

## **O Poder Invisível e a Democracia Representativa na Visão de Norberto Bobbio**

### **Invisible Power and Representative Democracy in the Vision of Norberto Bobbio**

---

#### **AUTORA**

**ANA BEATRIZ FERREIRA REBELLO PRESGRAVE**

Professora Assistente II da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN

E-mail: [biarebello@uol.com.br](mailto:biarebello@uol.com.br)

<http://lattes.cnpq.br/9612724058627508>

**DANIEL COSTA**

Advogado

TCE-RN

**FRANCISCO IVO DANTAS CAVALCANTI**

*Doutor UFMG; Livre-docente UERJ e UFPE*

*Professor Titular UFPE*

*Juiz do Trabalho aposentado e Advogado*

<http://lattes.cnpq.br/0885609076249585>

## RESUMO

Este trabalho trata de duas das “promessas não cumpridas” da democracia ideal colocadas por Bobbio em sua obra “O futuro da democracia”: o poder invisível e a democracia representativa. A abordagem traz uma relação entre a invisibilidade do poder e a ausência de representatividade, concluindo com uma proposta de solução para o problema.

## PALAVRAS-CHAVE

Democracia. Bobbio. Representatividade. poder oculto.

## ABSTRACT

This paper deals with two of the "broken promises" of the ideal democracy proposed by Bobbio in his work "The Future of Democracy": the invisible power and representative democracy. The approach provides a link between the invisibility of power and the lack of representativeness, concluding with a proposal for the solution of the problem.

## KEYWORDS

Democracy. Bobbio. Representativeness. invisible power.

## 1 INTRODUÇÃO

As três formas de governo clássicas - assim denominadas porque foram transmitidas por autores clássicos, e também por representarem formas tradicionais de governo presentes até hoje (BOBBIO, 1997: 39) - são a monarquia (governo de um só); a aristocracia (governo de poucos) e; a democracia (governo de muitos).

Nas palavras de Aristóteles, citado por Bobbio (1997: 56):

chamamos 'reino' ao governo monárquico que se propõe a fazer o bem público; 'aristocracia', ao governo de poucos..., quando tem por finalidade o bem comum; quando a massa governa visando ao bem público temos a 'politia', palavra com que designamos em comum todas as constituições...

Segundo Aristóteles, para cada uma destas formas boas de governo existe uma correspondente negativa, afirmando que

*as degenerações das formas de governo precedentes são a 'tirania', com respeito ao reino; a 'oligarquia' com relação à aristocracia; e a 'democracia', no que diz respeito à 'politia'. Na verdade, a tirania é o governo monárquico exercido em favor do monarca; a oligarquia visa aos interesses dos ricos; a democracia ao dos pobres. Mas nenhuma dessas formas mira a utilidade comum.* (BOBBIO, 1997: 56).

Percebe-se, assim, que Aristóteles – e também Platão, como afirma Bobbio (1997: 57) – considera a democracia como uma forma negativa de governo. É certo, porém, que o conceito de democracia ganha novos contornos ao longo da história, já que *“para um regime democrático, o estar em transformação é seu estado natural: a democracia é dinâmica, o despotismo é estático e sempre igual a si mesmo”* (BOBBIO, 2000: 19).

Bobbio, ao tratar do tema, define a democracia como um processo, um conjunto de regras procedimentais, com a finalidade de tomar decisões coletivas e que conta com a participação mais ampla possível dos interessados (2000: 22)<sup>1</sup>. Então, fazendo uma distinção

---

<sup>1</sup> Na obra “Qual socialismo? Discussão de uma alternativa”, o autor faz questão de identificar quais são exatamente essas regras do jogo: “a) todos os cidadãos que tenham atingido a maioria, sem distinção de raça, religião, condições econômicas, sexo, etc., devem gozar dos direitos políticos, isto é, do direito de exprimir com o votam a própria opinião e/ou eleger quem a exprima por ele; b) o voto de todos os cidadãos deve ter peso idêntico isto é, deve valer por um; c) todos os cidadãos que gozam dos direitos políticos devem ser livres de votar segundo a própria opinião, formando o mais livremente possível, isto é, em uma livre concorrência entre grupos políticos organizados, que competem entre si para reunir reivindicações e transformá-las em deliberações coletivas; d) devem ser livres ainda no sentido em que devem ser colocados em condições de terem reais alternativas, isto é, de escolher entre soluções diversas; e) para as deliberações coletivas como para as eleições dos representantes deve valer o princípio da maioria numérica, ainda que se possa estabelecer diversas formas de maioria (relativa, absoluta, qualificada), em determinadas circunstâncias previamente estabelecidas; f) nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, em modo particular o direito de tornar-se, em condições de igualdade, maioria” (BOBBIO: 2001: 56).

entre o mundo do ser e do dever ser, coloca em pauta quais as promessas que a democracia em tese estabelecia, e que não se concretizaram, a fim de contrastá-las com a chamada democracia real. E constata, ponto a ponto, estas promessas que não foram cumpridas, além dos valores necessários ao pensamento democrático.

Em “O futuro da democracia”, o autor faz referência a vários fatores que teriam frustrado a pretensão da democracia como forma de governo ideal – as promessas não cumpridas -, e as razões que teriam levado à situação democrática atual – obstáculos não previstos. E mesmo em face destas constatações, afirma Bobbio que “não se pode falar precisamente de degeneração da democracia, mas sim de adaptação natural dos princípios abstratos da realidade ou de inevitável contaminação da teoria quando forçada a submeter-se às exigências da prática” (2000: p. 20).

Neste trabalho serão analisadas duas das “promessas não cumpridas” da democracia ideal: o poder invisível e a democracia representativa. A primeira, contrapondo-se ao ideal democrático de visibilidade do poder, no sentido de tornar pública todas as ações desenvolvidas pelo Estado, o chamado “poder sem máscara”, e a segunda, ao ideal de uma representação política na qual o representante - como perseguidor dos interesses amplos da população - não estaria sujeito a um mandato vinculado, atuando, assim, com liberdade.

## 2 A VISIBILIDADE DO PODER COMO UM DOS IDEAIS DEMOCRÁTICOS

O poder invisível faz parte do que Bobbio costuma chamar de “insucessos da democracia”. Trata-se de assunto que figura ao lado de temas como o da teoria das elites, ingovernabilidade e democracia formal *versus* substancial.

Sobre tal invisibilidade do poder, não é incoerente dizer ser ela o anverso do ideal democrático da visibilidade do poder, entendido como a absoluta publicidade das ações governamentais na intenção de descortiná-las para o conhecimento do público. Daí porque, segundo Bobbio, é aceitável definir democracia “como o governo do público em público”. Essa expressão, a propósito, indica “*todos aqueles expedientes institucionais que obrigam os governantes a tomarem as suas decisões às claras e permitem que os governados vejam como e onde as tomam*” (BOBBIO, 2000: 386).

Partindo dessa ideia, é possível perceber que existem dois sentidos nos quais a palavra “público” pode ser empregada. O primeiro referindo-se ao que diz respeito à coletividade, e não ao indivíduo considerado singularmente; e o segundo abarcando a noção do tornar público, visível ao povo.

Na esteira desse raciocínio, Bobbio se preocupa em ressaltar a existência de determinados atos que mesmo pertencendo à esfera privada devem ser publicizados; como na hipótese da instituição do casamento, que nasce a partir de vontade estritamente particular, mas tem os seus atos revestidos de um considerável número de formalidades com o propósito de dar maior publicidade possível. Isso na medida em que interessa ao Estado.

Por outro lado, também existem atos de interesse público que são praticados no âmbito privado – em segredo – mas que nem por isso perdem o seu caráter público. Assim, segundo afirma Bobbio (2011: 98), “(...) *nada elimina do caráter público do poder de um soberano autocrático o fato de que este poder seja exercido, em numerosas circunstâncias, no máximo segredo*”.

De toda sorte, o que é preciso que fique claro é que a democracia é o regime do poder visível. Esse é um dos seus ideais. E por tal razão é possível dizer que a visibilidade do poder faz parte de uma espécie de núcleo rígido da própria ideia de democracia - um dos seus eixos - sem o qual, destarte, não é possível nem sequer falar em regime democrático.

Em outras palavras, “*pode-se definir a democracia das maneiras as mais diversas, mas não existe definição que possa deixar de incluir em seus conotativos a visibilidade ou transparência do poder*”. É o que ensina Norberto Bobbio (2011: 20).

Apesar disso, diante da complexidade do mundo atual - e sobretudo porque pertence à essência do poder ocultar-se - esse ideal da visibilidade do poder é absolutamente inalcançável. Daí não encontrar resistência a afirmação segundo a qual a total publicidade dos atos estatais apenas achou morada no período ateniense da democracia direta, onde as questões que diziam respeito aos cidadãos eram discutidas em lugares públicos, ao ar livre, com a participação de todos.

Bem da verdade, o modelo ideal de democracia no sentido da total visibilidade do poder acabou por ser, ao longo dos séculos, transfigurado num ideal normativo. De maneira que essa necessidade de publicidade persiste nas democracias indiretas, mas é satisfeita de forma diversa como, por exemplo, com a publicidade das sessões parlamentares e a participação da imprensa (BOBBIO, 2000).

Nesse mesmo diapasão, a propósito, faz-se mister ressaltar que a noção de caráter público do poder encontra-se umbilicalmente ligada ao próprio conceito de representação. Não por outro motivo, o entendimento de democracia representativa deve ser apreendido sob um viés de necessária publicidade. Especificando, o ato de representar pressupõe a

publicidade dos atos do representante para que o representado tenha amplo conhecimento deles. Vale dizer: no próprio ato de representar está incrustada a ideia de publicidade.

Nas palavras de Carl Schmitt citado por Bobbio (2000: 409),

a representação pode desenvolver-se apenas na esfera da publicidade. Não há nenhuma representação que ocorra em segredo e a portas fechadas (...). Um parlamento só tem caráter representativo enquanto acreditar que a sua verdadeira e própria atividade tem lugar em público. Sessões secretas, acordos e debates secretos de qualquer comitê podem ser muito importantes e significativos, mas jamais têm caráter representativo.

No mesmo passo, ainda sobre a visibilidade dos atos de Estado como parte da teoria do governo democrático, assunto que encontra ressonância é o da descentralização dos centros de poder. Isso na medida em que a descentralização acaba por aproximar o governo do povo.

É o que Bobbio chama de “*proximidade espacial entre o governante e o governado*”. No caso, ele diz que a publicidade através da imprensa não é suficiente para tornar o poder visível, que, portanto, deve ser associada à descentralização dos atos de poder (2011: p. 102).

Nessa linha de raciocínio, pois, é possível entender que a publicidade, por meio da imprensa oficial, e a própria descentralização – entendida, repita-se, como a aproximação entre centro de poder e povo – possibilita o debate público, gerando uma opinião pública e desaguando, destarte, na maior visibilidade do poder.

Por tal razão Bobbio entende

que a maior ou menor relevância da opinião pública como opinião relativa aos atos públicos, isto é, aos atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do Estado, da ‘res publica’, depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta exatamente como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e, portanto, controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder. (BOBBIO, 2000: 103)

O valor da opinião pública, portanto, está intimamente ligado à visibilidade do poder.

Bem a propósito, afirma Bobbio que quem primeiro vinculou o valor da opinião pública à publicidade dos atos de poder foi Kant que, no segundo Apêndice à Paz Perpétua, considerou como conceito transcendental do direito público o princípio segundo o qual

“todas as ações relativas ao direito de outros homens, cuja máxima não é suscetível de se tornar pública, são injustas” (BOBBIO, 2011: 104).

Sob esse viés ético da opinião pública, destarte, é possível entender que se um ato praticado pelo poder público não pode ser divulgado, tornado visível, significa dizer que há nele tamanha ilicitude – ou imoralidade – que acaso seja tornado público é capaz de gerar uma reação pública tão grande a ponto de fazer nascer uma negativa opinião pública e, por conseguinte, desembocar em um escândalo público. O famoso caso *Watergate*, que levou à queda do presidente norte-americano Richard Nixon em 1974, é um exemplo que basta por si só.

Nessa perspectiva, pois, é que Bobbio (2000: 407) afirma que “(...) nas relações humanas, seja entre indivíduos, seja entre Estados, manter segredo de um propósito, e mantê-lo secreto porque não se pode declará-lo em público, é já, por si só, a prova cabal da sua imoralidade”.

De todo modo, ele entende que o critério da publicidade para distinguir o justo do injusto, o lícito do ilícito, não tem aplicação irrestrita, já que nos casos das tiranias, por exemplo, em que o tirano concentra o poder de maneira absoluta, o público e o privado se confundem, vale dizer, os negócios do Estado também são os seus negócios.

### 3 O PODER OCULTO: UM OBSTÁCULO À VISIBILIDADE DO PODER

Outro tema que possui estreita ligação com o ideal democrático da visibilidade do poder é o da *arcana imperi* (autoridade oculta) que pode ser entendida, *grosso modo*, como as razões de Estado para manter o sigilo e assim se autopreservar. Segundo Bobbio, na categoria do *arcana* entram dois fenômenos: o do segredo de Estado e o da mentira lícita e útil.

Nos Estados autocráticos o segredo de Estado é a regra, daí porque o autocrata atua sempre procurando ocultar os seus poderes, apresentando-se ao povo por meio de uma sobrecapa em que apenas transparece o deslumbramento da autoridade. Assim, os verdadeiros atos de poder, aqueles que realmente interessam aos súditos, ficam ocultos nas entranhas do Estado. Trata-se de uma exteriorização calculada com o objetivo de externar aos súditos uma ilusão de conhecimento do poder. Exemplo palmar é o do monarca e sua pompa vestal.

Para Bobbio (2011: 109),

à visibilidade luminosa, quase cegante do ator, necessária para infundir um sentimento de respeito e de temor reverencial pelo dono da vida e da

morte dos próprios súditos, deve corresponder a opacidade da ação necessária para garantir-lhe a incontornabilidade e a arbitrariedade.

Essa opacidade das ações, aliás, é o que impõe a lógica dos segredos de gabinete, que dificultam o acesso aos centros de poder pelo parlamento; assim como dos segredos técnicos, que se tornam inacessíveis em virtude da especialização.

Nas relações internacionais, por sua vez, o poder invisível igualmente encontra terreno fértil na teoria da razão de Estado (“subordinação da moral às pretensões da política”). Diz Bobbio (2000: 411) que

a esfera mais exposta ao abuso é a esfera das relações internacionais, e é também a esfera onde é mais fácil apresentar pretextos e fazer com que sejam aceitos, invocando o Estado de necessidade, os interesses vitais do país, as exigências da defesa, o princípio da reciprocidade, em suma, todos os argumentos tradicionais da razão de Estado que objetivam justificar derrogações aos princípios morais e públicos.

Bem de ver, a falta de transparência nas relações internacionais ocorre em razão da existência de Estados não democráticos, como também diante da ausência de democracia na própria relação entre os Estados, sobretudo porquanto essas relações se sustentam sobre o princípio da autodefesa (BOBBIO, 2000).

Noutra perspectiva, correndo paralelo à ocultação do poder, existe invariavelmente a figura do contrapoder invisível, que procura burlar o poder oculto pela via do próprio ocultamento. Fato que pode ser bem visualizado através do velho clichê do feiticeiro que se vira contra o feiticeiro. Enfim, trazendo o assunto para o mundo dos fatos, basta lembrar-se das organizações mafiosas e dos grupos terroristas. É o que Bobbio costuma chamar de “antipoder” (*arcana seditiois*).

Já quanto à mentira útil, apreende-se dos ensinamentos de Bobbio que os teóricos das autocracias justificavam a sua possibilidade com base em uma espécie de dever de proteção do povo, isto é: a ignorância da população a impede de saber o que verdadeiramente é melhor para o Estado. “O povo, ou não deve saber, porque não é capaz de entender, ou não deve ser enganado, porque não suporta a luz da verdade” (BOBBIO, 2000: 389).

Na verdade, a ocultação do poder é característica imbricada aos Estados autocráticos, que se pretendem onividentes e onipresentes. Nesse sentido é que Bobbio (2011) toma emprestada a visão de Foucault, a partir da figura do Panóptico de Bentham (um modelo de prisão disposta de maneira tal que possibilita a visão permanente dos vigiados



sem que o vigilante seja visto), para afirmar que faz parte do ideal autocrático o “ver sem ser visto”.

Para Foucault, aliás, o efeito mais importante do Panóptico é induzir no detendo um estado consciente e permanente de visibilidade que assegura o funcionamento automático do poder. “Fazer com que a vigilância seja permanente em seus efeitos, mesmo se é descontínua em sua ação” (FOUCAULT, 2012: 191).

Nessa perspectiva, traz-se à baila o que ele, Bobbio, entende como a “questão última de toda teoria do Estado”, que é exatamente saber “quem vigia o vigilante?”. Segundo o autor, a resposta habitual consiste em pressupor um vigilante superior, até que se chegue necessariamente ao vigilante que não precisa ser vigiado porquanto não há mais nenhum vigilante acima.

Enfim, a resposta sobre quem é esse derradeiro vigilante vai encontrar solução diversa em cada uma das doutrinas políticas existentes: Deus, o partido revolucionário, ou o próprio povo, para ficar nesses exemplos (BOBBIO, 2011).

De toda sorte, não obstante o que ficou dito, é importante salientar que existem exceções à regra da publicidade. Destarte, pode-se afirmar, em linhas gerais, “(...) que o segredo é admissível quando garantir um interesse protegido pela constituição sem lesar outros interesses igualmente garantidos” (BOBBIO, 2000: 414).

#### **4 A DEMOCRACIA REAL**

Já se afirmou, e não é demais repetir, que o que Bobbio pretende ao falar sobre o poder invisível é confrontar a realidade com o ideal da democracia, entendido exatamente como o governo do poder visível.

Nesse sentido, a ponta de lança da transparência do poder é a sua própria publicidade, que figura como pedra angular do Estado Democrático de Direito encontrando respaldo, destarte, em todos os Estados constitucionais.

Como diz o autor,

para que o homem que chegou à maioria possa fazer uso público da própria razão é necessário que ele tenha um conhecimento pleno das questões de Estado. Para que ele possa ter pleno conhecimento das questões de Estado, é necessário que o poder aja em público. (BOBBIO, 2000: 406)

Segundo ele, aliás, desde quando a democracia foi alçada à condição de melhor forma de governo (ou menos má) a sua análise tem sido feita a partir da perspectiva das promessas não mantidas. Nesse sentido, ainda que exista uma diferença marcante entre

democracia e autocracia, não se pode perder de vista o surgimento de algumas características inerentes aos Estados ditos autocráticos que impedem o ideal da publicidade do poder.

É o caso, por exemplo, do poder oculto que, atualmente, encontra-se travestido na roupagem da tecnocracia (o governo dos técnicos) onde o acesso à informação fica inviável ao leigo em razão da complexidade e especialização dos assuntos de Estado. Bobbio ressalva, entretanto, que esse é um tema muito mais ligado ao que ele chama de paradoxos da democracia do que propriamente aos seus insucessos (2011).

Bem de ver, é viável sustentar que a análise da democracia real deve ser conduzida tendo em linha de conta a tendência que toda forma de dominação tem de se subtrair ao olhar dos dominados, escondendo-se e escondendo através do segredo e do disfarce (BOBBIO, 2011).

Nesse diapasão, pois, é que se traz ao debate a questão da manipulação das massas por meio do chamado poder ideológico. É a conhecida fabricação do consenso que, de resto, vincula-se aos problemas do monopólio da imprensa e da demagogia na política.

Daí Bobbio afirmar que

o que distingue o poder democrático do poder autocrático é que apenas o primeiro, por meio da crítica livre e da liceidade de expressão dos diversos pontos de vista, pode desenvolver em si mesmo os anticorpos e permitir formas de desocultamento (2011: 116).

É sob essa perspectiva que ele qualifica os temas do subgoverno (relação entre governo e economia), criptogoverno (atuação de forças subversivas) e poder onividente (aquele que pretende ver sem ser visto), como os atuais arqui-inimigos do poder visível. Na verdade, mesmo que hoje em dia os atos oficiais do governo – escoltados pela teoria da responsabilidade administrativa - encontrem cada vez mais publicidade e existam mecanismos jurídicos consolidados no combate às ilicitudes e ausência de publicidade, o certo é que a interferência da economia na esfera política, com o financiamento de campanha, tem impossibilitado a visibilidade das práticas de Estado, que, assim, correm à revelia da população (BOBBIO, 2011).

Muito mais: os mecanismos legislativos que surgiram ao longo dos tempos, como o Código Penal e as suas tipificações dos crimes praticados contra a Administração Pública, não têm dado conta em arrefecer os atos praticados na esfera do subgoverno, na medida em que essas legislações foram instituídas para tutelar o interesse do cidadão no que diz respeito às ilegalidades praticadas pela Administração Pública. Isso sob o pressuposto de que o cidadão é apenas prejudicado por esses atos, jamais beneficiado.

Assim, quando um ato ilegal de uma repartição pública não ofende os interesses de um cidadão, mas, ao contrário, os favorece, enfraquece-se o pressuposto sobre o qual se fundou o instituto da justiça administrativa (BOBBIO, 2000).

De qualquer forma, não é dispendiosa uma referência à Lei de improbidade administrativa promulgada na década de 1990, que dispõe sobre as sanções aplicáveis não só aos agentes públicos, mas também aos terceiros que enriquecem ilicitamente à custa do patrimônio público. Sem sombra de dúvida, trata-se de instrumento normativo apto ao combate dos ilícitos praticados na seara do subgoverno.

Por sua vez, nessa mesma linha de práticas que obstam a visibilidade do poder, ganha a atenção de Bobbio o que ele denomina de criptogoverno. No caso, a atuação de forças subversivas paralelas ao governo, ou com a sua anuência, que praticam “ações invisíveis” sem que elas sejam reveladas pelo Estado. Exemplo disso foi o que aconteceu na Itália, entre os anos de 1970 e 1980, quando grupos extremistas, em certas circunstâncias, se associavam aos órgãos estatais de repressão, atuando com grande liberdade (2011).

Ademais, agora retomando o conceito formulado por Foucault (2012), segundo o qual o poder é o ideal do gestor - na esteira do binômio ver/sem ser visto – é válido ressaltar o chamado poder onividente, que Bobbio (2011) traz a lume com o objetivo de dizer que a rede mundial de computadores poderá servir como um alimento à invisibilidade do poder, possibilitando que o Estado tenha conhecimento total de todos os cidadãos sem que a recíproca seja verdadeira.

Segundo o autor, isso é hoje plenamente possível já que

nenhum déspota da antiguidade, nenhum monarca absoluto da idade moderna, apesar de cercado por mil espiões, jamais conseguiu ter sobre seus súditos todas as informações que o mais democrático dos governos atuais pode obter com o uso dos cérebros eletrônicos. (BOBBIO, 2000: 43)

Bem de ver, trata-se de assunto que vem ganhando enorme relevância, como pode ser facilmente constatado diante das recentes polêmicas sobre o controle da internet pelos Estados, no fórum mundial de computadores, bem como por meio do escândalo do *WikiLeaks*, no qual documentos secretos, geralmente vinculados à má conduta de governos, foram divulgados na internet por uma organização transnacional<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Nesse sentido, aliás, é que Assange (2013, 25) alerta que “o mundo não está deslizando, mas avançado a passos largos na direção de uma nova distopia transnacional. Esse fato não tem sido reconhecido de maneira adequada fora dos círculos de segurança nacional. Antes, tem sido encoberto pelo sigilo, pela complexidade e pela escala. A internet, nossa maior ferramenta de emancipação, está sendo transformada no mais perigoso facilitador do totalitarismo que já vimos. A internet é uma ameaça à civilização humana”.

Enfim, na esteira desse raciocínio exsurge a pergunta capital: quem controla o controlador? Para Norberto Bobbio o futuro da democracia encontra-se estreitamente vinculado a sua resposta, porquanto acaso ela não seja encontrada caminha-se em direção a uma tendência diametralmente oposta a do poder visível, qual seja, o controle total dos cidadãos pelo Estado.

Isso posto, dando agora um passo à frente, é interessante notar que ao lado da questão da visibilidade do poder caminha o tema da democracia representativa, que se afigura como uma das promessas não mantidas do ideal democrático, como, de resto, ficará constatado logo adiante.

## 5 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A democracia direta, tal qual pensada por Rousseau em seu *Do Contrato Social*, trata de um regime de governo em que os cidadãos diretamente tomam as decisões necessárias para o governo, já que, nas suas palavras, “a soberania não pode ser representada”. Assim, o povo é livre apenas no momento da eleição de seus representantes: após, voltaria o povo a ser escravo (BOBBIO, 2000: 53).

Para Rousseau, “a verdadeira democracia” somente seria possível num Estado pequeno, com problemas e costumes simples e com similares condições e fortunas aos cidadãos: em outras palavras, que todos tivessem o suficiente, e houvesse pouco ou nenhum luxo. Nesta perspectiva, a democracia seria um governo possível apenas para os deuses e não para os homens (BOBBIO, 2000: 54).

Na democracia representativa, as decisões que dizem respeito à coletividade inteira são tomadas pelos representantes, sendo certo que nem todo Estado representativo é democrático e nem todo Estado democrático é representativo (democracia direta).

Bobbio (1997: 1102) destaca os três modelos possíveis de representação política: “1) a representação como relação de delegação; 2) a representação como relação de confiança; e 3) a representação como “espelho” ou representatividade sociológica”.

Explica o autor que o primeiro modelo destaca um representante que não possui qualquer vontade ou autonomia; o segundo, um representante autônomo, cuja atuação tem orientação única na defesa dos interesses dos representados; e o terceiro, vê no organismo representativo um microcosmos que reproduz fielmente as características do corpo político.

Esta classificação da representação política proposta por Bobbio leva em conta duas questões principais: 1. Como representa?; e 2. Que coisa representa?

As respostas possíveis à primeira questão levam a duas situações: 1) Ao representante-delegado, quando sua atuação estiver próxima à de um porta-voz, restrita e vinculada por um mandato; ou 2) Ao representante-fiduciário, em quem se credita a confiança do representado para agir com maior liberdade, em nome e por conta do representado, sem qualquer vínculo de atuação.

Quanto à segunda questão, o representante pode representar os interesses gerais de cidadão (categoria que Bobbio chama de “políticos profissionais”), ou representar apenas os interesses particulares dos representados, da categoria à qual pertence, daí advindo a necessidade de representante e representado pertencerem à mesma categoria.

Quanto à representação-espelho, Bobbio faz severa crítica, afirmando que os representantes tendem a ser diferentes dos representados, sendo que os próprios partidos que nascem para a defesa de certas bandeiras (como o operário, agrário, feminista), com o tempo sofrem “desbotamento” nestas caracterizações (BOBBIO, MATTEUCI e PASQUINO, 1997: 1103), impedindo também a dinamicidade necessária à profissionalização da vida política.

Com relação ao representante-mandatário, o autor esclarece que a margem de manobra que o representado necessita para sua atuação na tomada de decisões políticas é incompatível com um sistema de instruções vinculantes, além de não ter o mandatário, em geral, consciência global das políticas públicas, refletindo no mandato suas aspirações parciais.

Já a terceira forma de representação, o representante-fiduciário, seria uma espécie de superação da fragmentação particular da representação delegada, de modo que seu foco de atuação deveria se centrar no interesse da nação (BOBBIO, MATTEUCI e PASQUINO, 2000: 1103). O problema desta representação está na percepção que cada qual – representante e representado – possui dos interesses da nação.

Bobbio estabelece, então, a relação entre a figura do representante como delegado e a representação dos interesses particulares; e o representante como fiduciário e a representação dos interesses gerais.

É certo que cada espécie de representante e de representação tem lugar na sociedade complexa em que vivemos, de modo que cada circunstância fática demandará uma forma de representação distinta, não se podendo taxar nenhuma destas formas *a priori*, sem considerar o contexto em que são realizadas.

Fazendo referência às críticas de Einaudi e Ruffini à representação orgânica, Bobbio afirma que a maior chaga desta forma de representação é a predominância dos interesses

privados, uma vez que a representação de um organismo ao invés da busca do interesse comum coloca os interesses privados acima dos gerais, constituindo obra prepotente e egoísta (2000: 62).

Há situações, entretanto, em que a representação orgânica não apenas é desejável, como é inevitável (BOBBIO, 2000: 63). O exemplo citado pelo autor nos parece perfeito: o Conselho de uma faculdade, em que há representantes dos professores, dos alunos, dos funcionários, dos dirigentes. Cada qual desempenhará suas funções e representará a sua classe em tal conselho, e esta organicidade é saudável neste contexto.

No campo técnico este tipo de representação funciona muito bem. “Criticável não é a representação orgânica como tal, mas o fato de ser transportada para fora dos limites que lhe são próprios” (BOBBIO, 2000: 63).

A análise de Bobbio considera que, dois séculos depois de Rousseau, após as revoluções liberais e sociais, os Estados se tornaram mais populosos, mais complexos e com maior irregularidade na distribuição de riquezas, o que, ao contrário do quanto proclamado por Rousseau, não tornaria insensata a ideia de alargamento da democracia representativa ou mesmo da democracia direta, já que cada tipo de democracia é adequada a uma determinada situação: democracia direta e representativa não são excludentes entre si.

E quando se fala em “aumento da democracia” num determinado Estado, a pregação que normalmente se ouve é no sentido de substituição da democracia representativa pela democracia direta.

Entretanto, a democracia direta como forma única de tomada de decisão coletiva se mostra inviável na sociedade contemporânea. Isto porque a complexidade dos negócios estatais se tornou extremamente alta, impedindo a exata compreensão das necessidades gerais por todos os cidadãos, e, também, porque o excesso de politização, com a contínua e incessante convocação de todos para decidir sobre tudo, levaria à apatia política – e a indiferença, segundo Bobbio, é o que mais corrói o espírito do cidadão (2000: 69).

Partindo da constatação de que hoje, nos países em que a democracia política se encontra consolidada com a universalização do voto (que não encontra mais limites de gênero ou classe econômica), bem como da impossibilidade prática de participação direta do povo nos negócios do Estado, Bobbio apresenta uma nova proposta para a evolução democrática, baseada na resposta à seguinte pergunta: “é possível a sobrevivência de um Estado democrático em uma sociedade não democrática?” (2011: 68).

Nesta perspectiva, o avanço da democracia deve se dar não nos atores da atividade democrática (“quem” vota), tampouco na forma de efetivação desta – se direta ou

indiretamente exercida -, mas sim para “onde” a democracia é considerada uma alternativa viável.

Em outras palavras, o desenvolvimento democrático aponta agora para o plano horizontal, para a ampliação dos espaços sociais em que se permite a democracia. Nas palavras de Bobbio, precisamos ir “da democratização do Estado à democratização da sociedade” (2000: 67).

Os espaços que até então estavam ocupados por outras formas de organização (hierarquia, burocracia) devem ser ocupados pela democracia. A sociedade moderna possui várias esferas de emanação de poder, o que torna as sociedades plurais.

O Estado, assim, deixa de ser o único centro de poder da sociedade. Da mesma sorte, a forma de exercício do poder implantada para o Estado, com a democracia instituída na esfera política e a eleição de representantes políticos realizada por intermédio do voto universal, deveria se estender a estes outros focos de exercício de poder, tornando a sociedade além de plural, democrática.

A democracia moderna, para Bobbio, diferencia-se da democracia dos antigos justamente por ser policrática, plural. Enquanto a democracia prevista por Rousseau é democrática e monocrática, a democracia moderna é democrática e policrática (2000: 72/73).

A teoria democrática e a teoria pluralista são convergentes e complementares contra o abuso de poder. Representam, ambas, a luta em duas frentes: contra o poder que vem de cima e contra o poder concentrado, em nome do poder que vem de baixo e do poder distribuído.

Tipo de sociedade	Movimentação do poder
Democrática	De baixo para cima
Autocrática	De cima para baixo

Tipo de sociedade	Concentração do poder
Pluralista	Vários centros de poder
Monocrática	Único centro de poder

A democracia, na lição de Francesco Alberoni, é o mesmo que dissenso (*apud* BOBBIO, 2000: 74). Para Bobbio, a sociedade pluralista é aquela que permite a liberdade do

dissenso (BOBBIO, 2000: 73). O consenso, portanto, não é fator fundamental à sociedade plural contemporânea; ao contrário, a liberdade do dissenso surge, então, como elemento fundamental da democracia do Estado contemporâneo.

E neste ponto é de mister ressaltar o alerta de Alberoni, respaldado por Bobbio, sobre o único ponto em que o consenso é necessário numa democracia moderna: o consenso necessário deve ocorrer apenas sobre as regras do jogo. O desrespeito às regras do jogo implica na subversão do sistema.

De resto, o dissenso não é proibido; ao contrário, a liberdade de dissenso, de poder discordar é necessária à verdadeira democracia. Ainda quando o consenso exista, se ele não foi real, ou seja, se o dissenso não foi permitido, não se pode afirmar a existência de um Estado democrático. Nas palavras de Bobbio, “que valor tem o consenso, onde o dissenso é proibido?” (2000: 74).

Assim, somente quando o consenso é real, ou seja, onde existe liberdade para o dissenso, sem perseguições ou punições, é que se pode afirmar um regime democrático.

## **6 A RELAÇÃO ENTRE OS VÍCIOS DA REPRESENTAÇÃO E O PODER INVISÍVEL**

Na perspectiva da discussão colocada por Bobbio, pode-se notar que à medida que a democracia se espalha pela sociedade, dando abertura para a sua efetivação em setores onde antes vigia o oligopólio, menor se torna a parte obscura do poder.

A prática do princípio democrático em todas as esferas da sociedade acaba por criar o hábito da participação política, do controle dos atos dos representantes, da gestão indireta, através do acompanhamento das decisões e das atuações dos representantes.

É certo que o acompanhamento da atuação dos representantes políticos nas casas legislativas é difícil – em especial num país com dimensões continentais como o Brasil -, mormente pela distância social existente entre o representante e o representado (por distância social, leia-se a barreira sociológica que impede o acesso de determinadas pessoas a outras, muito embora fisicamente não estejam distantes<sup>3</sup>).

---

<sup>3</sup> O conceito, bastante complexo, foi sintetizado da seguinte maneira por Ribeiro e Lago: “Os conceitos de espaço e de distância sociais são utilizados classicamente na sociologia para desvendar os mecanismos que regulam os processos de interação humana nas formas societárias de vida coletiva. Eles estão presentes nas obras de autores como Simmel (1971), Sorokin (1973), Park (1924), entre outros. Podemos, no entanto, identificar duas concepções distintas desses conceitos: uma psicossocial, que entende a distância social como o resultado de atitudes de simpatia e antipatia de certos grupos em relação a outros (Bogardus, 1959), e outra propriamente sociológica (Sorokin, 1973; Bourdieu, 1979), na qual a distância social entre os indivíduos resulta das relações das posições sociais nas quais estão inseridos. Nessa segunda corrente, a subjetividade dos indivíduos tem importância, mas como resultado da sua inserção no mundo social, já que as “similitudes



De outro lado, os representantes orgânicos estão sendo paulatinamente incluídos nas diversas esferas da sociedade, estão participando da tomada das decisões que interferem diretamente em suas esferas de interesse (igreja, escola, empresa). Quando eles efetivamente e com poder de discordância são capazes de conferir maior legitimidade às decisões adotadas pelos dirigentes. Estes representantes estão sociologicamente mais próximos dos representados, o que facilita a fiscalização da sua atividade e a transparência das decisões tomadas.

Assim, à medida que a relação representante/representado se torna mais próxima com a prática da representação nos espaços menos complexos da sociedade - como a empresa, a universidade, a igreja, o bairro, o condomínio - faz com que o hábito da fiscalização se enraíze na cultura das pessoas e, com o tempo, se expanda para o âmbito da democracia política.

Não estamos a afirmar que este aumento horizontal da democracia seja a tábua de salvação contra o poder oculto, mas afirmamos que a prática democrática em instâncias domésticas torna o cidadão mais preparado para a prática da boa democracia no âmbito público.

É de se notar que a participação dos empregados nos conselhos consultivos das empresas ainda é ínfima, insuficiente para alterar as decisões mais importantes daquele organismo, mas esta participação permite que a forma de tomada da decisão seja mais transparente. Ainda que a participação mínima, sem poder para mudar a gestão efetivamente, já é um início que permite a publicidade dos atos de quem gerencia, que permite a transparência necessária à tomada de decisões coletivas.

A ampliação dos horizontes democráticos para as demais esferas da sociedade por certo não é suficiente para resolver de forma absoluta a questão do poder oculto. Mas ela confere novos meios de fiscalização da atividade de representação, auxiliando na superação deste obstáculo e permitindo a marcha na direção da transparência do exercício do poder, da tomada de decisões coletivas na representação democrática.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do momento em que a democracia passou a figurar como a melhor forma de governo possível (ou *a menos má*) constatou-se o estabelecimento de ideais

---

na posição social dos indivíduos ocasionam, geralmente, modos de pensar semelhantes, uma vez que implica hábitos, interesses, costumes, valores e tradições, inculcados nas pessoas por grupos sociais semelhantes, aos quais estas pessoas pertencem" (Sorokin, 1973:227)."

democráticos. Esses ideais, entretanto, quando confrontados com a realidade dos fatos, descortinaram-se inalcançáveis, ora se mostrando utópicos, ora sendo transformados para adaptar-se à realidade, desembocando no que Bobbio tituló de “promessas não-cumpridas”. Com apoio nos seus ensinamentos, assim, conclui-se ser importante avaliar as transformações da democracia exatamente através dessas promessas não concretizadas, dentre as quais se encontram o poder invisível e a democracia representativa.

A visibilidade do poder é um dos ideais democráticos que, como visto, tem importância capital para a higidez da democracia, razão pela qual é considerada por Bobbio com um dos eixos do Estado democrático. Daí se afigurar possível definir a democracia como o governo do público em público. O que não obstou concluir tratar-se de ideal inalcançável, porquanto faz parte da essência do próprio poder se ocultar.

Por outro lado, verificou-se, sempre na perspectiva de Bobbio, que a descentralização do poder é uma das formas competentes para conferir publicidade aos atos de governo, especialmente porque aproxima os centros de poder do povo, possibilitando um debate público, que gera uma opinião pública e deságua na visibilidade do poder.

Seguindo essa linha de raciocínio, aliás, concluiu-se que Bobbio enxerga na publicidade do poder um aspecto ético, no sentido de que uma ação estatal que é ocultada, vale dizer, que não pode ser publicada, é de uma injustiça tal que acaso tornada pública gerará uma comoção pública hábil a desaguar num escândalo público.

Essa ocultação de poder, por outro lado, - como verificado - é um obstáculo à própria visibilidade do poder. Daí Bobbio fazer questão de abordar o tema da *arcana imperi*, no qual encontram-se vinculadas as questões do segredo de Estado e o da mentira lícita e útil. Bem de ver, esses são pontos de tensão que obstam a visibilidade do poder e que tem estreita ligação com os Estados autocráticos que se pretendem onividentes e onipresentes.

Nesse sentido, com apoio na ideia de poder estabelecida por Foucault - sobretudo no que diz respeito à dupla “ver - ser visto” - é que se entendeu ser a invisibilidade do poder um ideal autocrático.

No mesmo passo, ademais, restou verificado que a visibilidade dos atos de poder, nos Estados constitucionais, tem como pedra angular a figura da publicidade que, entretanto, encontra obstáculos atuais nas relações entre governo e economia (subgoverno); na atuação de forças paralelas e secretas ao Estado (criptogoverno) e, sobretudo, na atual possibilidade que detém o Estado de colocar em prática a máxima foucaultiana do “ver-se visto”. Isso com o apoio dos chamados cérebros eletrônicos (poder onividente). Fato que, concluiu-se, é uma retumbante ameaça à democracia.

Nesta esteira, o aumento da extensão horizontal da democracia - mesmo que representativa – pode ser considerada uma alternativa viável para a implementação de uma maior participação democrática e de eliminação do poder oculto.

## 8 REFERÊNCIAS

ASSANGE, Julian [et al.]. **Cypherpunks: liberdade e o futuro da internet**. São Paulo: Boitempo, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. Brasília: Editora UnB, 9ª. ed., 1997.

\_\_\_\_\_. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2005.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2011, 12ª reimpressão.

\_\_\_\_\_. **Qual socialismo?** .Rio de Janeiro: Paz e terra, 2001.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora UnB, 9ª. ed., 1997.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Rio de Janeiro, Editora Vozes, 2012.

MEARSHEIMER, John J. **Por que os líderes mentem: toda a verdade sobre as mentiras na política internacional**. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; Luciana Corrêa do LAGO. **A oposição favela-bairro no espaço social do Rio de Janeiro**. São Paulo: Perspec. vol.15 no.1 São Paulo Jan./Mar. 2001.