

# Secretos de Estado. Actualización teórica y reflexiones sobre el caso argentino.

*Luciano Nosetto\**

---

## Resumen

Tras constatar las dificultades de la teoría política contemporánea al momento de lidiar con los secretos de Estado, este artículo propone un abordaje analítico, orientado a distinguir las modalidades teológicas, técnicas y morales de los secretos en política. Este análisis ofrece una tipología trimembre (misterios, arcanos y estratagemas), que permite ganar claridad sobre la heterogénea e insidiosa presencia de los secretos en la política contemporánea y ponderar también los límites en la búsqueda de transparencia.

**Palabras clave:** Secretos de Estado – Teología política – Razón de Estado – *Arcana imperii* – Transparencia

---

\* Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con asiento en el Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA).

---

Código de Referato: SP.234.XLV/18

<http://dx.doi.org/10.22529/sp.2018.45.02>



*STUDIA POLITICÆ*



Número 45 invierno 2018 – pág. 33-58

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales,  
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

### Abstract

After an initial account of the difficulties of contemporary political theory when dealing with state secrets, this article proposes an analytical approach, aimed at distinguishing the theological, technical, and moral varieties of political secrets. This analysis provides a three-term typology (mysteries, arcana, and stratagems) which helps clarify the heterogeneous and pervasive presence of secrets in contemporary politics, and ponder the limits of the quest for transparency.

**Key words:** State Secrets – Political Theology – Reason of State – *Arcana Imperii* – Transparency

## 1. Transparencia

LA aversión a los secretos constituye una permanente de la teoría política contemporánea. De esto, un puñado de ejemplos. A comienzos de los setenta, Robert Dahl señaló que no hay democracia sin igualdad en el acceso a la información política. Con esta premisa poliárquica en mente, advirtió a sus compatriotas estadounidenses que las crecientes regulaciones vinculadas a la seguridad nacional no hacían más que expandir el hiato informativo que separa al conjunto de la población respecto de las élites políticas (Dahl, 2006: 73). Una década más tarde, el italiano Norberto Bobbio postuló que “la opacidad del poder es la negación de la democracia” (Bobbio, 2013: 32). Decía Bobbio a principios de los ochenta que no hay democracia sin derecho a la información y que todo poder oculto destruye los pilares del gobierno democrático (Bobbio, 2003: 37). La publicidad de los actos de gobierno, concluiría Bobbio más tarde, es lo que distingue al Estado de derecho respecto del absolutismo (Bobbio, 1995: 106). En la misma línea se expresó recientemente el brasileño Roberto Romano. En un libro de 2014, Romano retrotrajo los secretos políticos a la antigua doctrina de la razón de Estado y señaló que las revoluciones democráticas apuntaron precisamente a repudiar toda opacidad política. Sentenció Romano que “la democracia empieza y termina con el secreto” (Romano, 2014: 181): empieza como una revuelta contra la opacidad del poder, pero trepada cada vez que esa opacidad contraataca.

Está en lo cierto Byung-Chul Han cuando sostiene que “ningún otro lema domina tanto hoy el discurso público como la transparencia” (Han, 2013: 11). Resulta en cambio debatible la insistencia de Han respecto de la novedad de esta exigencia. Es que las ideas avanzadas por Dahl, Bobbio y

Romano se encuentran ya magistralmente expuestas en los escritos de Jeremy Bentham, Immanuel Kant o Benjamin Constant. Fueron estos ilustres pensadores quienes hacia fines del siglo XVIII y comienzos del XIX dieron forma definitiva a la axiomática republicana que, desde entonces, sirve para condenar los secretos políticos. El señalamiento contemporáneo del antagonismo entre democracia y secreto remeda así un viejo y recurrido episodio de la teoría política.

Si esta recurrencia no ha derivado en una pesada letanía es debido al interés siempre renovado que la temática suscita. Concretamente, lo que renueva este interés es el impacto producido cada vez que un secreto político es develado. Dahl escribió sus reflexiones mientras los *Papeles del Pentágono* daban a conocer las operaciones secretas de Estados Unidos en Vietnam. Bobbio escribió sus reflexiones al calor de la conmoción generada por el descubrimiento de la nómina de miembros de la logia *Propaganda Due*, entre los que se contaban altos funcionarios, legisladores e incluso primeros ministros. Romano publicó su libro pocos meses después de que se conocieran las denuncias contra decenas de políticos y empresarios por sobornos vinculados a contrataciones de la estatal Petrobras. Si el secreto constituye una preocupación permanente de la teoría política es precisamente porque la dinámica política de nuestras sociedades se ve conmovida de manera recurrente por el impacto de su revelamiento.

Que la cuestión de los secretos políticos constituya un tema siempre candente conspira contra las posibilidades de un abordaje sopesado y cabal. El lector interesado en el tema deberá exponerse inevitablemente a una maniobra repetida en numerosos textos contemporáneos; maniobra reducible a tres movimientos: (1) postulación del axioma democrático de la transparencia, (2) identificación de los secretos políticos con los regímenes predemocráticos y (3) constatación indignada de la persistencia de opacidades. Los secretos políticos quedan así presentados como un repertorio anacrónico que retorna de manera intempestiva. Estos abordajes pueden ser muy edificantes pero, a fin de cuentas, resultan poco analíticos y, las más de las veces, superficiales.

## 2. Esoterismo

Darí­a la impresión de que la única manera de conocer la cuestión de los secretos políticos consiste en navegar río arriba en el curso de nuestra tradición, para remontarse a los siglos XVII o XVI y dar con aquella literatu-

ra de la modernidad temprana que se mostraba más permisiva respecto del asunto. Con toda probabilidad, la primera obra que saldrá al encuentro del lector será *El príncipe* de Maquiavelo. En su capítulo 18, ante la pregunta por el carácter vinculante de las promesas, Maquiavelo argumenta que la experiencia recomienda ser más bien astuto. Ilustra Maquiavelo que hay dos medios de combatir: las leyes y la fuerza. Combatir con las leyes es propio de los hombres; hacerlo con la fuerza es propio de las bestias. Dado que en muchas ocasiones las leyes no bastan, es necesario saber usar la fuerza de las bestias, lo que implica saber emplear tanto la fuerza física del león como la fuerza intelectual de la zorra. De allí que el príncipe deba aparentar poseer todas virtudes, pero pueda también prescindir de ellas cuando la necesidad lo exija. El dominio de las apariencias, de las medias verdades y de los engaños se constituye así en un expediente político tan importante como las leyes y la violencia (Machiavelli, 1995: 115-120).

Con esto, Maquiavelo se erige en fundador de la tradición realista de pensamiento político. Muchos fueron los discípulos que adoptaron sus enseñanzas, pero no menos fueron aquellos que tomaron nota de la condena que le valió al maestro el hecho de haber expuesto sus ideas con franqueza. Los sucesores de Maquiavelo que comprendieron el lugar eminente que los secretos ocupan entre las cosas políticas y que estaban en condiciones de abordar la cuestión de manera sopesada y cabal, comprendieron también la necesidad de transmitir esas enseñanzas de manera velada. En un minucioso libro sobre los tratados relativos a los secretos de Estado del siglo XVII, Robert Donaldson señala:

Los textos en esta tradición no solo son sobre los *arcana*: con mucha frecuencia, son trabajos *arcana*, secretos o privados, ideados para preservarse de la vista pública. Estos textos, siguiendo a Maquiavelo, aconsejan a los gobernantes a disimular sus intenciones y ocultar los modos mediante los que ejercen el poder, y los escritores de estos textos ocultan con frecuencia la relación que ellos mismos tienen con su trabajo, sus intenciones y sus fuentes (Donaldson, 1988: 86).

Ilustrativo en este sentido es el caso del tratado del italiano Torquato Accetto *Sobre la disimulación honesta*, publicado en 1641. En su prefacio, Accetto confiesa haberse visto obligado a mutilar dos tercios de la obra original a efectos de su publicación. Lamenta que el lector tenga que lidiar con un texto plagado de cicatrices pero, en su defensa, argumenta: “el escribir sobre la disimulación ha buscado que yo disimulara” (Accetto, 1997: 8). Seguidamente, dedica los veinticuatro capítulos de su tratado a

movilizar antecedentes bíblicos e históricos en favor del disimulo. Hecho esto, finaliza su texto con una recapitulación de las virtudes de la disimulación. Entre ellas, reconoce la capacidad de “ordenar las repúblicas, administrar la guerra y conservar la paz” (Accetto, 1997: 60). Es llamativo que esta sea la primera y única vez que el texto refiere al uso político de la disimulación. La cuestión se aclara parcialmente cuando el lector recuerda que dos tercios de la obra original debieron ser prudentemente ocultados.

Similares suspicacias despierta el caso de Gabriel Naudé, un libertino erudito que hacia 1639 publica un libro sobre los secretos titulado *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*. El libro abre con un extraño prefacio, en el que anticipa que el contenido no será del agrado de todos, pero que se vio obligado a llevarlo a la prensa por orden de su protector, un diplomático papal que prefería leerlo impreso y no manuscrito (Naudé, 1964: 43-44). Naudé se excusa señalando que solo se editaron doce copias, lo que resulta extraño, siendo que con un ejemplar habría bastado. Más extraño resulta el hecho de que, para el año 1639, el supuesto destinatario se encontraba irremediabilmente enfermo. Eso, sin contar el hecho de que, tal como relata Donaldson (1988: 160-4), los registros de la época dan cuenta de más de un centenar de ejemplares en circulación. En el primer capítulo, se pregunta Naudé cómo abordar la cuestión de los secretos. Recuerda el caso de un eximio disertante sobre caballos que, antes de proceder a sus exposiciones, se ponía en cuatro patas y relinchaba (Naudé, 1964: 76). Si el método exige que las cosas equinas sean tratadas equinamente, debería esperarse entonces que las cosas del secreto sean abordadas con el método respectivo.

Años más tarde Naudé fue convocado por el cardenal Richelieu para administrar su biblioteca, función en la que fue ratificado por el sucesor del *premier* francés, el cardenal Mazarino. Mazarino por su parte escribió en 1648 un *Breviario de los políticos*. Comienza el texto señalando que los principios en los que se basa la filosofía de la época son dos: “simula y disimula” (Mazarino 2007: 8). Inmediatamente, traduce estos principios en términos menos escandalosos, sosteniendo que la máxima de simular equivale a conocerse a uno mismo y la máxima de disimular, a conocer a los demás. Esto abre paso a una serie de consejos relativos al autocontrol y al gobierno de las emociones, y a las astucias que permiten conocer los secretos de los otros. Así, un texto cuyo título menciona a los políticos y que comienza con la audaz postulación del arte del ocultamiento, termina ofreciendo una serie de genéricos consejos de salón, carente de toda referencia específica al gobierno político.

La enseñanza que estos materiales brindan en relación con los secretos políticos es que no resulta conveniente abordar esta cuestión de manera directa o explícita: preferible es recurrir a expedientes alusivos y esotéricos. Esto agrava las dificultades de quien pretende internarse en la cuestión de los secretos políticos. Ya indicamos la falta de sistematicidad que aqueja a muchos de los abordajes contemporáneos. Lo que venimos de comentar complejiza aún más nuestro panorama. Si los partidarios de los secretos políticos esconden sus reflexiones más profundas, los detractores de los secretos políticos prescinden de toda profundización, despachando el asunto desde el vamos. Unos colocan el tema en una profundidad difícilmente accesible. Otros lo resuelven con una superficialidad difícilmente instructiva.

### 3. Secreto

A efectos de ganar claridad sobre nuestro tema, resulta conveniente explicitar a qué remite la noción de secreto. Alfred Ernout y Antoine Meillet contribuyen a rastrear la etimología del término en el verbo *secernere* que remite a la acción de “poner a un lado” o “poner a distancia”. Este verbo deriva a su vez de *cernere*, lo que abre un amplio campo semántico, incluyendo nociones concretas, como las de “pasar por la criba” o tamizar, y otras más generales, como las de “distinguir entre diferentes objetos”, “elegir entre diferentes opciones” e incluso “decidir” (Ernout y Meillet, 1951: 204-5). A resultas de estas precisiones etimológicas, secreto es aquello que, al tamizar, es puesto a un lado. El carácter deliberado de esta reserva permite distinguir el secreto voluntario del error involuntario.

Señala Eva Horn que esta acción deliberada de “segregar” tiene un correlato sociológico inmediato en la distinción entre quienes conocen el secreto y quienes no. El secreto constituye así una relación social que incluye a unos porque excluye al resto (Horn, 2012: 110). Esta línea de reflexiones había sido ya explorada por Georg Simmel en un fragmento sobre las sociedades secretas. Allí Simmel asume la tarea de distinguir secreto de mentira. En principio, la definición del secreto como “una restricción del conocimiento que unos tienen sobre otros” o “un ocultamiento consciente y voluntario” obsta a la posibilidad de desmarcarlo de la mentira. De todos modos, Simmel establece una distinción técnica: si la mentira es un medio de ocultamiento positivo y agresivo, el secreto es en cambio negativo y defensivo (Simmel, 1908: 262, 272).

La tenue distinción sugerida por Simmel tiene por antecedente la diferenciación clásica entre disimulación y simulación. Si bien ambas pueden disponerse en una escala de ficcionalización (Taranto, 2000: 655), lo cierto es que se trata de dos acciones distintas. Mientras la simulación consiste en la producción activa de artificios, la disimulación implica callar o dejar creer. Es Accetto quien más atención prestó a la diferencia de la disimulación respecto de la mentira. En su intento de justificar empleos honestos del secreto, sostiene que la disimulación “no forma lo falso, sino que da descanso a lo verdadero”. Disimular consiste en “no hacer ver las cosas como son”. Compendia Accetto que “se simula aquello que no es, se disimula aquello que es” (Accetto, 1997: 16, 24). Si bien estas sutiles precisiones permiten distinguir secreto de mentira, lo cierto es que, las más de las veces, las relaciones entre ambas prácticas resultan fluidas y difíciles de discriminar. Esto es particularmente ostensible en la historia política. En sus reflexiones sobre la mentira en política, Hannah Arendt consigna:

El secreto —aquello que diplomáticamente se llama “discreción” al igual que los *arcana imperii*, los misterios del gobierno— y el engaño, la deliberada falsedad y la mentira abierta usados como medios legítimos para lograr objetivos políticos, han estado con nosotros desde el inicio de la historia registrada (Arendt, 1997: 4).

Lo instructivo en este caso es que, más allá de la ceñida relación identificada entre estos términos, Arendt preserva la distinción conceptual entre el secreto y el engaño, al tiempo que explicita diferentes formas de secreto, aludidas con los términos discreción, arcano y misterio. Una vía de profundización en la cuestión del secreto es, precisamente, la de proceder analíticamente, distinguiendo sus diversas modalidades o configuraciones. Mientras sigamos tratando al secreto como un fenómeno masivo y compacto, quedaremos confinados a un estadio externo, presto a extrapolaciones superficiales y a reacciones moralizantes.

En esta vía de indagación analítica no abundan precursores. Si bien pueden reconocerse los recientes esfuerzos de Eva Horn, Pierre Rosanvallon y Laurence Quill en la materia, ha sido Michel Sémellart quien abordó la cuestión del secreto político de manera más analítica, a un tiempo panorámica y profunda. En línea con los desarrollos de Michel Foucault sobre la gubernamentalidad, Sémellart publicó en 1995 el libro *Las artes de gobernar*. Allí se propuso contribuir a una genealogía del Estado moderno a partir de la observación de las transformaciones en la reflexión sobre el arte de gobierno. En este marco, Sémellart ofrece una tipología

de los secretos políticos, integrada por tres términos (Sénellart, 1995: 249-259).

El primer tipo de secretos viene definido por la noción de misterio, presente en las doctrinas tardomedievales relativas al carácter mágico-religioso de la autoridad. En este marco, se despliegan reflexiones de impronta teológica sobre el carácter inescrutable del poder monárquico.

El segundo tipo de secretos remite a la noción de arcano, desplegada en las doctrinas de la razón de Estado en la primera modernidad. En este caso, se trata de reflexiones que apuntan a la dimensión técnica del ejercicio del poder, intentando elaborar los secretos del arte gubernamental.

El tercer tipo de secretos remite a nociones como estratagema o maquinación; y da cuenta de las astucias y engaños que definen el juego político entre partidos y facciones. Esta acepción de secreto, presente en la literatura ilustrada, encontrará su contrapunto en la exigencia de publicidad como clave de la legitimidad republicana.

Partiendo de la estructura provista por Sénellart, abordaremos seguidamente estas diversas configuraciones del secreto político. En línea con el método estratégico elaborado por Foucault, interesa aproximarnos a las diferentes formas que el secreto adquiere a lo largo de la historia, pero no como una sucesión de etapas discretas (baja edad media, temprana modernidad, Ilustración), en la que cada bloque desplaza al anterior y lo confina al pasado (Horn, 2012: 105), sino como tres conjuntos de prácticas heterogéneas que pueden coexistir y solaparse (Foucault, 2004a: 44). Este abordaje nos permitirá reconstruir la densidad histórica de la reflexión política sobre los secretos, manteniendo una viva preocupación por nuestra actualidad.

#### **4. Misterio**

En 1953, el historiador Ernst Kantorowicz da a conocer un ensayo sobre los secretos políticos. Allí se ocupa de identificar el origen religioso y, en particular, el “sabor cristiano” del concepto absolutista de secretos de Estado. Ilustra su punto recordando que, a inicios del siglo XVII, el monarca inglés Jacobo I se refería a la prerrogativa real en términos de “la reverencia mística que pertenece a quienes se sientan en el trono de Dios”. En el decir del monarca, “es ateo y constituye una blasfemia discutir lo que puede hacer Dios... Del mismo modo, es presunción y gran desdén en un súbdito discutir lo que puede hacer un rey” (Kantorowicz, 1959: 37, 41-



42). Con esto Kantorowicz da cuenta de una de las manifestaciones más resonantes de los secretos de Estado. Se trata de aquel halo místico y cultural, entre mágico y religioso, que rodea a la autoridad política y se manifiesta en insignias y ceremonias. Se trata de una concepción mística de la prerrogativa real, que el súbdito no puede conocer ni debe indagar. Imposibilidad cognoscitiva y piadosa humildad se combinan para cerrar las puertas del secreto así comprendido (Bobbio, 2013: 71; Han, 2013: 25; Horn, 2012: 108; Sénellart, 1995: 249). De este modo, la primera manifestación de los secretos políticos remite al ámbito religioso. Kantorowicz incluso sugiere que “secretos de Estado” y “teología política” pueden tenerse por sinónimos (Kantorowicz, 1959: 39).

Más adelante, Kantorowicz integrará estas reflexiones a su estudio sobre la doctrina tardomedieval de los dos cuerpos del rey. Esta doctrina identifica en el monarca la coincidencia de un cuerpo natural (sometido al paso del tiempo, las dolencias y la muerte) y un cuerpo político (intangibles e inmortal, que coincide con el cuerpo del gobierno). Mientras el cuerpo natural del monarca puede perecer, el cuerpo inmortal del gobierno se desplaza de un sucesor a otro. En esta doctrina de un cuerpo mortal que aloja un cuerpo místico, Kantorowicz señala el componente cristológico activo en el derecho público inglés de la baja edad media (Kantorowicz, 1985: 19-34).

Recientemente Fabián Ludueña Romandini contribuyó a profundizar la vinculación de los secretos de Estado con la cristología. Recordando las ocasiones en que Jesús recurría a la disimulación, sostiene que “todo ‘secreto de Estado’ tiene su raíz teológica en el complejo juego por medio del cual el Ungido se mueve a la vez entre el carácter público de la revelación gloriosa y el secreto de su verdadero poder” (Ludueña Romandini, 2010: 133).

También Giorgio Agamben ha retomado la noción de misterio, para asociarla a la teología económica, esto es, la tratadística teológica sobre el ser trino de Dios y su gobierno del mundo. En este marco, Agamben provee una genealogía del misterio político que tiene uno de sus episodios más sugerentes en los tratados relativos al funcionariado de los ángeles. Para Agamben, la angeología constituye un antecedente de las reflexiones sobre la administración burocrática. Es que los ángeles participan de la gloria de Dios al tiempo que reciben encargos con los que contribuyen al gobierno divino del mundo. Agamben subraya entonces la profunda imbricación teológica entre las reflexiones en torno a la gloria misteriosa de Dios y al gobierno ministerial del mundo. Aquí, las nociones de “miste-

rio” y “ministerio” se confunden hasta resultar indiscernibles. Sobre este antecedente teológico, resalta Agamben la importancia que, para la política occidental, tiene la gloria, entendida como aquella “zona incierta en la que se mueven aclamaciones, ceremonias, liturgia e insignias” (Agamben, 2008: 95, 265, 331).

Al asumir estas largas parábolas históricas, no se debe perder de vista la profunda innovación implicada en la traducción política de estos conceptos teológicos. Es que, al tomar en préstamo los conceptos teológicos, los monarcas de la baja edad media procedían a una usurpación o profanación de lo espiritual mucho más que a una piadosa subordinación ante la autoridad eclesiástica. Roberto Espósito sugiere que los episodios de mayor despliegue de la teología política coinciden con los momentos de distanciamiento entre el poder secular y la autoridad espiritual. A distancia de la hipótesis weberiana de la desmagificación, la secularización se define como un proceso inédito de espiritualización del poder político (Espósito, 2013: 56-57). El caso de los reyes taumaturgos estudiado por Marc Bloch ilustra cabalmente este proceso: la atribución de poderes curativos a los reyes de Francia e Inglaterra comienza en el siglo XI, en coincidencia con la querrela de las investiduras (Bloch, 2006: 93 y ss.), es decir, en el marco de las primeras manifestaciones de la secularización (Böckenförde, 2013: 94). Bloch documenta que la práctica real de curación de escrófulas mediante la imposición de manos así como la curación de la epilepsia mediante anillos manipulados por el rey sobrevivirán a las guerras de religión e incluso a las revoluciones, continuando hasta bien entrado el siglo XIX (Bloch, 2006: 475 y ss.).

Es entonces en el marco de la secularización que surge una problematización sistemática sobre el carácter misterioso del poder político. En un contexto de conmoción del orden medieval, la legitimidad del poder monárquico resulta galvanizada por la postulación de una dimensión mística de la autoridad, tomada en préstamo de la organización eclesiástica. Estas consideraciones pueden resultar en un principio extrañas a la dinámica política contemporánea. Ahora bien, la cuestión teológica de los misterios del poder comienza a volverse más familiar si recordamos, de la mano del historiador Rudolf Sohm, que la organización de la Iglesia cristiana se funda en el don de la gracia conferido por el Espíritu Santo, don que adquiere el nombre de carisma (Sohm, 1923: 26-28). Resulta entonces de una actualidad innegable afirmar que uno de los secretos más inefables de la política es el del fenómeno del carisma: aquel atributo difícilmente objetivable que traba entre dirigidos y dirigente una relación de confianza y

entrega. El misterio de la política deriva entonces del carácter en definitiva inefable que informa el vínculo de la representación. En esta línea, sostiene Agamben:

La función de las aclamaciones y la Gloria, en la forma moderna de la opinión pública y del consenso, está todavía en el centro de los dispositivos políticos de las democracias contemporáneas. Si los *media* son tan importantes en las democracias modernas no se debe, en efecto, sólo a que ellos permiten el control y el gobierno de la opinión pública, sino también y sobre todo a que administran y otorgan la Gloria, aquel aspecto aclamativo y doxológico del poder que en la modernidad parecía haber desaparecido (Agamben, 2008: 13).

Los designios en virtud de los cuales ciertos líderes reciben la gracia del pueblo y concitan la adhesión carismática siguen resultando hoy día un misterio. Los intentos contemporáneos de develar este misterio, traduciendo en asesoría de imagen y mercadotecnia, se ven recurrentemente frustrados por una opinión pública renuente a avenirse a las previsiones de los especialistas y las certidumbres de los sondeos. Es sugerente que, en su célebre impugnación de las encuestas de opinión, Pierre Bourdieu haya comparado el carácter elusivo de la opinión pública con la inescrutabilidad de los designios de Dios. Sostiene Bourdieu que el poder político se ha apoyado siempre en repertorios secretos: “el equivalente de ‘Dios está de nuestra parte’ es hoy en día ‘la opinión pública está de nuestra parte’” (Bourdieu, 2000: 222-223). Puede que la precariedad epistemológica de los estudios de opinión se explique en el carácter misterioso de su objeto.

## 5. Arcano

En 1566, Jean Bodin da a conocer su *Método para la fácil comprensión de la historia*. Una década antes de la publicación de sus libros sobre la república, Bodin siente la necesidad de contribuir a la comprensión de los Estados y de los cambios que estos atraviesan. Tras ponderar el legado de los filósofos e historiadores de la antigüedad, lamenta Bodin que esa tradición fuera discontinuada por mil doscientos años de barbarie. Si bien señala que Maquiavelo fue el primero en restaurar la reflexión sobre el gobierno, lo cierto es que Bodin no deja de añorar un abordaje más sistemático sobre los cambios políticos y, en particular, sobre aquellos dispositivos en condiciones de capearlos. Con esto refiere a aquellas previsiones

políticas que Aristóteles llamaba “*sophismata*” y Tácito, “*arcana imperii*” (Bodin, 1969: 154-155). Apelando a la autoridad de la tradición clásica, Bodin pretende aplacar las sospechas de maquiavelismo, despejando el camino para una reflexión sobre las técnicas de gobierno. En particular, el renovado interés que la primera modernidad manifiesta por la obra de Tácito abrirá un rico campo de reflexiones sobre los arcanos del poder. Con la noción de *arcana imperii*, Tácito refería a aquellos arreglos institucionales de la Roma imperial que debían permanecer en secreto para la estabilidad del imperio (Tácito, 1979: 149-150; 2015: 5). La rehabilitación bodiniana de la noción romana de *arcanum* (esto es, de aquello que debe ser preservado en un arca o cofre) conectará entonces con las exigencias de la novedosa doctrina de la Razón de Estado.

Un siglo más tarde, Daniel Priezac, consejero del Estado francés, escribe un texto sobre los arcanos del poder, que tiene el mérito de reproducir varios de los argumentos circulantes en torno al tema. Allí Priezac define la Razón de Estado como el “conocimiento de los medios apropiados para fundar un Estado, conservarlo en su forma primera y lograr nuevos crecimientos en grandeza, dignidad y reputación” (Priezac, 1666: 205). Curiosamente, ese texto lleva por título “De los secretos de la dominación o de la Razón de Estado”. Al tomar ambos términos como equivalentes, Priezac refleja el estado del arte de su época sobre los secretos políticos, identificados con aquellas máximas del obrar político que garantizan la fundación, conservación y fortalecimiento de los Estados. Argumenta Priezac que, si la jurisprudencia, la matemática, la guerra o la pintura tienen sus propios secretos del oficio, no debería resultar llamativo que la política también tenga los suyos. Así, se recupera un postulado de amplia circulación en la tratadística de la época, que afirma la autonomía de la técnica política respecto de la moral y la religión (Schmitt, 2007: 45).

Estas máximas del buen obrar político reciben su tratamiento más sistemático en la obra del alemán Arnold Clapmar, *De arcani rerum publicarum*, editada en 1605. Allí, se distinguen dos tipos de secretos, los *arcana imperii* y los *arcana dominationis*. Los primeros apuntan a la defensa del Estado y la preservación del régimen político; los segundos, a la protección personal de los gobernantes. Siendo que los tipos de régimen son tres (monarquía, aristocracia y democracia), los *arcana imperii* dependen del tipo de régimen que se busque preservar y de la parte de la ciudad de la que provengan las amenazas. Por ejemplo, a efectos de conservar un régimen monárquico, es necesario conjurar las amenazas provenientes de

los grandes tanto como las del pueblo. Para ello, conviene por un lado evitar aquellas decisiones que produzcan la humillación de los nobles tanto como impedir que cualquiera de ellos gane demasiada reputación y notoriedad. De igual modo, debe evitarse que el pueblo experimente la servidumbre, convocándolo por ejemplo a participar en instancias no vinculantes (Donaldson, 1988: 128 y ss.; Senellart, 1995: 259-261; Schmitt, 2007: 46-49).

Estas reglas del buen obrar político adquieren una configuración especialmente dramática en aquellas situaciones en las que la existencia del Estado se encuentra bajo amenaza. En casos de extrema necesidad, las máximas de Estado indican que la preservación del bien común no puede ser entorpecida por las leyes. Naudé postula que, en estos casos, la necesidad de defenderse justifica un obrar repentino, severo e incluso cruel. A esta máxima del obrar político en casos de extrema necesidad refiere Naudé cuando habla de “golpes de Estado” (Naudé, 1964: 112; Meinecke, 1997: 201).

En su justificación de la necesidad de suspender el derecho en casos de ingente amenaza, Naudé argumenta que “es lícito ser zorro con el zorro” (Naudé, 1964: 126). Este recurso a la fuerza de las bestias tiene por antecedente ostensible la obra de Maquiavelo. Tal como se ocupa en demostrarlo Donaldson, la incidencia de Maquiavelo en los tratados sobre los arcanos resulta difícilmente ocultable. Sin embargo, los tratadistas se empeñan en distinguir los secretos de Estado respecto de los consejos maquiavélicos, que son tenidos como meros expedientes de la tiranía y confinados en la llamada “*cattiva ragione di Stato*” (Donaldson, 1988: 121). Así y todo, estos tratadistas experimentan no pocas dificultades al momento de distinguir las máximas legítimas de los excesos tiránicos. Es que, en definitiva, los secretos de Estado remiten a un saber práctico, que pertenece al dominio de la prudencia y que, por ende, resulta renuente a toda sistematización racional (Naudé, 1964: 83; Priezac, 1666: 242). Siglos más tarde, Schmitt seguirá señalando la imposibilidad de determinar normativamente cuándo se está ante un *extremus necessitas cassus* y qué medidas pueden resultar necesarias para conjurarlo (Schmitt, 2001: 23-24).

Resulta paradójico que el principal proponente contemporáneo de la teología política no haya visto en los *arcana imperii* más que una pura racionalidad técnica, carente de todo componente religioso. Precisamente, Schmitt inscribe los secretos de Estado al interior de una técnica política que emerge con el agotamiento de la teología. Sostiene Schmitt que “el

concepto de *arcana* político y diplomático, incluso donde significa secretos de Estado, no tiene ni más ni menos de místico que el concepto moderno de secreto industrial y secreto comercial” (Schmitt, 2007: 45). Esta interpretación ha sido resistida por Kantorowicz (1959: 41), Donaldson (1988: x) y Agamben (2007: 199), aduciendo que los *arcana imperii* de la temprana modernidad deben inscribirse al interior de una concepción teológica general. Ambas comprensiones del secreto (la técnica y la teológica) corren el riesgo de resultar igualmente unilaterales. En el caso de Schmitt, su énfasis en la naturaleza técnica de los secretos de Estado le permite abordar cabalmente los *arcana imperii*, pero con ello pierde de vista la dimensión mágico-religiosa del poder, presente en la liturgia y el ceremonial. En el caso de los proponentes de la comprensión teológica, el esfuerzo por reducir los *arcana imperii* a un expediente del dispositivo teológico obliga a ignorar la deuda explícita que los tratadistas de los secretos de Estado reconocen respecto de la antigüedad griega y romana y, en particular, respecto de Tácito. Es cierto que muchos de los *arcana imperii* abordan cuestiones teológicas, pero aquí la religión se ha vuelto un instrumento más a disposición de la técnica política. En esta línea, serán recurrentes las máximas que sugieran granjearse el apoyo popular simulando tener contacto con los dioses o poseer dones sagrados (Machiavelli, 2004: 88-201; Priezac, 1666: 212; Naudé, 1964: 161, 195). En todo caso, el mejor modo de superar esta doble unilateralidad es el de asumir la heterogeneidad entre la racionalidad teológica de los misterios y la racionalidad técnica de los arcanos, evitando la tentación de reducir una a la otra y explorando más bien sus enlaces contingentes.

De admitir esta heterogeneidad, debemos asumir que “hablar de los *arcana* no es entonces perpetuar una visión teológica del poder, sino al contrario volver a la problemática antigua de la ciencia del gobierno, reprimida por siglos de teología” (Sénellart, 1995: 248). No solo Tácito da testimonio de esta problemática antigua. Leo Strauss da cuenta de que el problema del secreto está igualmente presente en las obras de Platón y Aristóteles. En la restitución straussiana, la ciudad justa no solo debe responder a las exigencias de la justicia, sino que también debe responder a las exigencias derivadas de ser una ciudad. La necesidad de proteger la ciudad ante adversarios y enemigos define lo que Strauss llama “moralidad ciudadana” y exige, entre otras cosas, que la república cuente con guardianes que, al modo de los perros, sepan distinguir amigos de enemigos (Strauss, 2013: 192-193). En su reposición del derecho natural aristotélico, afirma Strauss:

Una sociedad decente no irá a la guerra sin justa causa. Pero lo que haga durante la guerra dependerá en cierta medida de lo que el enemigo la obligue a hacer; y es posible que se trate de un enemigo absolutamente inescrupuloso y salvaje. Los límites no pueden definirse por adelantado, no pueden asignarse límites a represalias que podrían volverse justas. Pero la guerra proyecta su sombra sobre la paz. La ciudad más justa no puede sobrevivir sin “inteligencia”, esto es, sin espionaje. El espionaje es imposible sin la suspensión de ciertas reglas de derecho natural. Pero las sociedades no solo son amenazadas desde fuera. Las consideraciones aplicables a los enemigos extranjeros bien podrían aplicarse a los elementos subversivos al interior de la sociedad (Strauss, 2013: 202).

En su restitución del derecho natural clásico, Strauss no se priva de enfatizar la actualidad de las reflexiones premodernas. Apenas si es necesario mencionar que estos fragmentos straussianos fueron publicados durante la Guerra Fría. La legitimidad del espionaje constituye un problema que antecede en mucho al siglo XX y que proyecta su sombra hasta nuestra actualidad. Horn afirma que las tareas de recolección, acopio y análisis de información secreta constituyen una práctica tan antigua como la guerra. Esta “ciencia del enemigo” puede rastrearse ya en las enseñanzas de Sun Tzu sobre el arte bélico (Horn, 2003: 63). Sin ir tan lejos, digamos que, en la temprana modernidad, la emergencia del orden interestatal dará lugar a una sistematización del acopio de información política, económica y militar, que recibirá el nombre de “estadística” (Foucault, 2004b: 281). La necesidad del celoso resguardo de esta información, tanto como la de obtener información sobre otros Estados, renovará el interés por las técnicas de escritura secreta. Sénellart cuenta entonces que, desde mediados del siglo XVII, el oficio de secretario aludirá al manejo de la técnica de escritura cifrada. El secretario es precisamente aquel capaz de cifrar y descifrar los secretos de Estado (Sénellart, 1995: 255). Ahora bien, según informa Sergio Bova, el primer servicio secreto propiamente moderno es organizado por Napoleón, mientras que la mayoría de las restantes agencias nacionales de inteligencia se conformarán durante las guerras mundiales. Estas agencias estarán encargadas tanto de recopilar información política, militar y económica sobre otros Estados, como de impedir la actividad de espionaje extranjera en el territorio nacional (Bova, 1998: 1442-3). Si, durante la postguerra, los servicios de inteligencia del bloque occidental se concentrarán en conjurar la amenaza comunista, con el fin de la Guerra Fría, se orientarán a prevenir nuevas amenazas globales, identificadas con los delitos complejos, el terrorismo y los atentados contra el orden constitucional (Horn 2003: 70 y ss.).



Bobbio señala que este poder invisible resulta en el mejor de los casos un mal necesario: “Nadie osa poner en tela de juicio la compatibilidad del Estado democrático con la utilización de servicios secretos” pero “la opacidad del poder es la negación de la democracia” (Bobbio 2013: 32). Precisamente, el cono de sombra en que se mueven los servicios de inteligencia ha favorecido la persecución política e ideológica, la comisión de diversos delitos e incluso la violación de derechos elementales (Sagar 2013: 36-50). De allí que conserve actualidad la clásica pregunta de “*quit custodiet custodes*” (Bobbio 1995: 101).

## 6. Estratagema

En 1795, Immanuel Kant publica sus célebres reflexiones sobre la paz perpetua. Allí argumenta que una paz definitiva entre los pueblos exigiría una confederación planetaria de Estados republicanos que respeten el derecho de la hospitalidad. Dicho esto, Kant se ve en la necesidad de contrarrestar los argumentos que relativizan la factibilidad de sus postulados, sosteniendo la divergencia entre máximas políticas y deberes morales. Tras rechazar lo que él considera sofismas políticos (“*fac et excusa*”; “*si fecisti, nega*”; “*divide et impera*”), Kant dedica el último apéndice de su ensayo a argumentar en favor de la armonía entre política y moral. Concretamente, la fórmula de derecho público acorde con una política moral sostiene: “Las acciones referentes al derecho de otros hombres, cuya máxima no admite publicidad, son injustas” (Kant 2008: 197). Así, toda máxima del actuar político que deba mantenerse en secreto para resultar eficaz resulta lesiva de la justicia. Con esta exigencia, se alcanza uno de los puntos más elevados de la Ilustración política, para la cual toda disposición secreta equivale a una estratagema injusta. Kant realiza entonces una contribución decisiva a un modo de comprender los secretos políticos desde una perspectiva que pone en el centro criterios morales. Desde este punto de mira, los secretos políticos no son misterios del poder ni máximas del obrar prudente, sino maquinaciones que permiten avanzar intenciones injustas resguardadas de toda publicidad.

Rosanvallon da cuenta de un movimiento propio de la modernidad, consistente en la expansión de este criterio de publicidad como clave de legitimidad republicana. Sobre la base de la reconstrucción provista por Rosanvallon, es posible identificar tres etapas históricas, definidas por la progresiva expansión de los alcances de la publicidad (Rosanvallon 2015: 196-221).



La primera de ellas está vinculada al control parlamentario de las decisiones del monarca, lo que implica el acceso a la información pública de parte de los legisladores. Sin perder de vista la importancia del movimiento parlamentario inglés, Rosanvallon se detiene en las innovaciones administrativas introducidas en el siglo XVIII por Jacques Necker, ministro de Luis XVI. Entre ellas, destaca la publicación del presupuesto del Estado y de la situación de la deuda pública (Rosanvallon 2015: 199-200). Esta innovación debe inscribirse al interior de una presión sistemática de parte de los representantes estamentales por acceder a la información sobre el gobierno. Ahora bien, la primera etapa de este movimiento de publicidad debe remontarse a los escritos de los monarcómacos de fines del siglo XVI y comienzos del XVII (Schmitt 2007: 50; 2008: 77-88). Estos escritos sostienen que el monarca ocupa su cargo en virtud de un pacto con los estamentos. Los representantes estamentales se reservan el poder legislativo, mientras que el rey se encarga de la ejecución de las leyes. Ahora bien, en la ejecución de las leyes, el rey debe someterse a la supervisión y consejo de parte del legislativo. La inobservancia de estos términos convierte al monarca en un tirano y justifica incluso la resistencia violenta. Para Johannes Althusius, por caso, el magistrado supremo es solo un administrador designado por el pueblo a través del eforato. Si bien Althusius recupera las máximas de discreción política de la época, sostiene que las decisiones del rey deben someterse al eforato, que tiene el deber de aconsejar, advertir, corregir y aprobar sus disposiciones (Althusius 1990: 208-210, 227, 356-359). En la misma línea discurren las *Vindiciae contra tyrannos*, que incluso asignan al Senado la potestad de declarar la guerra y concluir tratados con potencias extranjeras (Brutus 2008: 91-97). Fuera de la literatura monarcómaca, pero no por ello carente de vehemencia, Spinoza sostendría tiempo más tarde que el secreto de Estado constituye la excusa con que los déspotas conducen a sus ciudadanos a la esclavitud:

Es preferible que el enemigo conozca los designios honestos de un honesto, a que permanezcan ocultos para los ciudadanos los malos designios de un déspota (...) Los que pueden tratar secretamente los asuntos de un Estado lo tienen absolutamente en su poder, y en tiempos de paz tienden celadas a los ciudadanos como las tienden al enemigo en tiempos de guerra (Spinoza, 2004: 88).

A contrapelo del postulado spinoziano, este fuerte impulso al conocimiento parlamentario de los asuntos de Estado se detendrá ante las cuestiones relativas al *ius belli*. Las advertencias de Thomas Hobbes respecto del peligro que implica ventilar asuntos de política exterior en grandes

asambleas serán repetidas con frecuencia en teoría política moderna (Hobbes, 1993: 96-97; Bentham, 2002: 89; Constant, 1970: 81; Tocqueville, 2000: 219). Resultan especialmente significativas en esta línea las advertencias de John Jay respecto de la necesidad de llevar las negociaciones de tratados con “un *sigilo* perfecto y una *diligencia* muy grande” (Jay, 2012: 274). Para el federalista, solo corresponde informar al Senado y solicitar su aprobación una vez concluidas las negociaciones.

Iguales reservas respecto de la “diplomacia parlamentaria” trasmitió Max Weber hacia fines de la Gran Guerra. En sus escritos políticos, asevera que “la publicidad de la administración impuesta por el control efectivo por parte del parlamento es lo que hay que postular como condición previa de toda labor parlamentaria fructífera y de toda educación política”. Sin embargo, este postulado debe someterse a razonables limitaciones. En este sentido, relata que el experimento alemán de erigir una comisión parlamentaria que entendiera sobre asuntos de guerra generó efectos profundamente nocivos: “Que cientos de personas estuvieran al tanto de asuntos militares y diplomáticos confidenciales (por ejemplo el problema de la guerra submarina) fue un mal peligroso. Como consecuencia tal información se filtró hasta la prensa” (Weber, 1984: 110).

En suma, la visibilidad de los actos de gobierno ante los ojos del parlamento constituye uno de los principios de publicidad orientado a reducir los secretos políticos al mínimo indispensable. La mayoría de quienes avanzan esta exigencia sostiene que solo las cuestiones relativas a la política exterior pueden legítimamente sustraerse del escrutinio parlamentario.

La segunda manifestación de este acorralamiento contemporáneo del secreto consiste en la publicidad de las sesiones parlamentarias. En esta línea, Rosanvallon se apoya en las reflexiones redactadas por Jeremy Bentham en 1791 sobre las tácticas parlamentarias. Si bien reconoce que pueden existir materias sensibles que requieran discreción, Bentham considera que estas cuestiones excepcionales no deberían impedir el conocimiento público de los debates legislativos. Justifica su propuesta sosteniendo que la publicidad de las sesiones parlamentarias permite contener a los legisladores dentro de sus obligaciones, evita que la opacidad concite la desconfianza del pueblo, instruye a los ciudadanos para ser mejores electores y permite también que aquellos especializados en diversas temáticas puedan brindar información de primera mano sobre las cuestiones bajo análisis. Agrega Bentham que las sesiones legislativas muchas veces constituyen verdaderas piezas teatrales, que pueden

proveer entretenimiento y diversión al público (Bentham 2002: 83-90). Si bien la publicidad de la actividad parlamentaria está hoy ampliamente reconocida, se admite excepcionalmente la posibilidad de celebrar reuniones de comisión y sesiones secretas (Bobbio 2013: 58).

Finalmente, la tercera etapa de este progreso en la publicidad consiste en la posibilidad de los ciudadanos de tomar conocimiento por sí mismos del funcionamiento de las instituciones públicas. Si el primer movimiento consiste en abrir el gobierno al parlamento y, el segundo, en abrir el parlamento a la opinión pública, esta tercera etapa apunta a abrir el gobierno a la opinión pública sin la intermediación del parlamento. El antecedente más resonante en este sentido es provisto por Benjamin Constant en 1815, al impugnar la inmunidad de los ministros. Constant denuncia los intentos de los funcionarios de gobierno de eludir su responsabilidad pretextando supuestos secretos de Estado. Al respecto, ejemplifica: “Cuando un ministro ha hecho prender y encarcelar ilegalmente a un ciudadano, es natural que sus defensores atribuyan tal atentado a razones secretas que sólo el ministro conoce y que no puede revelar sin comprometer la seguridad pública” (Constant, 1970: 76). Ante esto, sostiene que, por más que se apele a supuestas exigencias de la seguridad pública, lo cierto es que solo hay seguridad pública cuando se respetan las garantías individuales. De este modo, los secretos de Estado quedan caracterizados como un lastre de sistemas arbitrarios que deben ser superados.

En la misma línea, François Guizot sugiere que la publicidad constituye la característica más esencial de un gobierno representativo. Si el gobierno representativo tiene por principio la búsqueda de la razón, la verdad y la justicia, no hay mejor forma de prevenir el error y el abuso que sometiendo las deliberaciones del gobierno al escrutinio popular. En 1861, Guizot postula que la publicidad tiene por objetivo convocar a ciudadanos y funcionarios por igual a buscar la razón y la justicia, que son fuente y regla de la soberanía legítima. Concluye Guizot que “de publicidad está hecho el vínculo de una sociedad con su gobierno” (Guizot 2002: 69).

Ahora bien, las estrategias que se cultivan a espaldas del público no son privativas de los primeros mandatarios y sus ministros. Entrado el siglo XX, Weber señala los peligros del poder de las burocracias, indicando que “la mayor fuerza del funcionariado consiste en convertir el saber relativo a su servicio en un saber secreto, por medio del concepto de secreto profesional” (Weber 1984: 106-7). Al retener información del servicio público bajo la excusa de constituir secretos profesionales, las burocracias logran amplificar su poder en detrimento de las dirigencias tanto como de

los ciudadanos. Desde esta perspectiva, se acusa el riesgo de una “reaparición de los *arcana imperii* bajo la forma del gobierno de los técnicos o tecnocracia” (Bobbio 1997: 104).

En suma, la equivalencia entre secreto y estratagema motiva una creciente exigencia de publicidad, que implica transparentar los actos de gobierno, la actividad legislativa y la información a disposición de las burocracias. En esta línea se inscribe la agenda contemporánea de gobierno abierto y acceso a la información pública, favorecida hoy por las nuevas tecnologías de información y comunicación (Rosanvallon 2015: 224).

## 7. Discreción

En sus investigaciones sociológicas, postula Simmel que el secreto puede afectar el ser, el tener o el hacer (Simmel, 1908: 282). No es seguro que Sénellart conociera esta tripartición simmeliana cuando, un siglo más tarde, propuso distinguir tres modalidades esenciales del secreto, “respectivamente del orden del ser, del tener y del hacer: el secreto como *cualidad* de quien actúa, como *saber* necesario para la acción y como *condición* de su éxito” (Sénellart, 2003: 48). Precisamente, las consideraciones que venimos de presentar pueden identificarse con estas modalidades.

El misterio, modalidad teológica del secreto, consiste en aquellos atributos inefables que hacen al ser de la autoridad. El arcano, modalidad técnica del secreto, apunta a aquellos conocimientos que deben tenerse a resguardo del gran número. Finalmente, la estratagema, variante inmoral del secreto, consiste en aquellas acciones que garantizan su éxito sustrayéndose de la publicidad. Horn recupera también esta tripartición, para inscribirla en una serie de “culturas del secreto” que se suceden cronológicamente, cada una en reemplazo de la anterior (Horn, 2012: 110-112). El esfuerzo que venimos de desplegar estuvo orientado a explorar estas tres modalidades intentando mostrar cómo, lejos de abolirse unas a otras, las tres persisten en su heterogeneidad hasta el presente. Para concluir, reflexionaremos más de cerca sobre la actualidad de cada una de estas modalidades.

A primera vista, sostener que los secretos políticos contemporáneos son tributarios de una dimensión teológica resulta poco convincente. Sin embargo, nuestra reposición de los atributos misteriosos de la autoridad gana plena actualidad en cuanto pensamos en el fenómeno del liderazgo

carismático y en el singular magnetismo que ciertos representantes concitan. Este misterio ha intentado ser develado mediante los estudios de opinión y la aplicación de la mercadotecnia a las campañas electorales. Sin embargo, la capacidad de los sondeos de prever los resultados electorales ha sido sistemáticamente puesta en duda. Recientemente, la decisión británica de salirse de la Unión Europea y el triunfo electoral de Donald Trump renovaron la desconfianza en la promesa de los estudios de opinión de despejar los misterios de la política.

Hay quienes sostienen, sin embargo, que allí donde las encuestas de opinión fallaron, lo que triunfó fue la mercadotecnia. En este sentido, se argumenta que las opciones ganadoras son aquellas que saben servirse de técnicas sofisticadas de relevamiento de preferencias, que permiten adaptar la comunicación política a las variaciones en la opinión. A los ya rudimentarios *focus groups* se sumaron recientemente las estrategias basadas en el *big data*, esto es, en los enormes volúmenes de información personal que son registrados electrónicamente a partir de las búsquedas en internet, las compras con tarjeta, los registros del GPS del celular, etcétera. Según relatan Grassegger y Krogerus (2017), esta información es procesada en base a técnicas psicométricas, que permiten establecer perfiles psicológicos individuales y generar avisos de campaña adecuados a cada destinatario. De este modo, la definición de perfiles demográficos genéricos es reemplazada por el establecimiento psicométrico del perfil de cada elector, generando una verdadera microfísica de la comunicación política. El *big data* promete así despejar de manera definitiva el misterio de la representación política, dando con la fórmula telemática de producción de carisma. Queda ver si estas promesas alcanzan cumplimiento. Por lo pronto, quienes explican que Trump ganó las elecciones gracias al empleo del *big data* encuentran dificultades para explicar el porqué de la derrota de su adversaria, siendo que ella también recurrió a igual método. Pareciera que el gigantesco panóptico que nos es contemporáneo, inédito en su escala y penetración, no termina de echar luz sobre aquel cono de sombra que constituye el misterio de la política.

Este misterioso velo de la autoridad intenta ser descornado por otros medios. Precisamente, muchos esfuerzos de los medios masivos se orientan a exponer detalles de la intimidad de los mandatarios. Embanderados en un supuesto espíritu republicano, que se propone mostrar al poder desnudo, cierta prensa cultiva la obsesión respecto de la intimidad de los hombres y mujeres de Estado, como si procuraran encontrar en el cuerpo natural de la autoridad el secreto del cuerpo político. Uno de los casos más

resonantes tuvo lugar el día posterior a la muerte de Ricardo Balbín, cuando la revista *Gente* publicó una fotografía que lo mostraba inconsciente, entubado y postrado en la cama del hospital. El posterior fallo condenatorio de la Corte Suprema logró aplacar solo en parte la truculencia mediática disfrazada de republicanismo: no más recordar las especulaciones respecto del funeral de Néstor Kirchner o las recurrentes insinuaciones de la revista *Noticias* respecto de la intimidad de su sucesora. La legítima preocupación republicana por evitar estratagemas difícilmente justifique la exhibición morbosa del cuerpo natural del poder.

Si el misterio del poder conserva su actualidad, otro tanto puede decirse sobre los arcanos. Es cierto que las democracias contemporáneas han expandido el principio de publicidad a los ámbitos más variados de la vida política. Sin embargo, las cuestiones de seguridad nacional siguen justificando la existencia de servicios secretos. Siguiendo a Gilles Deleuze y Félix Guattari, Horn caracteriza a los aparatos de inteligencia como máquinas de guerra incrustadas al interior de la máquina estatal (Horn, 2003: 65). El problema, naturalmente, consiste en el establecimiento de los límites legítimos de su accionar. En el caso de los servicios de inteligencia argentinos, las tareas de persecución política e ideológica estuvieron presentes desde su misma creación. Bajo el posterior influjo de la doctrina de seguridad nacional, se explicitaría la afectación de estos aparatos “a materias de comunismo y otros extremismos” (Decreto 2985/1961) anticipando el luctuoso protagonismo que la secretaría de inteligencia asumiría durante la represión ilegal de los años setenta. Ya en democracia, se establecerá la distinción entre asuntos de seguridad interna y defensa exterior. En este marco, se adoptará una agenda de nuevas amenazas, identificadas con delitos complejos como el narcotráfico, con el terrorismo y con los atentados contra el orden constitucional (Boimvaser, 2000; CELS 2016; Young, 2006). Progresivas delimitaciones y precisiones no han logrado impedir que la secretaría de inteligencia se dedicara a la persecución política e ideológica, la extorsión de adversarios, el encubrimiento de crímenes y el pago de sobornos. El CELS consigna que “los gobiernos democráticos pueden beneficiarse de este esquema en el corto plazo, pero luego pierden la capacidad de manejar las estructuras de seguridad e inteligencia y de impedir que estas adquieran autonomía” (CELS 2016: 167). Durante el año 2016, el reestablecimiento de los fondos reservados y la delegación de las escuchas telefónicas a la Agencia Federal de Inteligencia dan cuenta de que el problema de los arcanos y, en particular, la pregunta de quién custodia a los custodios conservan ingente actualidad.

Rahul Sagar aborda esta pregunta, presentando las alternativas de control disponibles (ejecutivo, legislativo, judicial y mediático) y evaluando sus problemas respectivos. Si el control por el ejecutivo puede dar lugar a la instrumentalización política del aparato de inteligencia, el control parlamentario presenta el inconveniente de la propensión a las filtraciones, debido tanto a la dinámica agonal del juego interpartidario como a la posibilidad de indisciplina al interior de cada bloque. Por su parte, el poder judicial carece de entrenamiento y equipamiento para tratar asuntos relativos a secretos de Estado. Finalmente, el control por la prensa presenta el problema del sesgo: tanto quienes filtran los documentos como quienes están en condiciones de procesar esos ingentes volúmenes de información y seleccionar qué publicar, tienen el poder de apuntar las denuncias en una u otra dirección. Aquello que se presenta como expresión de la desobediencia civil y la libertad de prensa vehiculiza las más de las veces selectivas operaciones políticas (Sagar, 2013: 3-6, 49-50).


Si las modalidades del misterio y el arcano conservan actualidad, lo mismo sucede con las estratagemas. Contra ellas se despliegan las propuestas de gobierno abierto y acceso a la información pública (Iazzetta, 2014: 69-71). Cabe preguntarse aquí si todo secreto público equivale a una maquinación de sus portadores, o si no debería pensarse en la posibilidad de una legítima discreción respecto de ciertos asuntos. En este punto, resulta instructivo reseñar el caso de Vaca Muerta. En 2013, la petrolera estatal YPF firmó un acuerdo con la privada Chevron para la exploración y explotación de ese yacimiento gasífero. Ese acuerdo contenía cláusulas secretas que fueron severamente criticadas por la oposición. Entre los más duros impugnadores, se contaba la diputada Laura Alonso, ex directora del capítulo argentino de *Transparencia Internacional*. Al comenzar la presidencia de Mauricio Macri, la diputada asumió la titularidad de la Oficina Anticorrupción. Tras leer aquellas cláusulas secretas, cambió su posición, avalando a partir de entonces su confidencialidad. Dos son las explicaciones posibles para este cambio: o bien la funcionaria abandonó sus principios, o bien el desempeño de su nueva función la llevó a comprender que existen límites razonables a la transparencia.

¿En qué podrían consistir estos límites? La primera clave debe buscarse en una institución central de la democracia contemporánea: el voto secreto. A través de este resguardo, se pretende preservar a los individuos de la presión de partidos y corporaciones. En igual sentido operan las exigencias de confidencialidad relativas a la información personal recabada por las diferentes reparticiones públicas (fiscales, laborales, bancarias, etcéte-



ra). Estas limitaciones son compatibles con el énfasis contemporáneo en la privacidad de los individuos: todos estamos prestos a admitir que, salvo justificadas excepciones, el poder público no debe ventilar datos relativos a la intimidad de los ciudadanos.

Yendo más allá, es posible también considerar la razonabilidad de secretos que no solo apunten a resguardar a los individuos. De esto, un puñado de ejemplos. Mantener en secreto las ofertas presentadas en una licitación pública hasta el acto de apertura simultánea de los sobres apunta a evitar la ventaja desleal que podría obtener alguno de los potenciales contratistas. Mantener en secreto las inspecciones previstas a empresas denunciadas por fraude laboral es condición esencial de la política de regularización del trabajo informal. Igualmente, mantener en secreto los formularios con que será evaluado el desempeño escolar de los alumnos es condición de una evaluación ecuánime de la calidad educativa de todos los distritos y jurisdicciones. Estos casos dan testimonio de limitaciones razonables al principio de publicidad que, más que apañar estratagemas, apuntan a desmontarlos. La insistencia en la necesidad de precaverse de los abusos del poder público no debe hacernos perder de vista la necesidad de establecer recaudos para evitar también los abusos de corporaciones y poderes intermedios.

En definitiva, mantener una perspectiva analítica sobre los secretos políticos puede alertarnos respecto de los abusos derivados de la persistencia de opacidades tanto como de los abusos derivados de los excesos de transparencia. 

## Bibliografía

- ACCETTO, T. (1997). *Della dissimulazione onesta*. Turín: Einaudi.
- AGAMBEN, G. (2008). *El reino y la gloria*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- ALTHUSIUS, J. (1990). *La política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- ARENDT, H. (1997). *Crisis in the Republic*. Nueva York: Harvest.
- BENTHAM, J. (2002). *Tácticas parlamentarias*. México: PRI.
- BLOCH, M. (2006). *Los reyes taumaturgos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BOBBIO, N. (1995). *Il futuro della democrazia*. Turín: Einaudi.
- . (2013). *Democracia y secreto*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BODIN, J. (1969). *Method for the Easy Comprehension of History*. Nueva York: Columbia University Press.
- BÖCKENFÖRDE, E. (2013). *Recht, Staat, Freiheit*. Fráncfort del Meno: Surhkamp.



- BOIMVASER, J. (2000). *Los sospechosos de siempre*. Buenos Aires: Planeta.
- BOURDIEU, P. (2000). *Cuestiones de sociología*. Madrid: Istmo.
- BOVA, S. (1998). “Servicios secretos”. En *Diccionario de Ciencia Política*, dirigido por Norberto Bobbio, Nicola Mateucci y Gianfranco Pasquino. México: Siglo XXI, pp. 1442-1446.
- BRUTUS, J. St. (2008). *Vindiciae contra tyrannos*. Madrid: Tecnos.
- CELS (2016). *Derechos humanos en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- CONSTANT, B. (1970). *Principios de política aplicables a todos los gobiernos representativos*. Madrid: Aguilar.
- DAHL, R. (2006). *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: Univesity Press.
- DONALDSON, R. (1988). *Machiavelli and Mystery of State*. Nueva York: Cambridge University Press.
- ERNOUT, A. y ANTOINE, M. (1951). *Dictionnaire etymologique de la langue latine*. París: Klincksieck.
- ESPOSITO, R. (2013). *Due. La macchina della teologia politica*. Turfín: Enaudi.
- FOUCAULT, M. (2004a). *Naissance de la biopolitique*. París: Gallimard.
- . (2004b). *Sécurité, territoire, population*. París: Gallimard.
- GUIZOT, F. (2002). *The History of the Origins of Representative Government in Europe*. Indianápolis: Liberty Fund.
- GRASSEGER, H. y MIKAEL, K. (2017). “The Data that Turned the World Upside Down.” *Motherboard*. Obtenido el 28/01/2017 (<http://motherboard.vice.com/read/big-data-cambridge-analytica-brexit-trump>).
- HAN, B. C. (2013). *La sociedad de la transparencia*. Buenos Aires: Herder.
- HOBBS, T. (1993). *El ciudadano*. Madrid: Debate.
- HORN, E. (2003). “Knowing the Enemy.” *Grey Room* 11:58-85.
- . (2012). “Logics of Political Secrecy.” *Theory, Culture & Society* 28 (7-8):103-122.
- IAZZETTA, O. (2014). “Tres décadas de democracia en tres dimensiones”. En *Pensar la política hoy*, por Isidoro Cheresky et. at. Buenos Aires: Biblos, pp. 49-77.
- JAY, J. (2012). “El federalista, LXIV”. En: *El federalista*, por A. HAMILTON; J. MADISON y J. JAMES. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 272-276.
- KANTOROWICZ, E. (1959). “Secretos de Estado”. En: *Estudios Políticos* 65(104): 37-68.
- . (1985). *Los dos cuerpos del rey*. Madrid: Alianza.
- KANT, I. (2008). *Zum ewigen Frieden*. Fráncfort del Meno: Fischer.
- LUDUEÑA ROMANDINI, F. (2010). *La comunidad de los espectros I*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- MACHIAVELLI, N. (1995). *Il principe*. Turfín: Enaudi.
- MAZARINO, J. (2007). *Breviario de los políticos*. Barcelona: Acantilado.
- MEINECKE, F. (1997). *La idea de la razón de estado en la edad moderna*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- NAUDÉ, G. (1964). *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*. Caracas: Instituto de Estudios Políticos.
- PRIEZAC, D. (1666). *Discours politiques*. París: Rocolet.
- QUILL, L. (2014). *Secrets and Democracy*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- ROMANO, R. (2014). *Razão de estado e outros estados da razão*. San Pablo: Perspectiva.
- ROSANVALLON, P. (2015). *El buen gobierno*. Buenos Aires: Manantial.
- SAGAR, R. (2013). *Secrets and Leaks*. Nueva Yersey: Princeton University Press.
- SÉNELLART, M. (1995). *Les arts de gouverner*. París: Seuil.
- . (2003). “Secret et publicité dans l’art gouvernemental des XVIIème et XVIIIème siècles.” *Quaderni* 52:43-54.
- SCHMITT, C. (2001). “Teología política”. En *Carl Schmitt*, seleccionado por Carlos Orestes. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 19-62.
- . (2007). *La dictadura*. Madrid: Alianza.
- . (2008). *Fundamentos histórico-espirituales del parlamentarismo...* Madrid: Tecnos.
- SIMMEL, G. (1908). *Soziologie*. Berlín: Duncker & Humblot.
- SPINOZA, B. (2004). *Tratado político*. Buenos Aires: Quadrata.
- SOHM, R. (1923). *Kirchenrecht I*. Múnich y Leipzig: Duncker & Humblot.
- STRAUSS, L. (2013). *Derecho natural e historia*. Buenos Aires: Prometeo.
- TÁCITO, C. (1979). *Anales*. Madrid: Gredos.
- . (2003). *Libros de las historias*. Zaragoza: Institución Fernando el Católico.
- TARANTO, D. (2000). “Simulazione/disimulazione”. En: *Enciclopedia del pensiero politico*, dirigida por Roberto Esposito y Carlo Galli. Bari: Laterza, pp. 654-656.
- TOCQUEVILLE, A. (2000). *Democracy in America*. Chicago: University Press.
- WEBER, M. (1984). *Escritos políticos*. México: Folios.
- YOUNG, G. (2006). *SIDE. La Argentina secreta*. Buenos Aires: Planeta.

Fecha de recepción: 09/05/2017

Fecha de aceptación: 13/06/2017