

O PODER DO SEGREDO E OS SEGREDOS DO PODER: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-CONCEITUAL DOS LIMITES E DAS POSSIBILIDADES DE CONVIVÊNCIA ENTRE O SEGREDO E A DEMOCRACIA

THE POWER OF THE SECRET AND THE SECRETS OF POWER: A HISTORICAL AND CONCEPTUAL ANALYSIS OF THE LIMITS AND POSSIBILITIES OF COEXISTENCE BETWEEN SECRET AND DEMOCRACY

EL PODER DEL SECRETO Y LOS SECRETOS DEL PODER: UN ANÁLISIS HISTÓRICO CONCEPTUAL DE LOS LÍMITES Y POSIBILIDADES DE CONVIVENCIA ENTRE EL SECRETO Y LA DEMOCRACIA

Sergio Cademartori¹

Daniela M.L. de Cademartori²

RESUMO

Este artigo aborda as transformações históricas e conceituais do segredo de Estado, examinando o instituto em seu desenvolvimento histórico, desde suas origens na cultura política clássica até os dias de hoje, quando o mesmo é enfocado a partir das postulações da teoria política, tentando rastrear as relações entre o poder oculto exercido pelo Estado e pela Democracia. Da mesma forma, analisa as discussões travadas entre alguns estudiosos do tema na contemporaneidade, para concluir pela constatação de que a transparência apresenta-se hoje como imposição do Estado Democrático de Direito, que está exigindo, por exemplo, legislação cada vez mais restritiva do sigilo de ações e documentos.

PALAVRAS-CHAVE: Segredo de Estado. Democracia. Estado Democrático de Direito.

ABSTRACT

This paper discusses the historical and conceptual transformations of the state secret, examining its historical development, from its origins in the classical political culture through to the present day, focusing on this subject based on the postulates of political theory, and tracking the relationships between the invisible power exercised by the State and Democracy. It also analyzes the discussions among some contemporary scholars on the theme of contemporaneity, concluding by noting that transparency today takes the form of the imposition of the Democratic Rule of Law, which demands, for example, increasingly restrictive legislation on secrecy of actions and documents.

KEYWORDS: State Secret. Democracy. Democratic Rule of Law.

RESUMEN

Este artículo aborda las transformaciones históricas y conceptuales del secreto de Estado, examinando el instituto en su desarrollo histórico, desde sus orígenes en la cultura política clásica hasta los días de hoy,

en los que el mismo es enfocado a partir de las postulaciones de la teoría política, intentando rastrear las relaciones entre el poder oculto ejercido por el Estado y por la Democracia. De la misma manera, analiza las discusiones entabladas entre algunos estudiosos del tema en la contemporaneidad, para concluir con la constatación de que la transparencia se presenta hoy como imposición del Estado Democrático de Derecho, que está exigiendo, por ejemplo, una legislación cada vez más restrictiva del sigilo de acciones y documentos.

PALABRAS CLAVE: Secreto de Estado. Democracia. Estado Democrático de Derecho.

INTRODUÇÃO

O segredo como prática de dominação política, ou como instrumento de poder³, acompanha a trajetória histórica do Estado. Corporificada hoje na noção de “segredos de Estado”, a ação do governo, que se oculta escondendo suas práticas, encontra-se presente nas reflexões de quase todos aqueles que erigem a política como campo privilegiado de estudo. De fato, desde o nascedouro daquela instituição conhecida como “forma-Estado”, atravessada por um lento processo de laicização do poder a partir da Baixa Idade Média Ocidental e a subsequente consolidação de governos absolutistas, se encontram práticas secretas dos governantes no centro dos processos de tomada de decisão a respeito do destino de seus subordinados.

Neste artigo, busca-se analisar o percurso que o tema teve, por meio do pensamento de alguns autores do campo político-jurídico, a fim de enquadrá-lo, em momento posterior, no Estado Democrático de Direito, tentando verificar de que forma o segredo imbrica-se ou encontra guarida em suas instituições, práticas e valores e as possibilidades de sua sobrevivência em um regime democrático, seja por meio de legislações restritivas do acesso a ações e documentos, seja esclarecendo as práticas secretas do Estado, as quais podem apresentar-se como benéficas.

Com essa finalidade, por **segredos de Estado** se entenderá aqui todo o conhecimento, a informação ou a ação que, por ter em vista a manutenção da dominação, é destinada pelos detentores do poder do Estado a manter-se oculta do público.

1 O REI-FILÓSOFO: A SOCIEDADE IMPEDIDA DE FAZER USO DA PRÓPRIA RAZÃO

Na primeira proposta de um governo ideal imaginada no marco da cultura ocidental, Platão⁴ postula uma razão própria do governante, que é quem deve manter suas motivações ocultas do povo, já que somente ele sabe da altura de sua posição de rei-filósofo esclarecido pela verdade, qual é o interesse da *pólis*. Observe-se a seguinte passagem:

SÓCRATES – [...] a verdade deve sobrepor-se a tudo, porque se não nos enganamos, ao dizermos que a mentira é inútil aos deuses mas útil aos homens sob a forma de remédio, claro é que esse uso deve ser confiado apenas aos médicos e não a todas as pessoas.

ADIMANTO – Isso é verdade.

SÓCRATES - Aos magistrados também, de preferência a todos os demais, cumpre mentir, enganando aos inimigos ou aos concidadãos, no interesse da sociedade.

ADIMANTO – Perfeitamente.

SÓCRATES – Por esta razão, se o magistrado surpreender em flagrante delito de mentira qualquer cidadão, quer de vida privada, quer adivinho, médico ou arquiteto, puni-lo-á com severidade por introduzir no Estado, como num navio, um mal capaz de levá-lo à destruição e à ruína.⁵

O rei-filósofo de Platão é um protetor da *pólis*. É o único que, graças aos conhecimentos da filosofia, consegue ver a verdade (em seu sentido grego, como *aletéia*, isto é, como desvelamento, desocultamento daquilo que está escondido na natureza) da finalidade da *pólis*. O povo, mantido na minoridade, só pode ver de forma parcial.

O modelo platônico de Constituição da *pólis* pressupõe a existência de um soberano autocrático que, munido do conhecimento que lhe proporciona a filosofia, cria estruturas de dominação com uma

realidade inacessível à sociedade mantida em situação de minoridade, isto é, impedida de fazer uso público da própria razão. E isto porque, dentro do modelo da República ideal, as diversas classes (artesãos, guerreiros e lavradores) somente podem ter em vista seus interesses particularistas, mantendo-se carentes de uma reflexão universal sobre a *pólis*. É nesse contexto que deve ser vista a alusão à mentira na citação precedente.

E a mentira implica manter secretos os desígnios do governante, no “interesse da sociedade”. É o governo que, ao enganar (mostrando o que não é), oculta-se (não mostra o que é). Segundo Hannah Arendt, isto se dá porque:

Às flexíveis opiniões do cidadão acerca dos assuntos humanos, os quais por si próprios estão em fluxo constante, contrapunha o filósofo a verdade acerca daquelas coisas que eram por sua mesma natureza sempiternas e das quais, portanto, se podiam derivar princípios que estabilizassem os assuntos humanos. Por conseguinte, o contrário da verdade era a mera opinião, equacionada com a ilusão; e foi esse degradamento da opinião o que conferiu ao conflito sua pungência política; **pois é a opinião, e não a verdade, que pertence à classe dos pré-requisitos indispensáveis a todo poder.**⁶

O rei-filósofo, detentor da verdade, é único, já que:

[...] a própria noção de uma ‘nação de filósofos’ teria sido uma contradição em termos para Platão, cuja inteira Filosofia Política, inclusive seus traços expressamente tirânicos, assenta-se sobre a convicção de que a verdade não pode ser obtida nem comunicada entre a massa.⁷

E isso decorre da própria noção platônica de acessibilidade à verdade, explicitada na alegoria da caverna.

Eis aqui um conflito importante entre a ética e a política, proposto por um filósofo que, paradoxalmente, é o grande amante da verdade.

Se, em Platão, trata-se de um modelo ideal de governo, o qual nunca foi implementado – e, quando tentado em Siracusa, redundou em retumbante fracasso –, a história de Roma, por sua vez, oferece riquíssimo material para reflexões sobre os segredos de Estado, material este formulado por escritores políticos posteriores.

Clapmar⁸, referindo-se “[...] a la expresión **arcana imperii** que emplea Tácito en los **Anales** (1.2.) para caracterizar la política astuta de Tiberio [...]”, estabelecerá toda uma tipologia dos segredos de Estado.⁹

De seu lado, é na história de Roma que Maquiavel¹⁰ vai buscar o modelo explicativo e comparativo com sua época para estabelecer padrões de dominação que repete válidos a-historicamente.¹¹ Assim, pois, a história de Roma, rica em conjuras e conspirações, vai servir de fonte para toda uma tradição teórica a respeito da dominação secreta, em que não se descuida das conspirações **contra** o poder, já que “[...] poder invisível e contrapoder invisível são, em verdade, duas faces da mesma moeda.” Em contrapartida, entre os pensadores políticos romanos não são encontrados grandes teóricos do tema.¹²

2 A LAICIZAÇÃO E AS BASES DA TEORIA DOS SEGREDOS DE ESTADO

A Baixa Idade Média foi um momento muito profícuo para o lançamento das bases teórico-doutrinárias a respeito do assunto dos segredos de Estado. Segundo Kantorowicz:

La expresión Secretos de Estados como concepto del absolutismo tiene un fondo medieval. Es un tardío brote de aquel hibridismo secular-espiritual que, como resultado de las infinitas relaciones entre Iglesia y Estado, puede hallarse en cada uno de los siglos de la Edad Media [...].¹³

O recorte dado pelo autor ao tema propõe a correlação entre a doutrina eclesiástica medieval e o absolutismo precipuamente considerado; contudo essa doutrina encontra-se até hoje fortemente arraigada entre muitos teóricos do Estado contemporâneo¹⁴. As razões pelas quais esta concepção de segredo de Estado acabou permeando as relações seculares de dominação foram, dentre outras, que:

Con el Papa como *princeps* y *verus imperator* el aparato jerárquico de la Iglesia romana [...] mostró tendencia a convertirse en el prototipo perfecto de una monarquía absoluta y racional

sobre una base mística, mientras que simultáneamente el Estado mostró una creciente tendencia a convertirse en una semi-Iglesia, y, en otros aspectos, en una monarquía mística sobre una base racional.¹⁵

A laicização do poder se estruturou a partir da usurpação das funções pontificais do papa e do bispo. Mas, ao fazê-lo, o aspecto simbólico do poder real como algo divino passou a permear o discurso legitimatório da nova dominação. Convém não esquecer que os apelos de legitimação – entendida esta como criação de motivos de justificação interior da dominação, de acordo com Weber¹⁶ – do poder real faziam-se por remissão à esfera religiosa, naquele especial mecanismo de poder que se convencionou chamar de “monarquia de direito divino”. Esclarece Kantorowicz:

El ‘pontificalismo’ real, pues, parece descansar en la creencia legalmente establecida de que el gobierno es un *mysterium* administrado sólo por el alto sacerdote real y sus indiscutibles funcionarios, y que todas las acciones realizadas en nombre de esos ‘secretos de Estado’ son válidas *ipso facto* o *ex opere operato*, prescindiendo incluso del valor personal del rey y de sus seguidores.¹⁷

Pelo que se vê, ocorre um mais ou menos longo processo de simbiose entre Igreja e Estado (talvez o termo mais apropriado fosse “troca de papéis”), que vai desembocar nos Estados absolutistas. De fato, como enuncia Pierangelo Schiera:

[...] o Absolutismo apresenta-se-nos em sua forma plena como a conclusão de uma longa evolução, a qual, através da indispensável mediação do cristianismo como doutrina e da Igreja romana como instituição política universal, conduz, desde as origens mágicas do poder, até a sua fundação em termos de racionalidade e eficiência.¹⁸

Nesta “racionalidade” e nesta “eficiência”, muito colaboraram os burocratas iniciados no direito romano, como conta Perry Anderson:

La afirmación de una *plenitudo potestatis* del papa dentro de la Iglesia estableció el precedente para las pretensiones posteriores de los príncipes seculares, realizadas a menudo, precisamente, contra las desorbitadas aspiraciones religiosas. Por otra parte, y del mismo modo que los abogados canonistas del papado fueron los que construyeron e hicieron funcionar sus amplios controles administrativos sobre la Iglesia, fueron los burócratas semiprofesionales adiestrados en el derecho romano quienes proporcionaron los servidores ejecutivos fundamentales de los nuevos estados monárquicos.¹⁹

Assim, o segredo de Estado passa a fazer parte da prática política do nascente Estado moderno. Nesta fase da história, faz-se presente a figura de um arguto pensador florentino, cujo pensamento acompanha a formação do Estado nascente: trata-se de Nicolau Maquiavel.²⁰ Este dedica o sexto capítulo do Livro III de seus *Discorsi*²¹ ao tema da conjura, já que por meio desta “[...] han perdido la vida y el estado más príncipes que en la guerra abierta”²². A conjura constitui-se num contra-poder invisível que deve ser combatido também de forma astuciosa e, sobretudo, secreta.²³

3 SEGREDO DE ESTADO, OPINIÃO PÚBLICA E DEMOCRACIA

Pelo que se vê, parece inescapável ao governante, sob algumas circunstâncias, apelar aos *arcana* para manter-se no poder. Mas ter como princípio tal prática, mesmo para subjugar movimentos sediciosos, pode acarretar efeitos perversos se se adotam princípios mais próximos de uma Democracia²⁴. Pelo menos na leitura de outro filósofo político um pouco posterior a Maquiavel, que coloca, em termos, lógica e eticamente irrefutável como negativa a adoção da prática da ação secreta. Trata-se de Baruch Espinosa, que em sua obra póstuma, ao propor um Estado ideal sem os vícios que percebia nos principados de então, diz a respeito:

Reconheço, aliás, que não é muito possível manter secretos os designios de semelhante Estado. Mas todos devem reconhecer comigo que, mais vale que o inimigo conheça os designios honestos de um Estado, que permaneçam ocultos aos cidadãos os maus designios de um déspota. Os que podem tratar secretamente dos negócios do Estado, têm-no inteiramente em seu poder e em tempo de paz, estendem armadilhas aos cidadãos, como as estendem ao inimigo em tempo de guerra. Que o silêncio seja freqüentemente útil ao Estado, ninguém o pode negar; mas ninguém provará também que o Estado não pode subsistir sem o segredo. Entregar a alguém sem reserva a coisa pública e preservar a liberdade é completamente impossível, e é loucura querer evitar um mal ligeiro para admitir um grande mal. O mote daqueles que ambicionam o poder absoluto

foi sempre que é do interesse da cidade que os seus negócios sejam tratados secretamente, e outras sentenças do mesmo gênero. Quanto mais estas se cobrem com o pretexto da utilidade, mais perigosamente tendem a estabelecer a escravidão.²⁵

Outro não é o pensamento de Jeremy Bentham quando, em 1776, ao discorrer sobre as diferenças entre um governo livre e um despótico, salienta, dentre outras condicionantes, que no governo livre existe um “[...] derecho concedido a los súbditos para examinar y analizar públicamente los fundamentos que asisten a todo acto de poder ejercido sobre ellos”. E mais adiante: “[...] la proposición de que la legislatura tiene el deber de hacer accesible el conocimiento de su voluntad al pueblo es algo que estoy dispuesto a subscribir sin reservas”.²⁶

A preocupação benthamiana com a transparência das ações estatais e de seus fundamentos é coetânea ao surgimento de um fenômeno chamado de “opinião pública”. Termo de difícil conceituação, dele diz Bonavides que não tem uma definição precisa: dependendo do autor, ela seria a opinião de todo o povo, ou apenas da classe dominante ou, ainda, das classes instruídas. Parece ele concordar com Jellinek, quando este afirma que em grandes linhas a opinião pública é “o ponto de vista da sociedade sobre assuntos de natureza política e social”.²⁷

Nicola Matteucci lembra o vínculo entre opinião pública e formação do Estado moderno, eis que ocorre ali o monopólio do poder e da esfera pública, com a privação da sociedade corporativa da política, relegando o indivíduo à esfera privada da moral. Historicamente, porém, o conceito teve uma trajetória errática. Se para Hobbes a opinião pública tem uma conotação negativa, por introduzir no Estado absolutista o germe da corrupção e da anarquia, para Locke a “lei da opinião é uma verdadeira lei filosófica, servindo para julgar a virtude ou vício das ações”. De acordo com Rousseau, opinião pública é a “verdadeira constituição do Estado”. Kant, respondendo à pergunta “Que é o Iluminismo?”, diz que consiste em fazer uso público da própria razão em todos os campos; é o uso que dela se faz como membro da comunidade e dirigindo-se a ela. Este uso público tem dois destinatários. Por um lado, se dirige ao povo, para que se torne cada vez mais capaz de agir com liberdade; por outro, se dirige ao soberano, o Estado absoluto, para mostrar-lhe que é vantajoso tratar o homem não como uma “máquina”, mas segundo a dignidade.²⁸

Já em Hegel, a opinião pública fica situada no mesmo patamar que a sociedade civil, sem o vezo da universalidade, em face da desorganização desta última. Assim, a “opinião pública”, para Hegel, é a manifestação dos juízos, das opiniões e dos pareceres dos indivíduos acerca de seus interesses comuns.²⁹

Para Marx, a opinião pública é falsa consciência, ideologia, pois numa sociedade dividida em classes, mascara os interesses da classe burguesa: o público não é o povo, a sociedade burguesa não é a sociedade geral, o *bourgeois* não é o *citoyen*, o público dos particulares não é a razão.³⁰

Como visto, para entender quais eram originalmente as funções da opinião pública, deve-se examinar como se dá o nascimento do Estado moderno. Com o dismantelamento da sociedade feudal, que era imediatamente política (cada Estado se autorregulamentava, o senhor feudal era detentor do poder econômico e político simultaneamente, não havia um órgão que detivesse o monopólio da violência legítima, etc.), surge o Estado moderno, surgimento este que se dá sob o signo da separação da esfera política (o aparelho estatal) e da esfera privada dos cidadãos (o conjunto das relações sociais entre proprietários privados).

Mas esta esfera privada acaba desenvolvendo uma dimensão “pública” na medida em que começam a surgir algumas instituições – jornais, salões de conferência, assembléias de cidadãos, cafés, etc. – que irão erigir-se em lugares de discussão e polarização das correntes de opinião presentes na sociedade burguesa. Com isso, “[...] a esfera pública política [...] intermedia, através da opinião pública, o Estado e as necessidades da sociedade.”³¹

A opinião pública advém assim como instância política central nas relações entre as esferas política e privada sob o Estado moderno. É através dela que a burguesia tenta impor limites à atuação da autoridade, ao tempo em que combate o segredo como característica da atuação estatal, pois quer submeter essa última à luz da razão ilustrada.

Ora, a própria função da opinião pública neste período corresponde à realização, no campo social, do ideal da Ilustração. Esta, por sua vez, corporifica a pretensão iluminista que apresenta, no campo político, a intenção precípua de desvendar os segredos do soberano; assim como no

campo da ciência quer descortinar os segredos da natureza.³² De fato, o Iluminismo é uma tendência duradoura, caracterizada por uma atitude racional e crítica, que tem como função o combate ao mito e ao poder, e que:

Aplicada ao homem e às instituições humanas, [...] significa que não há mais zonas de sombras no mundo social e político. [...] Não há mais interditos, espaços extraterritoriais protegidos pelo privilégio da invisibilidade [...] Não há mais investigações proibidas [...].³³

A função desse movimento filosófico tem uma intenção política evidente:

Se a Ilustração quer liberar um espaço de visibilidade irrestrita, é principalmente para desmascarar os opressores. [...] Descrevendo as engrenagens incompreensíveis do *ancien régime*, Michelet escreve: 'O que havia de mais tirânico na velha tirania era sua obscuridade [...]'. O poder é essa zoologia imunda que pulula no pântano e rasteja na noite. Sua força está em sua invisibilidade. É a partir dela que o poder estende seus tentáculos, vendo tudo e não sendo visto por ninguém [...].³⁴

Se, por um lado, as relações entre o império da opinião pública e a luta pela Democracia não são *prima facie* evidentes nesse período histórico, é certo que algumas das mais importantes liberdades democráticas surgem a partir das reivindicações da Ilustração, como afirma Schmitt:

Los filósofos de la Ilustración del siglo XVIII eran partidarios de un despotismo ilustrado, pero veían en una opinión pública ilustrada el control de toda la actividad estatal y una segura garantía contra cualquier abuso del poder del Estado. Libertad de manifestación del pensamiento y libertad de Prensa se convirtieron así en instituciones políticas. De ahí reciben el carácter de derechos políticos y dejan de ser secuela como en el proceso americano, de la libertad de conciencia y de religión. El ejercicio de la libertad de Prensa, de la libertad de manifestación de opiniones políticas, no solo es un ejercicio dentro de la esfera privada de la libertad, sino actividad pública, desempeño de una cierta función pública, el control público.³⁵

Assim, as máximas de Espinosa e Bentham a respeito da transparência na relação senhor-súdito serão elevadas a máximas de direito público sob a pena de Kant, em seu "Apêndice" à "Paz Perpétua"³⁶. De fato, o filósofo, ao discorrer sobre o desacordo entre a moral e a política, procura estabelecer máximas de ação que conciliem as duas áreas, encontrando em uma proposição básica essa conciliação.

Nominada por ele de "fórmula transcendental do direito público", tem essa proposição o seguinte enunciado: "Todas as ações relativas ao direito de outros homens cuja máxima não se conciliar com a publicidade são injustas". E explica a seguir:

Este princípio não tem de ser considerado simplesmente como *ético* (pertencente à doutrina da virtude), mas também como *jurídico* (concernente ao direito dos homens). Pois uma máxima que eu não posso deixar *tornar-se pública* sem ao mesmo tempo frustrar minha própria intenção que tem de *ser ocultada* se ela deve ter êxito e para a qual não posso me *declarar publicamente* sem que por isso seja levantada indefectivelmente a resistência de todos contra meu propósito, não pode vir esse contra-trabalho necessário e universal, por conseguinte inteligível *a priori*, de todos contra mim de nenhum outro lugar a não ser da injustiça <Ungerechtigkeit> com que ela ameaça a todos.³⁷

Adiante, é ainda na publicidade que o escritor alemão vai encontrar o ponto de junção entre o direito público e a política. Observe-se este trecho:

[...] eu proponho um outro princípio transcendental e afirmativo do direito público, cuja forma seria esta:
'Todas as máximas que *necessitam* da publicidade (para não malograr em seu fim) concordam com o direito e a política unido'.
Pois, se elas podem alcançar seu fim somente pela publicidade de seu fim, então têm elas de ser conformes ao fim geral do público (a felicidade), concordar com o qual (fazê-lo satisfeito com seu estado) é a tarefa própria da política. Se, porém, este fim deve ser alcançável *somente* pela publicidade, isto é, pelo afastamento de toda desconfiança contra as máximas da política, então estas têm de estar em concórdia também com o direito do público, pois unicamente nele é possível a união dos fins de todos.³⁸

Vê-se, assim, como é importante no pensamento kantiano o problema da publicidade: torna-se ela o ponto de imbricação entre moral, direito público e política. Pois se é possível estabelecer-se fundamentação moral para as ações relativas ao direito público ("direito de outros homens") como

quer Kant, tal é somente possível na esfera da publicidade, dado que o que é “público” (não privado) somente pode ser exercido em “público” (não secreto).

4 A RAZÃO DE ESTADO, O “SEGREDO DO CARGO” E A DEMOCRACIA

Já no século XX, encontramos em Carl Schmitt³⁹ uma aguda análise do segredo de Estado a partir de seus fundamentos teórico-políticos. Diz ele o seguinte:

1. A partir do esgotamento da visão teológica e patriarcalista do nascimento do reino dos homens, no século XV, a política passou a desenvolver-se como ciência;
2. o conceito básico dessa nova ciência é a Razão de Estado;
3. num grau ainda mais elevado que o conceito de Razão de Estado, encontra-se na literatura surgida nesse período o conceito de *arcantum* político;
4. “[...] el concepto de *arcantum* político y diplomático, incluso allí donde significa secretos de Estado, no tiene ni más ni menos de místico que el concepto moderno de secreto industrial y secreto comercial [...]”;
5. conseqüentemente, isso “[...] demuestra el simple sentido técnico del *arcantum*: es un secreto de fabricación.”⁴⁰

Transcrevendo a análise de Arnold Clapmar (1574 – 1604), Schmitt assevera ainda que: 1) cada ciência tem seus *arcana* e todas utilizam certos ardis para atingir seus fins; 2) mas no Estado sempre são necessárias certas manifestações de liberdade para tranquilizar o povo (*simulacra*, instituições decorativas) ; 3) os *arcana reipublicae* são as verdadeiras forças propulsoras internas do Estado (o que move a história universal não são quaisquer forças econômicas ou sociais, mas “[...] el cálculo del Príncipe y su Consejo secreto de Estado, el plan bien meditado de los gobernantes, que tratan de mantenerse a si mismos y al Estado, [...]”); 4) dentro dos *arcana*, é de se distinguir os *arcana dominationis*; 5) pois se os *arcana imperii* referem-se às diversas técnicas para manter o povo tranquilo (uma certa participação nas instituições políticas, liberdade de imprensa, de manifestações etc.); 6) de seu lado, os *arcana dominationis* referem-se à proteção e à defesa das pessoas que exercem a dominação durante acontecimentos extraordinários, rebeliões e revoluções, e os meios empregados para sair-se bem nessas circunstâncias; 7) e, finalmente, os *arcana* são “[...] planes y prácticas secretos, con cuya ayuda son mantenidos los *jura imperii*”, sendo estes por sua vez diferentes direitos de soberania especialmente o direito de promulgar leis.⁴¹

O segredo de Estado é tratado por Schmitt como um conhecimento científico inacessível aos não iniciados, tendo em vista a manutenção do *status quo*. De outra parte, pela transcrição que ele faz das teorias de Clapmar, nota-se que o que está subjacente a esta doutrina é uma visão conspiratória da História (a História é feita por poucos privilegiados: o Príncipe e os seus conselheiros é que fazem a História, não as forças sociais). E mais ainda, a *praxis* de governar é vista aí como ciência, atualizando a rica tradição surgida com Maquiavel.

De seu lado, Max Weber⁴², ao analisar a “sociologia da dominação”, abre um parágrafo específico para referir-se à dominação por meio da “organização”, esta tida por ele como a estrutura social permanente para fins de governo. Este tipo de dominação está embasado na “vantagem do pequeno número”:

([...] es decir, en la posibilidad que tienen los miembros de la minoría dominante de ponerse rápidamente de acuerdo y de crear y dirigir sistemáticamente una acción societaria racionalmente ordenada a la conservación de su posición dirigente).⁴³

E qual o valor dessa vantagem? É o próprio autor que responde:

La ‘ventaja del pequeño’ número adquiere su propio valor por la *ocultación* de as propias intenciones por las firmes revoluciones y saber de los dominantes. Todo esto se hace más difícil e improbable a medida que aumenta su número. Todo aumento del ‘secreto del cargo’ constituye un síntoma de la intención que tienen los dominadores de afirmarse en el poder o de su creencia en la amenaza creciente que se cierne sobre el mismo. Toda la dominación que pretenda la continuidad es hasta cierto punto una *dominación secreta*.⁴⁴

No centro deste moderno tipo de dominação encontra-se o mecanismo do segredo, da ocultação. O segredo, conforme Weber, constitui-se em importante mecanismo de poder no cerne de qualquer estrutura burocrática. Observe-se, a respeito, a seguinte passagem:

Toda burocracia procura incrementar esta superioridad del saber profesional por medio del *secreto* de sus conocimientos e intenciones. El gobierno burocrático es, por su misma tendencia, un gobierno que excluye la publicidad. La burocracia oculta en la medida de lo posible su saber y su actividad frente a la crítica.⁴⁵

E adiante, ao tratar da publicidade administrativa, pondera:

[...] la mayor fuerza del funcionalismo consiste en la conversión, a través del concepto del 'secreto profesional', del saber relativo al servicio en un saber secreto, o sea en un medio, en última instancia, para asegurar a la administración contra los controles.⁴⁶

Para Norberto Bobbio, o segredo de Estado constitui-se num dos principais obstáculos à implementação de uma Democracia plena. Parte ele da ideia de que atualmente o Estado apresenta aspectos de representatividade ampliada que superam a concepção original do Estado representativo clássico, moldado na ideia britânica da existência de um parlamento que corporificaria os interesses da sociedade. Tome-se, para exemplificar, o seguinte trecho:

Aquilo que nós, para resumir, chamamos estado representativo teve sempre que se confrontar com o Estado administrativo, que é um Estado que obedece a uma lógica de poder completamente diferente, descendente e não ascendente, secreta e não pública, hierarquizada e não autônoma, pendente ao imobilismo e não dinâmica, conservadora e não inovadora etc.⁴⁷

Assim, o segredo é característica importante daquilo que Bobbio considera como "Estado administrativo", que é o conjunto de aparelhos administrativos centralizados e centralizadores.

O autor concorda com a afirmação que a Democracia é o governo do poder visível. E ainda, que a Democracia é o governo do poder público em público, já que a palavra "público" pode assumir dois significados: não-privado e não-secreto.⁴⁸

A visibilidade como inerente ao regime democrático vem da reunião dos cidadãos atenienses congregados na *ágora* ou na *eclesia*, em que todos os problemas inerentes à cidade eram debatidos à luz do dia.⁴⁹

Como prova da sobrevivência da ideia da publicidade como inerente ao regime democrático, traz o autor à colação uma passagem de Michele Natale, Bispo de Vico, ao tempo da Revolução Francesa:

Non esiste nada de secreto no regime democrático? Todas as operações dos governantes devem ser reconhecidas pelo povo soberano exceto algumas medidas de segurança pública, que ele deve conhecer apenas quando cessar o perigo.⁵⁰

E continua:

Este pequeno trecho é exemplar porque enuncia em poucas linhas um dos princípios fundamentais do estado constitucional: o caráter público é 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 [...].⁵¹

Não é apenas o Estado Constitucional ou o Estado de direito que deve ter a publicidade como regra, mas muito mais o Estado Democrático de Direito, pois este é definido por ele como "[...] o governo direto do povo ou controlado pelo povo (e como poderia ser controlado se se mantivesse escondido?)."⁵²

Desta forma, o autor acrescenta mais uma característica à sua definição procedimental de Democracia, a qual contempla a resposta à pergunta: quem controla o poder? A publicidade entra aí como elemento fundamental para possibilitar este controle pelo povo e seus representantes. A publicidade é fundamental para estabelecer distinção entre o regime absolutista e o constitucional "[...] e, assim, para assimilar o nascimento ou renascimento do poder público em público."⁵³

E, na atualidade, a publicidade torna-se imperiosa, eis que o controle dos súditos por parte do Estado se faz mais total a cada dia:

A medida que aumenta la capacidad del estado para controlar los ciudadanos debería aumentar la capacidad de los ciudadanos para controlar al estado. Pero este crecimiento paralelo está muy lejos de verificarse. Entre las diversas formas de abuso del poder está, actualmente la posibilidad, por parte del estado, de abusar del poder de información [...].⁵⁴

E é por isso que o autor destaca o poder invisível, junto à privatização do público e à ingovernabilidade, como os três aspectos notórios da crise da Democracia.⁵⁵

Em outra obra⁵⁶, ainda, redefinindo a sua noção de Democracia como sendo idealmente “[...] o governo do poder visível, ou o governo cujos atos se desenvolvem em público, sob o controle da opinião pública”, revela os mecanismos que o poder autocrático (e, como referido acima, também o Estado administrativo) se utiliza para escapar ao olhar da opinião pública:

O poder autocrático foge do controle público de duas maneiras: ocultando-se, ou seja, tomando suas próprias decisões no ‘conselho secreto’ e ocultando, ou seja, através do exercício da simulação e da mentira, considerada como instrumento lícito de governo.⁵⁷

No mesmo ensaio, ao estabelecer uma tipologia das formas de poder invisível, Bobbio resume-as em três: um poder invisível dirigido contra o Estado (máfias, grupos terroristas, etc.); um segundo tipo de poder invisível que age à sombra do Estado (associações secretas, como a Loja Maçônica P-2, por exemplo); e:

[...] finalmente, o poder invisível como instituição do Estado: os serviços secretos, cuja degeneração pode dar vida a uma verdadeira forma de governo oculto. Que todos os Estados tenham seus serviços secretos é um mal, diz-se, necessário. Ninguém ousa por em dúvida a compatibilidade do Estado democrático com o uso dos serviços secretos. Mas estes são compatíveis com a democracia apenas num contexto: que sejam controlados pelo governo, pelo poder visível, que por sua vez deve ser controlado pelos cidadãos, de modo que sua ação seja dirigida sempre e apenas para a defesa da democracia.⁵⁸

A esta última forma de poder secreto é que se dá relevo no presente trabalho, pois o que interessa aqui é justamente tentar rastrear as relações entre o poder oculto exercido pelo Estado e a Democracia.

Assim, se entende a Democracia como “poder visível”, no sentido ampliado que ora lhe dá o autor, vê-se que a vitória desse poder sobre o poder invisível “[...] jamais se completa plenamente: o poder invisível resiste aos avanços do poder visível, inventa modos sempre novos de se esconder e de esconder, de ver sem ser visto”. Por isso, a dicotomia público/privado, no sentido de manifesto/secreto, é para ele:

[...] uma das categorias fundamentais e tradicionais, mesmo com a mudança dos significados, para a representação conceitual, para a compreensão histórica e para a enunciação de juízos de valor no vasto campo percorrido pelas teorias da sociedade e do Estado.⁵⁹

Hannah Arendt, filósofa preocupada com tudo que diga respeito à dignidade humana, brilhante analista do fenômeno totalitário, também tratou do segredo e suas relações com sociedades e regimes democráticos ou não. De fato, encontram-se esparsas em várias obras suas referências ao fenômeno do segredo como prática política. Para ela, a visibilidade é parte inescindível do espaço político, como o demonstra a seguinte passagem:

Se a função do âmbito público é iluminar os assuntos dos homens, proporcionando um espaço de aparições onde podem mostrar, por atos e palavras pelo melhor e pelo pior, quem são e o que podem fazer, as sombras chegam quando essa luz se extingue por ‘fossos de credibilidade’ e ‘governos invisíveis’, pelo discurso que não revela o que é, mas o varre para sob o tapete, com exortações morais ou não, que, sob o pretexto de sustentar antigas verdades, degradam toda uma trivialidade sem sentido.⁶⁰

A preocupação da filósofa com a transparência e a verdade no espaço público torna-se quase obsessiva, acompanhada de uma indignação genuinamente moral com uma prática que, ela reconhece, faz parte da história política do Ocidente:

El sigilo – que diplomáticamente se denomina ‘discreción, así como los *arcana imperii*, los misterios del Gobierno – y el engaño, la deliberada falsedad y la pura mentira, utilizados como medios legítimos para el logro de fines políticos, nos han acompañado desde el comienzo de la Historia conocida. La sinceridad nunca ha figurado entre las virtudes políticas y las mentiras han sido siempre consideradas en los tratos políticos como medios justificables.⁶¹

Ao tentar uma explicação psicológica para isso, a autora suspeita que “Puede que sea natural que quienes ocupan cargos electivos [...] piensen que la manipulación es quien rige las mentes del pueblo, y, por consiguiente, quien rige verdaderamente al mundo”. Assim, ela crê que os governantes possam ter uma visão conspiratória da política, o que tenta demonstrar com um exame sociológico do caso dos *Pentagon Papers* durante a administração Nixon nos EUA.⁶²

Mas o verdadeiro triunfo do segredo e da manipulação sobre a livre circulação de ideias no espaço público dá-se quando este é abolido sob um sistema totalitário. É aqui que o segredo faz “metástase”, abrangendo em sua totalidade as esferas do poder. Em sua análise sobre o totalitarismo⁶³, diz-nos Arendt que durante a fase de ascensão ao poder dos movimentos totalitários, estes imitam algumas características de organização das sociedades secretas; quando chegam ao poder, “se instalam à luz do dia”, criando uma “verdadeira sociedade secreta”, que é a política secreta.⁶⁴

E sobre o papel proeminente desta política secreta afirma:

Os serviços secretos já foram rotulados correctamente de um Estado dentro do Estado, e isto não se aplica apenas aos despotismos, mas também aos governos constitucionais e semiconstitucionais. A simples posse de informações secretas sempre lhes deu nítida superioridade sobre todas as outras agências do serviço público, e constituiu franca ameaça aos membros do governo.⁶⁵

Para Arendt, o segredo é o mecanismo central, a pedra de toque da ação política nos regimes totalitários. Nas palavras de Celso Lafer:

Hannah Arendt tem uma percepção muito clara da relevância do direito à informação como meio para se evitar a ruptura totalitária. Com efeito, uma das notas características do totalitarismo é a negação, *ex parte principis*, da transparência na esfera pública e do princípio da publicidade [...].⁶⁶

Em contrapartida, o acesso às informações governamentais numa Democracia é parte inseparável da prática política como meio de controle do poder por parte dos governados, da conduta dos governantes.⁶⁷

A publicidade é, para Arendt, a pré-condição para que se possa até mesmo falar em política, já que esta é definida pela autora como “[...] o campo de comunicação e de interação que assegura o poder do agir conjunto”. O que implica concluir-se que, sob regimes totalitários, desaparece toda e qualquer possibilidade de ação política, tomada nesse sentido; trata-se de um conjunto de práticas de pura dominação.⁶⁸

Tem-se ainda em Arendt uma reflexão sobre a importância prática da manutenção do princípio da publicidade na esfera pública. Como relata Lafer:

Com efeito, na esfera do público, entendida como o comum, os enganados pela mentira reagem aos enganadores minando a comunidade política. É por isso que a prevalência *ex parte principis* dos *arcana imperii* provoca, dialeticamente, os *arcana seditionis ex parte populi*. Estes também são destrutivos do espaço público da democracia, pois podem levar à ditadura anônima dos grupos terroristas clandestinos, que também se valem da mentira e da dissimulação, cientes da clássica lição de MAQUIAVEL: Se poucos podem travar uma guerra aberta contra o poder autocrático, a todos é dado conspirar em sigilo contra o Príncipe. Poder invisível e contrapoder invisível são, em verdade, duas faces da mesma moeda.⁶⁹

Enfim, o que ressalta das obras arendtianas citadas é uma preocupação com a ética no espaço público, reivindicando para a prática política uma dimensão moral que muitos autores de ciência política insistem em subtrair.

No Brasil, encontramos preocupação com o tema em poucos autores, dentre os quais ressalta João Almino⁷⁰. Para ele, existem segredos fabricados a partir do poder do Estado contra a publicização do espaço privado, contra os quais o único antídoto é a ausência de censura. Diz o autor que o segredo, além de dominante como prática política nos regimes não-democráticos, é também peça importante dentro das democracias, como estratégia governamental. Adotando uma perspectiva kantiana, entende que a publicidade deve prevalecer sempre, como imperativo categórico da política, não importando os motivos ou os objetivos para a sua exclusão. Mas isto só valeria para uma Democracia “sem adjetivos”, “[...] pois uma democracia adjetivada teria que por algum fim acima dos meios – e o segredo e a mentira seriam apenas meios”.⁷¹

É enfático ao asseverar que “nenhuma ‘causa nobre’ definida de maneira técnica pelo Estado pode legitimar o uso do segredo”. A constituição de uma esfera pública política legitimamente democrática torna-se, para ele, tarefa a ser construída pela sociedade:

Só a prática política poderá fazer o segredo de Estado desvendar-se ante o direito à informação. O sujeito do direito à informação é o cidadão. [...] O direito à informação, seja exercido pelo jornalista ou por qualquer cidadão, não deve sofrer formalmente restrições de qualquer natureza, embora na prática possa curvar-se ante o segredo empiricamente aceito como legítimo.⁷²

A preservação dos segredos visa subtrair o governo ao controle dos cidadãos como forma de se evitar o julgamento de suas ações pela sociedade, ao passo que cria um saber circunscrito a poucos, visando ao exercício de um poder exclusivo. Para ele, as razões invocadas pelos Estados “protetores” para manter o povo na ignorância de suas ações são as de que essa prática impediria a corrupção do povo, bem como o protegeria do inimigo. Alcinha essas práticas de “paternalismo elitista autoritário”.⁷³

O autor ressalva expressamente que em alguns casos a preservação do segredo possa ser entendida como legítima⁷⁴. Mas essa legitimidade deve ser negociada socialmente, como precondição de sua aceitação pela sociedade.⁷⁵ Assim, a questão central em relação ao tema dos segredos de Estado versa sobre a autolimitação pela sociedade de seu direito à informação partindo da discussão prévia sobre os casos – circunscritos e bem delimitados –, nos quais deve prevalecer o segredo. A partir dessa discussão, é necessário estabelecer critérios rígidos para a preservação de sigilo, o qual nunca é demais lembrar, acompanhando Bobbio, deve ser sempre exceção que não faça a regra valer menos.

CONCLUSÃO

Examinado o segredo na política a partir de alguns de seus teorizadores e críticos, desde a Antiguidade até os dias atuais, passa-se, nesta parte final, a tecer algumas considerações a partir das reflexões que a pesquisa realizada ensejou.

No quadro de monopolização de poder dos Estados Moderno e Contemporâneo, opera-se um processo de separação do público e do privado. Por um lado, a vida cotidiana do cidadão passa a dizer respeito somente a ele próprio, desde que no recesso de sua intimidade. Daí consagrarem-se os direitos de liberdade, tais como os estampados na Constituição Brasileira em seu art. 5º.

Paralelamente, e como reflexo da maior participação dos cidadãos na formação da vontade política governamental, dá-se o processo de publicização do poder. Agora, o que é público (não privado) deve ser exercido no meio do público (não secreto). O controle do poder, regra paradigmática das modernas Democracias representativas, somente pode ter lugar quando os cidadãos têm acesso às práticas governamentais. Assim, o acesso do grande público ao conhecimento das ações do governo constitui-se em pilar fundamental para a estruturação de um regime democrático.

Desta forma, ações consequentes com o princípio da publicidade na política têm sido implementadas por meio de normas jurídicas em diversos países democráticos. Embora o processo de publicização encontre limites - nas legislações encontra-se a barreira dos “Segredos de Estado em nome da Segurança Nacional”-, é inegável que um tremendo esforço está em desenvolvimento em busca da transparência. Assim, no Brasil têm surgido mecanismos, como os Portais da Transparência, ao nível governamental; bem como na sociedade civil organizações, como a Transparência Brasil, dirigidas ao combate à opacidade. Mas essa luta está longe de ser vencida.

Na verdade, a tendência de generalização do segredo na Administração Pública parece derivar da resistência do poder tradicional, entendido como aquele que vê a política como coisa privada. A própria ideia habermasiana de “Estado neo-mercantilista” parece indicar essa forte tendência⁷⁶.

De qualquer forma, a ideia de “Razão de Estado”, apontada acima por Schmitt como doutrina que embasa a ação paternalista do governo sobre os súditos, solapa a ideia democrática. Como consequência de uma separação entre a ética e a política (os “imperativos morais” do Estado são distintos daqueles dos cidadãos), tornou-se nefasta pela sua hipertrofia.

Assim, a luta pela transparência representa, em última análise, uma tentativa de recuperar uma dimensão ética para a política, afastando a ideia de que a finalidade do Estado seja outra que não a de propiciar o aumento do bem-estar dos cidadãos.⁷⁷

Paradoxalmente, o Segredo é um mecanismo inescapável à lógica política de uma forma-Estado que, como o Contemporâneo, apresenta fortes traços intervencionistas na esfera econômica. Aqui assume o Segredo de Estado aquela feição apontada por Schmitt que assimila esse tipo de segredo àquele das empresas privadas. Quando o Estado erige-se em mais um agente econômico, torna-se ineludível apelar a certas práticas secretas, dignas dos grandes grupos comerciais. Na feroz competição do mercado, ali onde o Estado regula, ao mesmo tempo ingressando como mais um agente, todo cuidado (Segredo) é pouco: a prática secreta nesse campo pode tornar-se benéfica para o erário. Nota-se assim uma publicização do privado (a atividade econômica), o que implica conceder-se uma grande relevância ao direito administrativo, pois o Estado, além de agente econômico, torna-se o gerente dos interesses sociais.

Acumulador e distribuidor de riquezas, o Estado utiliza-se do Segredo dentro de sua capacidade ativa de conjuntura, que muitas vezes se vê obrigado a adotar, para equilibrar e refrear determinadas ações dos outros agentes econômicos, buscando satisfazer ao interesse público.

De qualquer sorte, a transparência apresenta-se hoje como imposição do Estado Democrático de Direito, que está exigindo legislação cada vez mais restritiva do sigilo de ações e documentos. Infelizmente, não é o que se tem verificado nos últimos tempos, dada a edição de normas protetivas da classificação documental com prazos cada vez mais longos de desclassificação, até atingir-se a possibilidade de sigilo eterno. Enfim, esse é um obstáculo que deverá ser derrubado como condição para que a sociedade conheça a sua história e, conhecendo-a, possa participar do processo democrático de forma efetiva.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**. Tradução de G. Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

ALMINO, João. O Segredo e a informação. Ética e política no espaço público. São Paulo: Brasiliense, 1986.

ANDERSON, Perry. El Estado Absolutista. Traducción de S. Juliá. México: Siglo XXI, 1982. 592p.

ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. Tradução de M. B. Almeida. São Paulo: Perspectiva, 1972. 352p.

_____. **Homens em tempos sombrios**. Tradução de D. Boltmann. São Paulo: Cia das Letras, 1987. 249 p.

_____. La Mentira en política: reflexiones sobre los documentos del Pentágono. In: _____. **Crisis de la República**. Traducción de G. Solanda. Madrid: Taurus, 1973. 234 p.

_____. **O Sistema Totalitário**. Tradução de R. Raposo. Lisboa: Dom Quixote, 1978. 622 p.

BENTHAM, Jeremy. **Fragments sobre el gobierno**. Traducción de J. L. Ramos. Madrid: Aguilar, 1973.

BOBBIO, Norberto. A Democracia e o poder invisível. In: _____. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de M. A. Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986a. p. 83-106

_____. A Grande dicotomia: público/privado. In: _____. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução de M. A. Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987a. p. 13-31

_____. As Ideologias e o Poder em Crise. Tradução de J. Ferreira. Brasília: UnB/Polis, 1988.

_____. Estado, poder e governo. In: _____. Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política. Tradução de M. A. Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987b. p. 55-134

_____. Governo dos homens ou governo das leis. In: _____. O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986b.

_____. La Crisis de la democracia y la lección de los clásicos. In: _____. PONTARA, Giuliano; VECA, Salvatore. Crisis de la democracia. Traducción de J. Marfá. Barcelona: Ariel, 1985. p. 5-25

Disponível em: www.univali.br/periodicos

_____. O Futuro da democracia. In: _____. O Futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, c1986.

_____. **Qual socialismo?** Debate sobre uma alternativa. Tradução de I. Freazza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. Rio de Janeiro: Forense, 1986. 627p.

ESPINOSA, Benedictus de. **Tratado político**. Tradução de M.S. Chauí et al. São Paulo: Abril, 1983.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y Razón: teoría del garantismo penal**. Traducción de P. Andrés Ibañez et al. Madrid: Trotta, 1995. 991p.

HABERMAS, Jurgen. Mudança estrutural na esfera pública. Tradução de F. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. 398 p.

KANT, Immanuel. À Paz Perpétua. Tradução de M. A. Zingano. Porto Alegre: L& PM, 1989. 85 p.

KANTOROWICZ, Ernest. Secretos de Estado: un concepto absolutista y sus tardíos orígenes medievales. s/tradução. **The Harvard Theological Review**, p. 65-91, número XLVIII, 1955.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Cia das Letras, 1988.

MAQUIAVELO, Nicolás. **Discursos sobre la primeira década de Tito Lívio**. Tradução de A. M. Arancón. Madrid: Alianza, 1987.

MATTEUCCI, Nicola. Verbete "Opinião Pública". In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de João Ferreira et al. Brasília: UnB, c1986.p. 842-845

PLATÃO. A República. Tradução de E. Menezes. São Paulo: Hemus, [19_?].

ROUANET, Sérgio Paulo. Olhar Iluminista. In: NOVAES, Adauto et al. (Orgs.). O Olhar. São Paulo: Cia. das Letras, 1988. p. 125-148.

SCHIERA, Pierangelo. Verbete "absolutismo". In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Tradução de João Ferreira et al. Brasília: UnB, c1986. p. 1-7.

SCHMITT, Carl. **Teoría de la Constitución**. Traducción de F. Ayala. Madrid: Alianza, 1982. 380 p.

_____. **La Dictadura**. Traducción de J. D. García. Madrid: Revista de Occidente, 1968. 338p.

WEBER, Max. Economía y Sociedad. Traducción de J. M. Echavarría et al. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.

NOTAS

- 1 Doutor em Direito. Professor do Programa de Pós Graduação em Direito da UFSC. *E-mail*: scademartori@uol.com.br.
- 2 Doutora em Direito. Professora do Programa de Pós Graduação em Direito da Unisinos. *E-mail*: dca-demartori@unisinos.br.
- 3 Adota-se aqui uma definição relacional de poder. De acordo com Bobbio: "A mais conhecida e também a mais sintética das definições relacionais é a de Robert Dahl: 'A influência [conceito mais amplo, no qual se insere o de poder] é uma relação entre atores, na qual um ator induz outros atores a agirem de um modo que, em caso contrário, não agiriam' (1963, trad. it., p. 68)." (BOBBIO, N. Estado, poder e governo. In: _____. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução de M. A. Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 78).
- 4 PLATÃO. **A República**. Tradução de E. Menezes. São Paulo: Hemus, [19_?], p. 301.
- 5 PLATÃO. **A República**. Livro III, p. 67.
- 6 ARENDT, H. **Entre o passado e o futuro**. Tradução de M. B. Almeida. São Paulo: Perspectiva, 1972, p. 289 - grifo acrescentado.

- 7 ARENDT, H. **Entre o passado e o futuro**, p. 292.
- 8 Apud SCHMITT, C. **La Dictadura**. Traducción de J. D. García. Madrid: Revista de Occidente, 1968, p. 45
- 9 Cf. adiante.
- 10 MAQUIAVELO, N. **Discursos sobre la primeira década de Tito Lívio**. Tradução de A. M. Arancón. Madrid: Alianza, 1987, Livro III, número 6.
- 11 Cf. adiante.
- 12 LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Cia das Letras, 1988, p. 256
- 13 KANTOROWICZ, E. Secretos de Estado: un concepto absolutista y sus tardíos orígenes medievales. s/ tradução. **The Harvard Theological Review**, p. 65-91, número XLVIII, 1955, p. 55
- 14 Cf. infra, WEBER e BOBBIO, dentre outros.
- 15 KANTOROWICZ, E. **Secretos de Estado**, p. 66
- 16 Cf. WEBER, M. Economía y Sociedad. Traducción De J.M. Echavarría et al. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- 17 KANTOROWICZ, E. **Secretos de Estado**, p. 73
- 18 SCHIERA, P. Verbete "absolutismo". In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. Dicionário de Política. Tradução de J. Ferreira et al. Brasília: UnB, c1986, p. 02 - grifo acrescentado
- 19 ANDERSON, P. El Estado Absolutista. Traducción de S. Juliá. México: Siglo XXI, 1982, p. 23
- 20 BOBBIO, N. La Crisis de la democracia y la lección de los clásicos. In: _____; PONTARA, G.; VECA, S. Crisis de la democracia. Traducción de J. Marfá. Barcelona: Ariel, 1985, p. 22
- 21 O capítulo dedica-se a analisar contra quem as conjuras são feitas (contra a pátria ou contra um príncipe), bem como suas causas. (MAQUIAVELO, N. **Discursos sobre la primera década de Tito Lívio**).
- 22 MAQUIAVELO, N. **Discursos sobre la primeira década de Tito Lívio**, p. 302
- 23 Veja-se a seguinte passagem: "No quiero sin embargo dejar de advertir al príncipe o la república contra los que se haya conspirado que, cuando descubran una conjura [...] si encuentran que es grande y poderosa, no la desenmascaren hasta que estén dispuestos a aplastarla con fuerzas suficientes, pues si obra de otra manera, verán su propia ruina. Por eso, deben utilizar toda su habilidad para el disimulo, ya que los conjurados, al verse descubiertos, acuciados por la necesidad, pierden todo respeto." (MAQUIAVELO, N. **Discursos sobre la primeira década de Tito Lívio**, p. 324 - grifo acrescentado).
- 24 Este ensaio adota o conceito de Democracia esposado por Norberto Bobbio. Para este autor, a única maneira de se compreender a Democracia como contraposta a outras formas autoritárias de governo é aquela que a considera como "um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem 'quem' está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais 'procedimentos'." Para que a decisão seja considerada decisão coletiva, é preciso que seja tomada com base em regras que estabelecem quais os indivíduos autorizados a tomar as decisões que irão vincular todos os membros do grupo e quais os procedimentos. Bobbio acrescenta três condições para a existência da Democracia. A primeira diz respeito aos sujeitos que irão tomar as decisões coletivas: "um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que estando autorizado pela lei fundamental torna-se um direito) a um número muito elevado de integrantes do grupo." É preciso um juízo comparativo com base nas circunstâncias históricas para saber o número necessário daqueles que têm direito ao voto, a fim de considerar um regime democrático ou não. A segunda condição relaciona-se às modalidades de decisão. Neste caso, a regra fundamental é a da maioria. Finalmente, pela terceira condição as alternativas postas aos chamados a decidir deverão ser reais e os mesmos devem ser colocados em posição de escolher entre uma ou outra. Como corolário, tem-se que o Estado liberal é um pressuposto histórico e jurídico do Estado democrático, já que deverão ser garantidos aos chamados a decidir os direitos de liberdade (de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, etc.). (BOBBIO, N. **O Futuro da democracia** in _____. **O Futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986, p. 18, 19 e 20) Resumindo, a democracia é "um conjunto de regras [...] para a solução dos conflitos sem derramamento de sangue". O bom governo democrático é aquele que respeita rigorosamente as regras, donde se conclui, "tranquilamente, que a democracia é o governo das leis por excelência". (BOBBIO, N. **Governo dos homens ou governo das leis**. In: _____. **O Futuro da Democracia**, p. 170-1).
- 25 ESPINOSA, B. de. **Tratado Político**. Tradução de M.S. Chauí et al. São Paulo: Abril, 1983.

- 26 BENTHAM, J. **Fragmentos sobre el gobierno**. Traducción de J. L. Ramos. Madrid: Aguilar, 1973, p. 114, parágrafo 24 e p. 130, parágrafo 9.
- 27 Apud BONAVIDES, P. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 564, 567.
- 28 MATTEUCCI, N. Verbete "Opinião Pública". In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Tradução de João Ferreira et al. Brasília: UnB, c1986, p. 842-843.
- 29 MATTEUCCI, N. Verbete "Opinião Pública", p. 844.
- 30 MATTEUCCI, N. Verbete "Opinião Pública", p. 844.
- 31 HABERMAS, J. **Mudança estrutural na esfera pública**. Tradução de F. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p. 96 e p. 46
- 32 Sobre "Iluminismo", cf. ADORNO, T.; HORKHEIMER, M. **Dialética do Esclarecimento**. Tradução de G. Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985. 253 p., principalmente o capítulo "O Conceito de Esclarecimento", p. 19 e p. 52.
- 33 ROUANET, S. P. Olhar Iluminista. In: NOVAES, A. et al. (Orgs.). **O Olhar**. São Paulo: Cia. das Letras, 1988. p. 125 e p. 129.
- 34 ROUANET, S. P. Olhar Iluminista, p. 129.
- 35 SCHMITT, C. **Teoría de la Constitución**. Traducción de F. Ayala. Madrid: Alianza, 1982, p. 242.
- 36 Cf. KANT, I. **À Paz Perpétua**. Tradução de M. A. Zingano. Porto Alegre: L&PM, 1989. 85 p.
- 37 KANT, I. À Paz Perpétua, p. 73.
- 38 KANT, I. **À Paz Perpétua**, p. 79.
- 39 Cf. SCHMITT, C. **La Dictadura**. Tradução de J.D. García. Madrid: Revista de Occidente, 1968. 338p.
- 40 SCHMITT, C. **La Dictadura**, p. 45 e ss.
- 41 SCHMITT, C. **La Dictadura**, p. 45-49
- 42 WEBER, M. **Economía y sociedad**. Traducción de J. M. Echavarría et al. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- 43 WEBER, M. **Economía y sociedad**, p. 704.
- 44 WEBER, M. **Economía y sociedad**, p. 704.
- 45 WEBER, M. **Economía y sociedad**, p. 744.
- 46 WEBER, M. **Economía y sociedad**, p. 1100.
- 47 BOBBIO, N. **Qual socialismo?** Debate sobre uma alternativa. Tradução de I. Freazza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, p. 72 - grifo acrescentado.
- 48 BOBBIO, N. A Democracia e o poder invisível. In: _____. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de M. A. Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 83-84
- 49 BOBBIO, N. A Democracia e o poder invisível, p. 84.
- 50 Apud BOBBIO, N. **A Democracia e o poder invisível**, p. 86.
- 51 BOBBIO, N. **A Democracia e o poder invisível**, p. 86.
- 52 BOBBIO, N. **A Democracia e o poder invisível**, p. 87.
- 53 BOBBIO, N. **A Democracia e o poder invisível**, p. 87.
- 54 BOBBIO, N. La Crisis de la democracia y la lección, p. 24.
- 55 BOBBIO, N. **La Crisis de la democracia y la lección**, p. 05-25.
- 56 BOBBIO, N. **As Ideologias e o Poder em Crise**. Tradução de J. Ferreira. Brasília: UnB/Polis, 1988. 240 p.
- 57 BOBBIO, N. As Ideologias e o Poder em Crise, p. 208.
- 58 BOBBIO, N. As Ideologias e o Poder em Crise, p. 210-211.
- 59 BOBBIO, N. **Estado, poder e governo**, p. 30-31.
- 60 ARENDT, H. **Homens em tempos sombrios**. Tradução de D. Boltmann. São Paulo: Cia das Letras, 1987, p. 8. No mesmo sentido, o comentário da autora in **Entre o passado e o futuro**, p. 293.
- 61 ARENDT, H. La Mentira en política: reflexiones sobre los documentos del Pentágono. In: _____. **Crisis de la República**. Traducción de G. Solanda. Madrid: Taurus, 1973, p. 12.

- 62 ARENDT, H. **Entre o passado e o futuro**, p. 26.
- 63 ARENDT, H. **O Sistema Totalitário**. Tradução de R. Raposo. Lisboa: Dom Quixote, 1978. 622 p.
- 64 ARENDT, H. **O Sistema Totalitário**, p. 542.
- 65 ARENDT, H. **O Sistema Totalitário**, p. 530.
- 66 LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos...**, p. 242.
- 67 “É por essa razão que, no mundo moderno, a representação política democrática, que substitui a ágora da polis, só pode ter lugar na esfera do público, e um Parlamento só pode ser representativo, como aponta Carl Schmidt, se existe a crença de que sua atividade específica reside na publicidade. Neste sentido, numa democracia a publicidade é a regra básica do poder e o segredo a exceção, o que significa que é extremamente limitado o espaço dos *arcana imperii*, ou seja dos segredos de Estado.” (LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos...**, p. 243-244).
- 68 LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos...**, p. 245.
- 69 LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos...**, p. 256.
- 70 ALMINO, J. **O Segredo e a informação**. Ética e política no espaço público. São Paulo: Brasiliense, 1986. 117 p.
- 71 ALMINO, J. **O Segredo e a informação**, p. 13-16.
- 72 ALMINO, J. **O Segredo e a informação**, p. 17-18.
- 73 ALMINO, J. **O Segredo e a informação**, p. 17-18.
- 74 Embora o autor não apresente seu conceito de “legitimidade”, infere-se do texto que ela pode ser entendida como “adequação” da ação estatal aos valores da sociedade”. Veja-se, por exemplo, o seguinte trecho à página 100: “[...] a própria sociedade aceitará os limites a seu direito à informação se estes forem legítimos.”
- 75 ALMINO, J. **O Segredo e a informação**, p. 100.
- 76 Cf. HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural na Esfera Pública**, p. 269.
- 77 Sobre uma concepção instrumental do Estado como aparato político a serviço dos valores, bens e interesses considerados superiores pela sociedade, cf. Luigi. **Derecho y Razón: teoría del garantismo penal**. Traducción de P. Andrés Ibañez et al. Madrid: Trotta, 1995, caps. 13 e 14.