varias formas de manipulación sobre las cuales se preguntan desde hace tiempo los expertos en las comunicaciones de masa. Los herederos más directos de la mentira útil son, en las sociedades de masa, los sistemas ideológicos y sus derivados. Los escritores políticos han sabido siempre, y ahora lo saben más que nunca, que el poder político propiamente dicho —cuyo instrumento característico es el uso de la fuerza— no puede por menos de contar con el poder ideológico, y, por tanto, con «persuasores», ya sean manifiestos o estén ocultos. El régimen democrático —y aquí entiendo por «régimen democrático» aquel en el que el poder supremo (supremo en cuanto está autorizado a emplear, aunque sea sólo en última instancia, la fuerza) es ejercido en nombre y por cuenta del pueblo a través del procedimiento de las elecciones por sufragio universal repetidas a plazo fijo— no puede prescindir tampoco del poder ideológico, más aún, en ciertos aspectos tiene más necesidad de dicho poder que el autócrata o el grupo dirigente oligárquico, frente a los cuales, los súbditos son una masa inerte y carente de derechos. Los escritores democráticos han clamado siempre contra la «mentira» del príncipe con el mismo encarnizamiento y la misma perseverancia con que los escritores antidemocráticos han arremetido contra la elocuencia engañosa de los demagogos. Lo que distingue el poder democrático del autocrático es que sólo el primero —por medio de la libre crítica y la licitud de expresión de los distintos puntos de vista— puede desarrollar anticuerpos en su propio seno

y consentir formas de «desocultación». ⁽³⁵⁾

Subgobierno, criptogobierno y poder omnividente

El tema más interesante —mediante el cual se puede realmente poner a prueba la capacidad del poder para derrotar al poder invisible— es el de la publicidad de las acciones del poder, que, como se ha visto, representa el momento propiamente dicho del cambio de dirección en la transformación del Estado moderno de Estado absolutista a Estado de derecho. Sobre este punto —especialmente contemplando las formas en que se desarrollan las cosas en Italia— se ha de reconocer francamente que no se ha producido la *debellatio* del poder invisible. Me refiero, sobre todo, al fenómeno del subgobierno y al que se podría llamar del criptogobierno. Esta división del «Subgobierno» ha sido hasta ahora un término casi exclusivamente periodístico, pese a lo cual merece ya entrar en el universo del léxico técnico de los politólogos. Tal vez haya llegado el momento de intentar una teoría del subgobierno, del cual existe sólo —¡y cómo!— una práctica. Tal práctica se halla estrechamente ligada a la función del Estado poskeynesiano (y que los neomarxistas llaman el Estado del capital), que es el gobierno de la economía. Allá donde el Estado ha asumido la función del gobierno de la economía, la clase política ejerce el poder no ya sólo a través de las formas tradicionales de la ley, del decreto legislativo, de los distintos tipos de hechos de la Administración —que, desde que existen un régimen parlamentario y un Estado de derecho (un Estado, entiendo, en el que los hechos

³⁵ Una operación típica de «desocultación» es precisamente la denuncia de escándalos o, por mejor decirlo, la denuncia de acciones realizadas sin publicidad y que, una vez hechas públicas, suscitan escándalo.poder, no ya vertical u horizontalmente, según las distinciones clásicas, sino en profundidad, lo cual equivale a decir en poder emergente (o público), semi-sumergido (o semipúblico) y sumergido (u oculto), no es muy ortodoxa, pero puede servir para captar aspectos de la realidad que escapan a las categorías tradicionales.

de la Administración pública son sometidos a un control jurisdiccional), han entrado a formar parte de la esfera del poder visible—, sino también a través de la gestión de los grandes centros de poder económico (Bancos, industrias del Estado, industrias subvencionadas por el Estado, etc.), de la cual, sobre todo, extrae los medios de subsistencia de los aparatos de los partidos, de esos aparatos de los cuales, a su vez, toma, a través de las elecciones, su propia legitimación para gobernar. A diferencia del poder legis. lativo tradicional, el gobierno de la economía pertenece en gran parte a la esfera del poder invisible por cuanto se sus. trae, si no formal y esencialmente, al control democrático y al control jurisdiccional. Por lo que respecta al control democrático, el problema de la relación entre Parlamento y gobierno de la economía sigue siendo uno de los más graves temas de debate por parte de constitucionalistas, politólogos y políticos, por la sencilla razón de que, no obstante algunas innovaciones —como la introducida por la ley del 24 de enero de 1978, relativa al control parlamentario de los nombramientos de los entes públicos—, se halla bien lejos de estar resuelto, lo cual viene demostrado por los escándalos que estallan de pronto y colocan a la opinión pública frente a desconcertantes novedades, revelando, más que la inadvertencia, la impotencia del Parlamento. En cuanto al control jurisdiccional de los actos administrativos, basta esta elemental observación: en el Estado de derecho, la justicia administrativa ha sido instituida para tutelar el interés de los ciudadanos frente a las ilegalidades de la Administración pública, en el presupuesto de que el ciudadano pueda resultar perjudicado, en mayor o menor medida, a consecuencia de tales hechos. Pero cuando un acto ilegal de un departamento público no lesiona los intereses de un ciudadano, sino que, por el contrario, los favorece —en otras palabras, cuando el ciudadano en sí consigue una ventaja de la ilegalidad pública—, se hunde el presupuesto sobre el que se basa el instituto de la justicia administrativa.

Llamo «criptogobierno» al conjunto de los hechos o acciones realizados por fuerzas políticas eversivas que actúan en la

sombra en conexión con los servicios secretos, con una parte de éstos o, por lo menos, no son obstaculizados por los mismos. El primer episodio de este tipo, en la reciente historia de Italia, fue, indudablemente, la matanza de Piazza Fontana. Pese al largo proceso judicial, que se desarrolló en varias fases y direcciones, el misterio no ha sido desvelado, la verdad no ha sido descubierta, las tinieblas no han sido aclaradas. Sin embargo, no nos encontramos en la esfera de lo inconocible. Se trata de un mero hecho que, como tal, pertenece a la esfera de lo conocible, por la cual, si bien no sabemos *quién ha sido*, sabemos con certeza que ha sido *alguien*. No hago conjeturas, no adelanto ninguna hipótesis. Me limito a recordar la sospecha que quedó, tras la conclusión del proceso, de que el secreto de Estado se sirvió para proteger el secreto del anti-Estado. Me remonto a la matanza de Piazza Fontana, aun a costa de aparecer ya atrasado en un episodio remoto (más que remoto, removido), aunque reemergente, porque la degeneración del sistema democrático italiano empezó allí, o sea, en el momento en que un *arcanum*, en el sentido más apropiado del término, entró, imprevisto e imprevisible, en la vida colectiva italiana, la trastornó, y fue seguido por episodios no menos graves y que quedaron igualmente oscuros. La mayoría de los hombres tiene la memoria débil cuando no se trata de las heridas propias. Sin embargo, debe haber alguien que asuma el cometido de representar la memoria colectiva y, en consecuencia, no descuidar nada que nos ayude a comprender. La reciente historia de Italia ha estado atravesada por demasiados objetos misteriosos como para que no podamos por menos de reflexionar sobre la fragilidad y vulnerabilidad de las instituciones democráticas italianas, incluso desde el punto de vista sobre el que he tratado de llamar la atención en estas páginas, o sea, sobre la opacidad del poder (opacidad en el sentido de no-transparencia). Por otra parte, si la existencia de un *arcanum imperii* o *dominationis* sigue siendo una hipótesis, no es en modo alguno una hipótesis, sino una dramática realidad, el retorno, impensable hasta hace pocos años, de los *arcana seditionis* bajo la especie de la acción terrorista. El terrorismo es un caso ejemplar del poder

oculto que atraviesa toda la Historia. Uno de los padres del terrorismo moderno, Bakunin, proclama la necesidad de una «dictadura invisible»⁽³⁶⁾

El que decide entrar a formar parte de un grupo terrorista, se ve obligado a pasar a la clandestinidad, se pone la careta y ejerce el mismo arte de la mentira tantas veces descrito como una de las estratagemas del príncipe. También él respeta escrupulosamente la máxima según la cual el poder es tanto más eficaz cuanto más sabe, *ve* y conoce no dejándose ver.

Antes de terminar, permítaseme hacer una alusión al otro tema que corre paralelamente al de poder invisible: me refiero al tema del poder omnividente. Como hemos visto, el propio Bentham se dio perfectamente cuenta de los límites de su construcción cuando escribió que la misma era, sí, aplicable a otros establecimientos, además de la cárcel, a condición de que «el espacio no fuese demasiado extenso». Curiosamente, el límite del *Panopticon* era el mismo que Rousseau admitía para la democracia directa realizable sólo en las pequeñas Repúblicas. Pero hoy ya no es fruto de una imaginación calenturienta la idea de que la democracia directa puede ser posible mediante el empleo de las computadoras. ¿Y por qué el mismo uso de las computadoras no podría hacer posible un conocimiento exhaustivo de los ciudadanos, incluso en un gran Estado, por parte de quien ostenta el poder? Ya hoy es imposible equiparar el conocimiento que tenía de sus súbditos un monarca absolutista como Luis XIII o Luis XIV, con el que puede tener de sus pro-

³⁶ «Este programa puede ser enunciado claramente en pocas palabras: destrucción total del mundo jurídico-estatal y de toda la llamada civilización burguesa mediante una revolución popular espontánea, dirigida de modo invisible no por una dictadura oficial, sino por una dictadura anónima y colectiva de amigos con la misión de liberar totalmente al pueblo de todo yugo, sólidamente unidos y con agentes siempre Y por doquier con un único fin y un único programa.» (M. A. Bakunin a S. G. Nechaev, en A. I. HERZEN, *A un vecchio carpagno*, a cargo de V. Strada, Einaudi, Turín, 1977, pág. 80.)

pios ciudadanos el Gobierno de un Estado bien organizado. Cuando leemos las historias de las *jacqueries*, advertimos cuán poco llegaba a «ver» el monarca con su aparato de funcionarios, y cómo estallaban las revueltas sin que el poder, aunque absoluto, estuviese en condiciones de prevenirlas, si bien después no se anduviese con chiquitas a la hora de reprimirlas. Muy poco en comparación con las enormes posibilidades que se abren para un Estado dueño de grandes memorizadores artificiales.

Por otra parte, nadie está en condiciones de prever si esta perspectiva es sólo una pesadilla o un destino. De todas maneras, sería una tendencia opuesta a la que ha dado vida al ideal de la democracia como ideal del poder visible: la tendencia no ya hacia el máximo control del poder por parte de los ciudadanos, sino, por el contrario, hacia el máximo control de los súbditos por parte de quien ocupa el poder.