

Pòrtic

Damià del Clot

Anatomia del Deep State espanyol



Damià del Clot

**Anatomia del Deep State
espanyol**

Pòrtic

Primera edició: febrer del 2023

© Damià del Clot Trias, 2023

Drets exclusius d'aquesta edició:
Raval Edicions, SLU, Pòrtic
Av. Diagonal, 662-664
08034 Barcelona

ISBN: 978-84-9809-531-9

Dipòsit legal: B. 1.065-2023

Fotocomposició: Grup62



La lectura obre horitzons, iguala oportunitats i construeix una societat millor.

La propietat intel·lectual és clau en la creació de continguts culturals perquè sosté l'ecosistema de qui escriu i de les nostres llibreries.

En comprar aquest llibre contribuïu a mantenir aquest ecosistema viu i en creixement.

A Grup62 agraïm que ens ajudeu a donar suport així a l'autonomia creativa d'autores i autors perquè puguin continuar desenvolupant la seva funció.

Adreceu-vos a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necessiteu fotocopiar o escanejar algun fragment d'aquesta obra. Podeu contactar amb CEDRO a través del web

www.conlicencia.com o per telèfon al 91 702 19 70 / 93 272 04 47.

ÍNDEX

Presentació. Narrar les profunditats del poder polític .	11
1. El <i>deep state</i> i la raó d'Estat.	21

PRIMERA PART

ANATOMIA DEL *DEEP STATE* ESPANYOL (1).

EL QUI. CLAVEGUERES, GAVARDINES, TOGUES I TRICORNIS

2. El nou Estat. O la construcció de la raó d'Estat franquista	53
3. La dreta sociològica franquista. Els patrons de l'Estat profund.	81
4. El corporativisme togat. L'aparell legitimador de l'Estat profund.	109
5. Militars i serveis secrets. Els guardians de l'Estat profund	137
6. La policia política. El braç executor de l'Estat profund	153

SEGONA PART

ANATOMIA DEL DEEP STATE ESPANYOL (2).

EL COM. LA MANIPULACIÓ DELS INSTRUMENTS LEGALS

7. Els silencis d'Estat. A l'espanyola manera	175
8. Les estratègies contra l'enemic. Activar el <i>deep state</i> ...	193
9. Instruments constitucionals de poder. El nou caciquisme legal.	213
10. Instruments normatius de poder. El dret injust . . .	233
11. Instruments processals de poder. L'Estat preventiu de dret.	249

TERCERA PART

ANATOMIA DEL DEEP STATE ESPANYOL (3)

EL QUAN I EL PERQUÈ. TÈCNIQUES DE DEFENSA

I PROTECCIÓ DE LA RAÓ D'ESTAT

12. El conspiracionisme. Mite i realitat del <i>deep state</i> .	271
13. Els silencis sonors. Anatomia del conspiracionisme espanyol	293
14. El partit dual. La patrimonialització de l'Estat	311
15. El rei nu. Una defensa de manual de la raó d'Estat monàrquica	327
16. L'espionatge d'Estat. El gran negoci de l'Estat profund.	343
17. L'estratègia de <i>lawfare</i> . Eliminar els enemics de la Pàtria	361
18. Epíleg. El Minotaure desbocat.	387

EL DEEP STATE.
LA DEFENSA DE LA RAÓ D'ESTAT

La raó d'Estat és la màxima de l'acció política.

FRIEDRICH MEINECKE

La identificació entre la legitimitat (punt de partida) i la legalitat (punt d'arribada) és l'essència de l'Estat democràtic i de dret. Legitimitat i legalitat són dues realitats que s'han d'arribar a confondre. Tota actuació dels poders públics té presumpció de legitimitat. La llei es presumeix legítima; les sentències dels tribunals es presumeixen legítimes; les sancions administratives es presumeixen legítimes. Ara bé, aquesta no és una presumpció *iuris et de iure*. Al contrari. És una presumpció *iuris tantum*. O sigui, pot ser impugnada i pot ser posada en qüestió. És el que farem al llarg d'aquest treball: posar en qüestió el normal funcionament de l'Estat espanyol. Denunciar —amb arguments jurídics, filosòfics, politològics, sociològics i històrics— el funcionament desviat de les principals institucions de l'Estat espanyol quan aquest es veu amenaçat en la seva pròpia raó de ser. És aleshores quan la legitimitat i la legalitat de les seves actuacions s'esquerda. I l'edifici constitucional salta pels aires.

Quan una crisi política aflora en el si d'un Estat, aquest pot afrontar-la de dues maneres: des de les institucions constitucionals inherents a tota democràcia o des dels angles morts que li permet el sistema institucional. Si opta per la segona opció, l'Estat ha de decidir si bifurcar-se per dissimular l'exercici d'un poder que pot ser vist com a autoritari o il·legítim (solució dual), o bé disfressar la il·legitimitat enfonsant-se en el subsol del sistema per encobrir el dèficit de legalitat (opció profunda). En totes dues opcions els poders es concentren, i, com va escriure Montesquieu, els poders concentrats, lliures de límits i controls, acaben assolint formes absolutes. O pitjor, convertint-se —en absència de normes— en allò que Luigi Ferrajoli ha denominat poders salvatges.⁵ És en aquest marc de desconstrucció de la democràcia que afloren les realitats més desviades, nocives i perverses del sistema: les xarxes d'influència, les noves formes de caciquisme, les clavegueres del poder, el tràfic de dossiers, els informes d'intel·ligència, la judicatura d'amiguets, la policia política.

La paradoxa actual —que no només afecta l'Estat espanyol— és que les noves formes de concentració de poder polític ens acosten a les velles formes d'exercir el poder, que creïem haver deixat enrere. Hi ha una tendència a buidar les institucions de govern i substituir-les per formes similars a les de l'Estat absolut. L'absolutisme —perfectament resumit en l'aforisme *princeps legibus solutus*— es va alçar com una forma de govern en què els tirans exercien el poder sense sotmetre's a cap altre control que no fos la seva voluntat. No hi havia governats, ni administrats. Hi havia súbdits. I ene-

5. FERRAJOLI, Luigi (2013). *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Madrid: Trotta.

mics polítics. No tothom rebia el mateix tracte: als amics del tirà se'ls premiava; als enemics se'ls castigava. Aquesta solució dual d'exercir el poder polític —que, com ha escrit Perry Anderson, va ser desenvolupada a França, Anglaterra o Espanya— no ha desaparegut.⁶ Malgrat que les revolucions nord-americana i francesa de finals del segle XVIII —que marquen el pas de l'absolutisme al liberalisme— no alteren les formes d'Estat, el període d'entreguerres (1918-1939) despertarà una nova realitat: s'haurà passat d'una tirania a una monocràcia.

En les monocràcies, el poder polític s'acabarà concentrant en mans d'una persona o d'un grup reduït de persones, ja sigui una organització o un partit. El que ens interessa destacar de les monocràcies és que faran aflorar una realitat mai vista abans en el context del sorgiment de les noves democràcies. Aquesta nova realitat es presentarà en el moment que calgui enfrontar-se a les grans crisis polítiques, i serà especialment pronunciada en aquells Estats que no van fer bé el trànsit de l'absolutisme al liberalisme, com és el cas de l'Estat espanyol. Davant l'adversitat, aquests Estats, aquestes monocràcies, tendiran a la bifurcació en dues realitats diferenciades, una de legítima i una altra d'il·legítima. Una d'institucional i una de soterrada. Una visible i coneguda; l'altra invisible i profunda. És el que es coneixerà com a Estat dual.

L'exercici dual del poder

Analitzar el que queda ocult, que ningú veu ni controla, aliè als procediments i als protocols, l'actuació del qual es fa al

6. ANDERSON, Perry (1979). *El Estado absoluto*. Tres Cantos: Siglo XXI.

marge de la legalitat —o retorçant la llei que, sovint, diu servir—, no és una tasca senzilla. Però que no sigui senzilla no vol dir que no s'hagi de fer. Un dels primers de fer-ho va ser Ernst Fraenkel.

Fraenkel va ser un polític i advocat que va exercir la defensa dels jueus en el context d'extermini pel règim de Hitler. Per narrar la barbàrie, Fraenkel es va haver d'exiliar als Estats Units. Des d'allí va escriure sobre el funcionament de l'Estat nazi a partir de l'existència d'un Estat dual (*dual state*).⁷ Malgrat no qualificar-lo de *deep state*, va explorar la perversitat que comporta operar a partir d'un doble nivell de poder inserit dins l'estructura formal d'un Estat. El primer nivell va anomenar-lo Estat normatiu (*normative state*), i el segon, Estat excepcional (*prerogative state*). Tots dos coexistien dins de l'Estat, però es tractava de dues maneres d'operar radicalment oposades. La primera estava sotmesa a la Constitució de Weimar, i els seus ciutadans gaudien de seguretat jurídica en la mesura que les actuacions portades a terme estaven emparades per normes jurídiques. La segona actuava d'acord amb un mer judici d'oportunitat. No s'aplicaven normes, sinó mesures adoptades per un poder —un híbrid invisible que sumava poder executiu i judicial però que no era ni poder executiu ni judicial— que no coneixia controls ni límits.

Ernst Fraenkel volia retratar els dos mons que coexistien en l'Alemanya nazi: l'Estat i el Partit. L'estructura burocràti-

7. Ens referim a l'obra de FRAENKEL, Ernst (2022). *El Estado dual. Contribución a la teoría de la dictadura*. Madrid: Trotta. Fraenkel va escriure originàriament el manuscrit —el títol era *Doppelstaat*— en llengua alemanya als anys trenta. El va acabar l'any 1938, quan el pitjor de la barbàrie nazi encara havia d'arribar. No va ser fins al 1941 que l'obra va ser publicada per primera vegada i en llengua anglesa.

ca del primer estava formada per les institucions legalment constituïdes que funcionaven a partir d'un cos de funcionaris reclutat segons els procediments tradicionals. L'estructura institucional de l'Estat —sobretot a partir del 1938— va quedar sotmesa al control del Partit Nazi. Hannah Arendt va qualificar aquesta realitat d'Estat «larvari»,⁸ en el sentit d'identificar, en un mateix Estat, la realitat immadura d'un animal —que és independent i morfològicament diferent— oposada a la d'un adult. Però ni Fraenkel ni Arendt eren els primers a reflexionar sobre l'Estat totalitari en termes binaris. Thomas Hobbes ho havia fet molt abans. Si el Leviatan era ordre, Behemoth era desordre; si el Leviatan era poder, Behemoth era anarquia; si el Leviatan era l'Estat, Behemoth era la guerra civil. Les dualitats sempre han aparegut al bell mig de la reflexió política.

Tornem a l'Alemanya nazi. Com explica l'historiador —i expert en feixisme— Robert O. Paxton, la coexistència de dos Estats dins d'un mateix Estat creava una ficció. Mentre que el primer presentava una normalitat aparent (Hitler no va abolir mai oficialment la Constitució de Weimar del 1919), el segon funcionava a partir dels capricis dels mandataris nazis, les prebendes als militants del partit o els deliris de les elits del Reich, apel·lant, sempre i en tot moment, al destí del poble (*Volk*). D'acord amb Paxton, un cop començada la guerra, l'Estat excepcional va anar colonitzant els espais de l'Estat normatiu fins al punt d'aconseguir un domini gairebé total.⁹ L'Estat alemany va quedar en mans de les elits

8. ARENDT, Hannah (2006). *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid: Alianza Editorial.

9. PAXTON, Robert O. (2019). *Anatomía del fascismo*. Madrid: Capitán Swing, p. 383.

nazis, que empresonaven o assassinaven sense retre comptes a ningú. Segons la doctrina de Carl Schmitt, la *decisió* del Führer va acabar esdevenint l'única font de dret.

En efecte, aquesta va ser la conseqüència de l'Estat dual. Només Hitler podia decidir quan prescindir de la Constitució o quan emparar-s'hi. Només el Führer podia decidir sobre la defensa de la raó d'Estat. Era Hitler —i només Hitler— qui decidia sobre l'Estat d'excepció en un temps on l'excepcionalitat jurídica era la normalitat política. Malgrat que Carl Schmitt en cap moment es va referir a l'existència d'un Estat dual o dicotòmic, ni a un Estat profund o *deep state*, sí que apuntava, al llarg de la seva extensa obra jurídica, política i filosòfica, als *arcana imperii*, als *arcana dominationis*, a la raó d'Estat i, en definitiva, a l'existència, sense dir-ho, d'un poder al marge de les institucions que envolten, influeixen i condicionen el *decisionisme* del governant.

Les teories de Carl Schmitt, com les d'Ernst Fraenkel, com les dels maquiavellistes i, més tard, les dels neomaquiavellistes, com les de James Burnham —expressades en obres com *The Struggle for the World* (1947)—, i les de molts altres autors que citarem al llarg d'aquest treball, constitueixen un corpus literari i teòric en el qual observar l'existència i el funcionament de l'Estat profund. Avui l'acadèmia sembla haver acceptat que, per analitzar l'Estat, també cal penetrar en el seu subsol, en les seves arenes profundes, allí on la política assoleix la seva forma més perversa o més controvertida: la defensa de la raó d'Estat. No és en va que prestigioses revistes acadèmiques especialitzades en administració pública, com ara *Administration & Society* o *Administrative Theory & Praxis*, hagin començat a publicar articles per intentar explicar el fenomen del *deep state* a partir d'experiències reals i acreditades.

Què és el «deep state»?

Mike Lofgren —membre del personal del Congrés nord-americà i especialitzat en temes de seguretat— ha estat un dels analistes que més èmfasi han posat a l'hora d'examinar l'Estat profund, en aquest cas el nord-americà. Lofgren s'ha referit al *deep state* com una associació híbrida d'elements del govern, de les finances d'alt nivell i de la indústria militar —i no només militar— capaç de governar de manera efectiva els Estats Units sense requerir el consentiment dels governats expressat a través de la política formal.¹⁰ La tesi de Lofgren sembla inspirar-se en l'obra —traduïda en una edició mexicana desapareguda dels anys setanta— *El capitalismo del Pentágono* (1972), de l'economista Seymour Melman. No és en va, doncs, que Lofgren parteixi del discurs de comiat de Dwight D. Eisenhower pronunciar el 17 de gener de 1961 per contextualitzar el *deep state*. El president sortint advertia sobre el complex militar i industrial inherent en la trama politicoeconòmica que defensava els interessos armamentistes als Estats Units i que interferia en les llibertats dels ciutadans i en el mateix procés democràtic.

La tesi de Mike Lofgren s'acosta a les teories que ja havia defensat C. W. Mills a *The Power Elite*, publicat el 1956.¹¹ Segons Mills, integraven l'elit un «triangle de poder» format pels «rics corporatius», els «senyors de la guerra» i els «directoris polítics». Aquests eren els «alts cercles del poder».

10. LOFGREN, Mike (2016). *The Deep State. The Fall of the Constitution and the Rise of a Shadow Government*. Nova York: Viking Press.

11. MILLS, C. Wright (2013). *La élite del poder*. Ciutat de Mèxic: Fondo de Cultura Económica. Un altre clàssic, publicat l'any 1969, és l'obra de DOMHOFF, G. William (2003). *¿Quién gobierna Estados Unidos?* Ciutat de Mèxic: Siglo XXI Editores.

O, el que ve a ser el mateix, una mena d'Estat profund —d'Estat dins de l'Estat— que exercia el poder al marge de qualsevol control democràtic i en defensa d'una raó d'Estat que sovint tendia a confondre's amb els seus interessos com a elit del poder. En el conjunt de relacions d'aquesta elit, Mills hi detectava un clar tràfic d'influències que no era res més que la palanca de comandament per exercir el control de l'economia nord-americana. Mills no era el primer que formulava una teoria d'aquesta naturalesa, ni seria el darrer de fer-ho. Floyd Hunter havia arribat a unes conclusions similars a les de Mills en escriure, a *Regional City*, que el poder als EUA estava concentrat en els gerents de les grans corporacions.¹² Anys després, Robert Dahl i molts dels anomenats neomaquiavellistes arribarien a conclusions similars.¹³

I malgrat que, al capdavant, l'obra de Mike Lofgren arrela en un cert conspiracionisme, ens interessa la naturalesa híbrida del fenomen. Híbrida en el sentit que l'Estat profund és un organisme viu, resultat del creuament d'espècies diferents —o amb qualitats diferents— que no sempre són fàcils d'identificar. Aturem-nos un moment en aquesta variable: la híbridesa.

Som del parer que aquestes espècies diferents —o que presenten qualitats diferents, però que es creuen i donen forma a un subjecte híbrid— són la política i la burocràcia. Si haguéssim de resumir molt el fenomen, diríem que es tracta de buròcrates —o sigui, servidors d'un Estat— que prenen

12. HUNTER, Floyd (1953). *Community Power Structure. A Study of Decision Makers*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

13. Ens referim a un altre clàssic de la ciència política com és DAHL, Robert A. (2010). *¿Quién gobierna? Democracia y poder en una ciudad estadounidense*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

decisions de gran transcendència política per a l'esdevenir d'aquest Estat quan es veu pertorbat en el nucli fonamental de la seva raó de ser. Filant més prim, diríem que, quan parlem de servidors, parlem de militars, de serveis secrets, de jutges i fiscals, d'alts funcionaris, de diplomàcia, de forces i cossos de seguretat; parlem, doncs, de tots aquells que tenen com a objectiu vetllar pel bon funcionament de l'Estat en totes les seves dimensions: des del prestigi intern i extern fins a la seguretat, l'aplicació i el respecte per la llei i el normal desenvolupament dels serveis públics. És a dir, les funcions ordinàries dels servidors de l'Estat d'acord amb les directrius polítiques que puguin rebre de cada govern.

La naturalesa híbrida no és l'única que defineix l'Estat profund. Anys després que Fraenkel analitzés l'Estat nazi des d'una lògica dual, David Wise i Thomas B. Ross escriuen sobre l'existència de dos governs als Estats Units.¹⁴ Un era visible. Les seves accions eren conegudes pels ciutadans que llegien els diaris, i els nens l'estudiaven a l'escola. L'altre era invisible. Es tractava d'una maquinària oculta i afinada, capaç de dirigir la política nord-americana durant els anys de la Guerra Freda. Aquest rostre ocult de l'Estat recollia informació, dirigia l'espionatge i executava operacions clandestines arreu del món. Norberto Bobbio va dir que un Estat pot estar en guerra sense saber-ho. Això és el que va acabar succeint als Estats Units. A l'any 1986, en el context del que es va conèixer com l'Irangate, els nord-americans van descobrir que el president havia desplegat una política exterior secreta que contradeïa la política exterior pública. La dualitat també havia arribat als EUA.

14. WISE, David; ROSS, Thomas B. (1964). *El Gobierno invisible*. Buenos Aires: Editorial Hemisferio.

Després de la híbridesa i la dualitat, el tercer tret característic és la no-submissió als controls jurídics i polítics. La manca d'*accountability* és un element més que permet identificar el *deep state*. Les actuacions d'un govern responen als principis de transparència i estan subjectes al dret i al control polític. La publicitat és, en si mateixa, una forma de control. El fet que una actuació sigui silenciada o dissimulada, malgrat que desplegui efectes, tingui conseqüències en la governabilitat d'una comunitat i afecti persones o col·lectius, és un símptoma d'actuació soterrada. L'Estat profund actua amb una agenda pròpia no sotmesa a criteris d'oportunitat política, i encara menys de legalitat. I no respon davant de ningú de les conseqüències de les actuacions portades a terme. L'opacitat del poder —ha escrit Norberto Bobbio— és la negació de la democràcia.¹⁵ Per això l'Estat profund, en desplegar les seves decisions o els seus mandats, en fer efectius els seus objectius o per aparentar legalitat, necessita conviure amb l'Estat normatiu. Dit d'una altra manera: és l'Estat normatiu qui li confereix presumpció de legitimitat.

Un quart element és la convivència entre els dos Estats. Amb això volem dir que l'Estat profund coexisteix dins les estructures de l'Estat mateix. No viu als marges, està incrustat dins les seves artèries fins al punt de confondre-s'hi. Com escriu Alan Wolf —que a l'obra *The Limits of Legitimacy* (1977) dedica un títol força documentat al que denomina *invisibilitat*—, al costat de l'Estat visible existeix un Estat invisible.¹⁶ Hi ha una doble aparença de govern. Norberto Bob-

15. BOBBIO, Norberto (1986). *El futuro de la democracia*. Ciutat de Mèxic: Fondo de Cultura Económica.

16. WOLF, Alan (1977). *The Limits of Legitimacy. Political Contradictions of Contemporary Capitalism*. Nova York: The Free Press.

bio fa servir l'expressió de Wolf per explicar l'Estat italià, on la presència del poder invisible —màfia, camorra, lògies maçòniques atípiques i serveis secrets no controlats— resulta extremament visible. Com veurem més endavant, aquesta forma de fer política és la dels *arcana imperii*, la política de la defensa de la raó d'Estat: a l'Estat li està permès allò que als ciutadans els està prohibit. Ergo, l'Estat, en la seva dimensió obscura, es veu en la necessitat d'actuar des del silenci, sense publicitar actuacions que és preferible que quedin soterrades en la foscor.

L'actuació del *deep state* reclama una situació d'excepcionalitat. O, en la lògica de Carl Schmitt, una situació de forta crisi que impliqui un qüestionament profund de l'ordre sociopolític existent fins aleshores. Aquest seria el cinquè element: operar en un context de temor al que és desconegut però potencialment perillós; això és el que porta l'Estat a autoprotegir-se. És el que el sociòleg alemany Heinz Bude denomina la societat de la por.¹⁷ Bude ens recorda, com va fer Mike Lofgren en parlar de la naturalesa híbrida, que va ser Franklin D. Roosevelt qui, en la seva presa de possessió l'any 1933, ja va advertir que la primera tasca de l'Estat era absorbir la por. Roosevelt pensava en l'Estat del benestar, però aquest no podia esborrar la por més profunda, el temor de ser atacat per un enemic intern o extern. Harold Lasswell va denominar aquesta classe d'Estat The Garrison State: elit polític-militar formada per especialistes en la violència.

És en el trànsit de la normalitat a l'excepcionalitat quan emergeix l'Estat profund. El binomi normalitat/excepcionalitat és a la base de l'Estat dual d'Ernst Fraenkel. Per

17. BUDE, Heinz (2017). *La sociedad del miedo*. Barcelona: Herder Editorial.

Fraenkel, el Doppelstaat és consubstancial al capitalisme contemporani. Les elits econòmiques més poderoses necessiten l'Estat de dret per garantir-se els drets individuals —sobretot els patrimonials— i la seguretat jurídica per protegir els seus negocis. Però també necessiten l'arbitrarietat que reprimeixi el descontentament social i que aturi revoltes que posin en perill l'estatu quo. L'Estat —en l'era capitalista— ha d'aprendre a conviure amb la por. I la millor manera de fer-ho és replegant-se. Per ser efectiu en la defensa de la raó d'Estat, el poder necessita estar concentrat. Insistim a dir que el *deep state* no habita a la perifèria, sinó que es concentra al bell mig de l'Estat, tot i que ho fa de manera soterrada. No interpel·la el principi de descentralització. La concentració dels aparells paraestats submergits en els racons obscurs de les institucions governamentals són el sisè element.

Finalment, el setè element seria la capacitat real d'influència, de marcar el rumb de la política, d'intervenir efectivament en la vida social i econòmica d'un país. Ser decisiu. Les decisions que pren el *deep state* no són decisions supèrflues, sense conseqüències o de conseqüències limitades. Al contrari. Quan el *deep state* actua —ja sigui mitjançant sentències, mesures, actes administratius, resolucions, informes, detencions, assassinats, etc.—, ho fa perquè l'Estat veu amenaçat allò que considera la seva mateixa raó de ser. Actua com un animal que es veu atacat i que es debat entre la vida i la mort. És aleshores quan la maquinària soterrada que habita a les clavegueres de la política es desperta. I en despertar-se, actua. I quan actua no es mou dins el perímetre de la legalitat o de la moralitat o de la responsabilitat. Al contrari. Mostra el seu rostre més salvatge.

L'art del bon govern. La defensa de la raó d'estat

En la base de tota idea política, sempre hi ha un fonament antropològic. O, si es prefereix, metafísic. La raó d'Estat, com a concepte polític, neix d'una concepció negativa de la naturalesa humana. Té el seu origen en el mal. Per als teòrics de la raó d'Estat, l'individu és un ésser depravat, immoral, indecent i pecaminós. No fa el bé si no és forçat a fer-lo. Si l'individu no queda sotmès a regulacions estatals, seria capaç de començar una guerra de tots contra tots. S'imposaria la tirania, que és el govern del més fort. De fet, l'expressió *el dret del més fort* era la manera que tenien clàssics com Càllicles, Tracímac de Calcedó i Críties —tots ells sofistes i partidaris de la *realpolitik*— de referir-se, sense fer-ho explícit, a la raó d'Estat. Aristòtil, al contrari, confiava en la naturalesa humana. El problema, per a l'estagirita, era l'ordenació de les activitats que es desenvolupaven a la polis. A la polis es generava la tensió entre la llibertat i l'organització. No hi havia polis perfectes, ciutats ideals. Calia exigir un compliment mínim inexcusable per arribar, després, a la perfecció.

No és fins a l'edat mitjana, coincidint amb la crisi de l'aristotelisme polític, que aflora una primera versió de la raó d'Estat; el trànsit entre els segles XIII i XV està farcit d'expressions com *l'art del bon govern* o *l'art de preservar la ciutat*, que impliquen una certa idea de raó d'Estat. Aquesta crisi serà un dels elements determinants per a l'aparició i el desenvolupament del concepte. S'identifiquen fins a tres moments particularment rellevants en què, des d'una perspectiva històrica, sorgeixen figures intel·lectuals que decideixen escriure i teoritzar sobre la raó d'Estat. El primer l'ubiquem a l'edat moderna, i estaria representat per les reflexions filosòfiques i polítiques de Maquiavel. Amb el florentí es

registra un salt de qualitat en la reflexió sobre el poder i el seu exercici. S'inicia una nova era, que és, alhora, el començament d'una nova tradició de pensament polític.

El segon moment el situaríem en el marc de les anàlisis dels teòrics de la raó d'Estat que pretenen posar en perspectiva els interessos dels Estats nacionals —sobretot italians i francesos— durant els segles XVI i XVII. Es detecta un esforç per definir la raó d'Estat. S'aprofundeix en el concepte, se l'ajusta i, en darrer terme, se'n construeix un significat que és el que arriba fins als nostres dies. Seria el cas de Giovanni Botero, com també el d'una àmplia escola de contemporanis com Hugo de Groot —i el seu dret de guerra (1625)—, Jean Bodin —i la teoria de la sobirania com a poder dominant i sense límits (1576)— i sobretot Thomas Hobbes i la seva antropologia de la por.

El tercer moment es produeix quan l'evolució del concepte assoleix la seva màxima expressió, sobretot en la cultura alemanya dels segles XIX i XX. És el que s'ha conegut com la doctrina de l'Estat poder.¹⁸ Són representatius d'aquest moviment intel·lectual Friedrich Hegel —que va elogiar Maquiavel per haver anticipat la importància del modern Estat nació—, Leopold von Ranke —que va posar l'accent de la raó d'Estat en els fets diplomàtics i la política internacional—, Heinrich von Treitschke —inspirador del culte al poder alemany que comportaria, més tard, l'ascens d'Adolf Hitler—, Friedrich Meinecke —estudiós dels conflictes entre la raó d'Estat i els valors morals—, Carl Schmitt —i la seva particular visió de la política com una guerra per a

18. Doctrina del «Machtstaatsgedanke». Citat per BOBBIO, Norberto, i MATTEUCCI, Nicola (1982). *Diccionario de Política*. Ciutat de Mèxic: Siglo XXI, p. 1383.

l'aniquilació de l'enemic— i, finalment, Hans Morgenthau —un dels grans teòrics sobre les relacions internacionals a partir de l'aplicació del realisme polític.

No els citarem tots. Optarem per desenvolupar el pensament polític d'aquells teòrics la literatura dels quals ha resultat especialment rellevant, sobretot a l'hora de desenvolupar el que aquí ens interessa: la raó d'Estat.

Maquiavel, Botero i els orígens de la raó d'Estat

Sempre apareix Maquiavel. Quan l'analista, l'estudiós o l'acadèmic s'enfronta amb l'Estat, el poder polític i les qualitats que es reclamen a un governant, sempre irromp *El príncep* de Maquiavel.¹⁹ I és que *El príncep* és un dels primers llibres —tal vegada un dels més significatius, inclús dels més citats— que parla sobre la raó d'Estat. Qualsevol que hagués aprofundit en els clàssics o en l'obra de Titus Livi —i Maquiavel ho va fer— sabia que la política no podria explicar-se, ni podia entendre's, ni tan sols podia ser exercida, sense tenir en compte la naturalesa humana. Narrar la política significava deixar de banda variables com la passió, la temptació, el vici o l'enveja.

Maquiavel no només fa això; també planteja un dilema polític i moral de primer ordre que obre la veda als tractadistes del segle XVII per impugnar la seva obra. Les seves tesis descansen sobre un supòsit que va inquietar l'Església: la separació de l'esfera política de l'àmbit de la moral individual. No eren compatibles, va escriure. Venia a dir-nos que la gestió dels assumptes d'Estat no podia ser analitzada ni

19. MAQUIAVELO, Nicolás. (2019). *El príncipe*. Madrid: Tecnos.

valorada en funció de principis religiosos o morals. La duresa dels qualificatius que va rebre per defensar aquesta posició va ser un clar reflex de l'acceptació, en les cancelleries europees, de les seves tesis. I si bé és cert que *El príncep* és un manual en què la raó d'Estat, malgrat no ser citada explícitament, impregna tot el text, no és el primer que en parla. A *La República*, Plató expressa, per primera vegada, que la moral i la política no són les millors companyes de viatge quan s'interposa el benefici col·lectiu o l'interès d'Estat.

La premissa platònica sembla anticipar la màxima maquiavèllica que les normes de la moral o de l'ètica estan compellides a cedir el seu espai a les normes del poder. Aquestes tenen el do de la prioritat. Gaudeixen del benefici de l'interès suprem. Quan Aristòtil, en el llibre vuitè d'una de les seves obres més rellevants, la *Política*, ens parla «dels mitjans de conservació dels Estats monàrquics», traça una descripció magistral del tirà que més endavant personificarà la figura del príncep de l'estrateg polític florentí.

De fet, la raó d'Estat és un dels temes fonamentals del pensament polític de Maquiavel, per a qui només la raó d'Estat té prou força per legitimar i justificar l'acció política. L'element clau és, doncs, l'acció política. Aquesta ha d'anar encaminada a assegurar la supremacia de l'Estat sobre qualsevol altra variable de l'ordre social o econòmic establert. Des d'aquesta perspectiva, la raó d'Estat assoleix un primer objectiu: el de preservar la supervivència i la seguretat de l'Estat. Tot és vàlid si és amb la finalitat de legitimar qualsevol actuació, decisió o acció destinada a la defensa de la raó d'Estat, fins i tot els mecanismes secrets del govern, les conspiracions a l'ombra o les lluites soterrades per mantenir el poder polític. Aquests artificis els coneixerem més endavant com a secrets d'Estat. A partir d'*El príncep* i dels *Discursos*

sobre la primera dècada de *Titus Livi*, Maquiavel s'inscriu de ple dins el realisme polític.

L'interès principal de Maquiavel no era la teoria política. Més aviat li interessava la dimensió pràctica del que ell considerava l'art de governar. Governar era un exercici virtuós, la màxima essència del pragmatisme, el realisme i el possibilisme, sempre amb un objectiu en el frontispici de qualsevol actuació: la defensa de la supremacia de l'Estat. El poder és un fi en si mateix que reclama de ser operatiu per adquirir, retenir, assegurar i ampliar aquest poder. Per travar-lo. Exemplar-lo. Fins a fer del poder un poder absolut. Per això Maquiavel separa la política de la moral, de l'ètica, de la religió i de la metafísica, i presenta l'Estat com un sistema autònom de valors independents.

Maquiavel és conscient que, en l'exercici del poder com a màxima expressió de la governança, aflora la naturalesa conflictiva de la relació entre el governant i els governats. Aquesta relació pot portar o incentivar la ineficàcia de les institucions. Per resoldre aquesta tensió, el governant ha de ser pragmàtic; el seu pragmatisme és la millor arma per defensar la raó d'Estat. Des d'aleshores, la protecció d'aquesta raó fa que a l'Estat se li permeti fer tot allò que al ciutadà li està prohibit. L'individu està obligat a dir la veritat; el governant no. Els ciutadans estan obligats a complir les lleis; el governant no. L'obligació del príncep és protegir el súbdit encara que, per protegir-lo, hagi de recórrer a la mentida o a la violència. Mentida i violència, doncs, s'alcen com a instruments al servei de la defensa del principat.

Pot sorprendre que la raó d'Estat, malgrat que sigui una expressió de clara estirp maquiavèllica, no surti expressada com a tal en els textos del florentí. Això no invalida, com hem exposat, que el mateix Maquiavel sigui un dels primers

tractadistes a explorar l'essència de la raó d'Estat. Qui sí que utilitzarà explícitament la terminologia de la raó d'Estat serà Giovanni Botero, autor relegat a un segon pla que va impugnar l'obra de Maquiavel i va alimentar les seves pròpies tesis. Botero era lector d'obres d'història —això li va donar una gran capacitat per comparar situacions passades i recórrer a exemples per il·lustrar els seus propòsits— i de lectures teòriques. *Les six livres de la République*, de Jean Bodin, publicats el 1576, van influir-lo decisivament per a l'obra que anys més tard acabaria publicant: *Della ragion di Stato*. El text, sistemàtic i farcit d'exemples clàssics i contemporanis que van des de Tiberi fins a Hernán Cortés, reflecteix tot el bagatge lector de Giovanni Botero.

En efecte, Botero fixarà els objectius de la raó d'Estat en la seva obra més important i més acabada, una obra magna de deu volums publicada l'any 1589. El primer objectiu: assegurar l'existència i conservació de l'Estat. El segon: generar les condicions per a la seva expansió i creixement. I el tercer: expressar la seva esplendor. Per Botero, la raó d'Estat és un concepte articulat en un sentit general; és a dir, es tracta d'un conjunt d'objectius superiors i edificants que legitimen l'exercici de la política. Sense aquests objectius, la política no és res més que una activitat mediocre, supèrflua, irrellevant. La noció de la raó d'Estat de Botero és herència directa de Maquiavel, però se'n diferencia en dos aspectes que Botero considera transcendents en un Estat: la moral i la religió. Si el fonament de l'Estat és l'obediència dels súbdits perquè no esmenin les lleis o les consignes del governant, el príncep ha d'excel·lir en l'exercici de la virtut.

La virtut s'ha d'encaminar a la consecució de dos objectius: la reputació i l'amor.

L'Estat apareix com una dominació sobre les persones

exercida a través de la reputació i de l'amor, però també de la justícia i la prudència. La raó d'Estat, en aquesta lògica, gira al voltant d'una suma d'objectius superiors que atorguen legitimitat i estabilitat al governant, sobretot quan aquest ha de garantir l'existència de l'Estat i la seva conservació, sense oblidar la creació de les condicions necessàries per portar a terme la mateixa expansió de l'Estat. Un element important és la seguretat de l'Estat, exigència que el governant ha de garantir. Si per fer-ho ha de violar normes jurídiques, morals, polítiques i econòmiques de caràcter imperatiu, el governant ha de ser capaç de posar-ho al frontispici de la seva actuació. La doctrina de Botero és, també, una teoria empírica del realisme polític que explica la conducta dels governants i la presa de decisions en determinats contextos influenciats per les relacions internacionals.

La conservació de poder polític és una preocupació fonamental en l'obra de Giovanni Botero. El poder polític és l'instrument més eficaç per sotmetre els súbdits i evitar les disputes internes, que classifica en dues modalitats. La primera, aquella en què els governants combaten entre ells (guerra civil). La segona, aquella en què els governants es conjuren contra el príncep (rebellió). Totes dues es poden evitar amb la virtut del príncep. La pregunta és: com? La resposta, cultivant l'estima suprema pels governants, sent just i sabent perdonar, sent honrat i amable, evitant la violència i el frau. Els Estats, segons Botero, fracassen o cauen per causes externes i internes. Destaca la incapacitat del príncep —ja sigui per ineptitud, infantilisme o pèrdua de reputació— per tractar els súbdits. També la violència o la crueltat exercida sobre la població enfosqueix l'honor del príncep i el fa vulnerable a possibles revoltes.

El Leviatan de Thomas Hobbes

Thomas Hobbes és, després de Maquiavel, el filòsof més important de la política en l'època moderna abans de Hegel. I ha compartit amb Maquiavel el fet de ser un escriptor maleït, menyspreat i vilipendiat. Fins i tot Carl Schmitt, que tractarem més endavant, va fer un ús i un abús desproporcionat de la seva obra per argumentar la defensa del totalitarisme nazi, contribuint, d'aquesta manera, a la seva mala reputació.²⁰ Ningú pot negar la rellevància de l'aportació intel·lectual de Thomas Hobbes. La seva reflexió s'inscriu en els àmbits de la metafísica materialista, l'antropologia del pessimisme i l'absolutisme polític.

En la teoria absolutista de Hobbes —exposada en la seva obra més coneguda, *Leviatan* (1651)—, el mal és la condició bàsica i essencial de la política.²¹ El mal encarna la condició natural de la persona, que es materialitza en estats com ara el dolor, la por, el patiment o la mort. Per enfrontar-se al mal, la societat civil opta per crear una comunitat col·lectiva prèviament ordenada. En l'epicentre d'aquesta idea d'ordre es troba, per una banda, l'Estat —i el concepte de sobirania— i per l'altra la teoria de l'obediència deguda. És aquí on entra el dret. Perquè totes les persones, pel sol fet de ser persones, tenen dret sobre totes les coses. El problema és que els béns disponibles són escassos, i l'escassetat provoca enfrontaments en una guerra de tots contra tots —*bellum omnium contra omnes*— on cada home es

20. SCHMITT, Carl (1997). *El Leviatán en el estado de Thomas Hobbes*. Ciutat de Mèxic: Universidad Autónoma Metropolitana.

21. HOBBS, Thomas (2018). *Leviatán. O la materia, forma y poder en una república eclesiástica y civil*. Barcelona: Planeta.

transforma en un llop capaç de cruspir-se altres homes —*homo homini lupus* .

L'ésser humà és, segons Hobbes, un ésser egoista, insaciable, violent i perillós; un ésser sense escrúpols i àvid de poder. Conscient d'aquest defecte, l'ésser humà es vol garantir la pròpia existència. Només així s'explica que la comunitat acordi subscriure un contracte social, denominat pacte d'unió —*pactum unionis*—, que assegurí el naixement de la societat civilitzada. A partir d'aquest pacte, els ciutadans renuncien als seus drets i en cedeixen la protecció a un tercer —el sobirà— a canvi d'obediència. D'aquesta manera, l'autoritat del sobirà —l'Estat— es revela legítima. En aquest context, la raó d'Estat es presenta com el mal menor amb vista a evitar una guerra de tots contra tots. És a dir, la raó d'Estat s'alça com la garantia del sobirà de donar protecció als súbdits a canvi d'obediència. La contrapartida és que s'accepta l'absolutisme com una forma de govern on qui posseeix el poder l'exerceix sense dependència, sense control, sense garanties, sense frens. Tampoc té límits jurídics, ni ètics, ni morals.

És un poder absolut que no admet cap mena de contrapès.

No ens ha d'estranyar que les formulacions teòriques de Hobbes sobre l'Estat siguin conceptualitzades com les pròpies de l'absolutisme polític. Els estudiosos de l'obra del filòsof de Malmesbury han condensat en sis els elements més característics de la teoria hobbesiana sobre l'Estat: 1) el pacte fundacional és irreversible; 2) el poder del sobirà és indivisible; 3) només l'Estat, i no el ciutadà, pot decidir sobre el bé i el mal; 4) l'exigència d'obediència deguda forma part de la sobirania de l'Estat; 5) aquesta mateixa sobirania exclou la licitud del tiranicidi, i finalment, en un dels postulats més característics de la teoria política de l'Estat de Thomas

Hobbes, 6) l'Estat no té motiu per estar subjecte a les lleis de l'Estat. Aquesta és l'essència de la raó d'Estat.

Definir la raó d'Estat

Hem vist que la raó d'Estat, com a forma de legitimitat del poder polític, va gaudir dels seus millors moments en els temps de l'Estat absolut. A mesura que l'Estat absolut va anar cedint el seu espai a l'Estat liberal de dret i, després, a l'Estat constitucional, aquesta raó es va anar situant en la part més fosca, vergonyosa i inconfessable de la política. L'exigència de pau continuada provoca la construcció de l'Estat tal com ens ha arribat als nostres dies. I per mantenir l'Estat cal fer ús de la força, de la coacció i de la dominació dels administrats per part del governant, sigui aquest príncep o rei. És per això que la doctrina de la raó d'Estat pretén separar el binomi de política i ètica. Es reclama l'autonomia de la política per convertir-la en una tècnica d'adquisició, conservació, defensa i increment del poder de l'Estat. L'ètica ha de quedar relegada a l'esfera privada del governant. L'interès suprem de l'Estat no pot estar subordinat al dret.

La consolidació dels Estats nació comença a conferir a la política un caràcter diferent. El poder del sobirà haurà de conviure amb un entramat administratiu cada cop més complex, més dens i amb més ramificacions. Al rei li serà impossible despatxar en solitari tots els afers en què l'Estat resulta interpel·lat. La complexitat dels assumptes obligarà el monarca a dotar-se d'una tecnoestructura que serà complexa i que haurà de vetllar per tots els problemes —interns però també externs— a què s'hagi d'enfrontar la Corona. Els ministres començaran a adquirir un protagonisme creixent

en la vida política europea. França en serà l'exemple més clar. Allí sorgiran dues poderoses figures que, per moltes raons, podríem considerar la imatge pròpia de la defensa de la raó d'Estat: Armand Jean du Plessis (conegut com a cardenal Richelieu) i el seu successor, Jules Raymond Mazarin (cardenal Mazarino).

La literatura, ja sigui històrica, teòrica o de ficció, ha retratat els dos cardenals —sobretot Richelieu— com a polítics, diplomàtics i estadistes que, tot suplantant el poder del rei, han protegit els interessos del regne per damunt de consideracions que, si s'haguessin sabut, haurien escandalitzat els antimaquiaivèl·lics de la Contrareforma. Sense anar més lluny, la coalició d'interessos del cardenal Richelieu amb protestants i turcs per lluitar contra Espanya es considera un dels exercicis emblemàtics de la defensa de la raó d'Estat per damunt de contemplacions religioses o morals. El cardenal Mazarino no va estalviar recursos ni va tenir escrúpols per tal d'aconseguir el poder. Fins i tot, diuen, va mantenir relacions amoroses amb la reina. És autor de l'opuscle *Breviaire des politiciens* (1684), un text breu i directe sobre l'art de governar que no té res a envejar a *El príncep* de Maquiavel.

Arribats en aquest punt, ens preguntem: com definir la raó d'Estat?

Estem d'acord amb el professor Rafael del Àguila que la raó d'Estat és un concepte vinculat al mal.²² Segons aquest autor,²³ ens acosta a una mena de coneixement prohibit on

22. DEL ÀGUILA, Rafael (2000). *La senda del mal. Política y razón de Estado*. Madrid: Taurus, p. 11.

23. DEL ÀGUILA, Rafael (2000). «Política, derecho y razón de Estado». *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 3, p. 11-29.

l'ètica i la política esdevenen elements incompatibles, i on el concepte és substituït per d'altres com «interès nacional» o «sentit d'Estat». Per a Norberto Bobbio, aproximar-se a la raó d'Estat és endinsar-se en el camp de les promeses polítiques impossibles o incomplertes. Significa penetrar en el conflicte des del realisme polític i mirar de cara al rostre obscur del poder (Bobbio, 1986: 16). Inclús en les democràcies més perfeccionades, la raó d'Estat s'oculta en les interioritats del sistema, allí on habita el costat fosc de la política. Només així es pot definir una prerrogativa de l'Estat que, en desplegar-se per assolir els seus objectius, finalitats i propòsits, ho fa violant el dret, la virtut, la moral i el bon govern. Més i tot, ho fa usant mitjans violents —repressors si són necessaris— o tergiversant el dret si fa falta. La raó d'Estat no coneix normes, ni controls, ni frens. El manteniment del poder polític de l'Estat és l'objectiu últim de la raó d'Estat.

La raó d'Estat s'articula, doncs, al voltant d'un conjunt general d'objectius superiors que tendeixen a garantir no només la supervivència i la conservació de l'Estat, sinó també la seva expansió, consolidació i defensa davant dels atacs externs i interns. Ergo, a l'epicentre de la raó d'Estat —de la seva posada en funcionament i del seu discurs— hi ha la política de potència, la *Machtpolitik*, concepte desenvolupat durant l'època en la qual el terme *raó d'Estat* va assolir la conceptualització més alta. També és coneguda com la doctrina de l'Estat potència o teoria del *Machtsaatsgedanke*. Els conceptes de realisme polític, hegemonia, sobirania, conflicte, estratègia i poder absolut complementen el concepte de raó d'Estat en aquesta doctrina d'arrel alemanya.