

Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera Vélez, Marcu Romero.

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez-Parga. 1982-1991
Editor: Fredy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamín

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Tel: 2522763 • Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinueza

IMPRESION

Albazul Offset

Quito-Ecuador, abril del 2004

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

Ecuador: El coronel mató pronto a la esperanza / 7-24

Alberto Acosta

La política y la picaresca: reflexiones sobre el no tan nuevo orden de la "sociedad patriótica" / 25-50

Fernando Bustamante Ponce

Globalización digital. Acerca del manifiesto por una ciberciudadanía / 51-70

Dr. Mario González Arencibia

MCs. Idelsi Martínez Ungo

Conflictividad socio – política Noviembre 2003– Febrero 2004 / 71-76

TEMA CENTRAL

Descentralización, macroeconomía y desarrollo local / 77-94

Jeannette Sánchez

¿Por qué la descentralización no avanza? / 95-116

Lautaro Ojeda Segovia

Una desconcentración incompleta: la reforma de la salud en el Ecuador / 117-132

José Sola

Izquierda y descentralización en Montevideo / 133-166

Alicia Veneziano Esperón

Perú: Balance del proceso de descentralización / 167-192

Comité Operativo. Grupo Propuesta Ciudadana

Diáspora y centralismo: La Economía de Lima Metropolitana / 193-210

Antonio Romero Reyes

ENTREVISTA

Seguridad ciudadana y políticas públicas Entrevista a Mariano Ciafardini / 211-216

DEBATE AGRARIO –RURAL

Mercados, mercadeo y economías campesinas / 217-234
Manuel Chiriboga

ANÁLISIS

Cuando las élites dirigentes giran en redondo:
El caso de los liderazgos indígenas en Ecuador / 235-258
Roberto Santana

Linchamiento en México / 259-270
Antonio Fuentes Díaz

La estructura de incentivos de ETA / 271-276
José Antonio Sabadell

Cultura, nacionalismo (y asesinato político?) / 277-284
Angel Montes del Castillo

CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA

Pobreza, empleo y equidad en el Ecuador:
Perspectivas para el desarrollo humano sostenible / 285-288
Carlos Larrea y Jeannette Sánchez

Comentarios: Liisa North

La estructura de incentivos de ETA

José Antonio Sabadell*

Originado como un comentario al artículo, El impacto de ETA sobre el sistema vasco, de Pedro Ibarra, publicado en el anterior No. 60, de Ecuador Debate desde una teoría de los juegos, utilizado por I. Sánchez Cuenca, en el que se buscan los intereses estratégicos y tácticos de los participantes, se pregunta si es posible inferir la existencia de una estrategia, por parte del grupo terrorista, hacia el logro de un objetivo político. Sus prácticas, en el contexto de una sociedad en democracia se asemejan más a las de un "terrorismo emocional", que no admite, por su carácter esencialista, no acepta negociación política posible.

Introducción

El Profesor Pedro Ibarra publicó en el número de diciembre de 2003 de la revista "Ecuador Debate" un artículo sobre el impacto de ETA sobre el sistema político vasco¹

En este texto el autor realiza un análisis lúcido y detallado sobre cómo la actuación de la banda terrorista ETA influye en la vida política vasca, concluyendo que, si bien es cierto que las acciones terroristas afectan de manera profunda la vida política de esta Comunidad Autónoma, esta influencia no se

produce en el sentido que sus autores desearían, de manera que, finalmente, los terroristas no obtienen beneficios políticos concretos de sus acciones.

Más allá de algunos puntos concretos sobre los que se podría entablar una discusión en profundidad, creo que la argumentación general del Profesor Ibarra ganaría si tuviera en cuenta un aspecto en mi opinión esencial: la estrategia de ETA y la percepción que la misma organización terrorista tiene de sus objetivos y de su actuación: qué pretende ETA y de qué manera intenta lograrlo?

I. Sánchez Cuenca² estudia esta cuestión identificando la "estructura de

* José Antonio Sabadell es diplomático español. Las opiniones contenidas en este artículo son responsabilidad únicamente del autor.

1 Ibarra, Pedro: "El impacto de ETA sobre el sistema político vasco", en Ecuador Debate, Quito, diciembre de 2003.

2 Sánchez Cuenca, Ignacio, "Un modelo para el País Vasco", en Claves de Razón Práctica Nº 113, Madrid, julio de 2001

incentivos" de los diferentes actores en el proceso político vasco, empleando métodos de análisis derivados de la teoría de los juegos y buscando desde un punto de vista estratégico y táctico los intereses de cada participante.

Este artículo se basa en el esquema general propuesto por el Prof. Sánchez Cuenca; se inicia con la pregunta de si existe tal cosa como una estrategia terrorista, es decir unos medios (violentos en este caso) orientados al logro de un fin político, especialmente en un contexto político democrático; en segundo lugar aborda cuál sería esta estrategia en el caso concreto de ETA en los últimos años.

¿Existe una estrategia terrorista?

No siempre resulta fácil formular qué pretende un grupo terrorista al realizar sus atentados. Ariel Merari³ estudia el terrorismo como una estrategia de insurgencia, es decir como un modo concreto de combatir para lograr objetivos políticos. Para este autor, la formulación estratégica y táctica de estos grupos parte de la enorme distancia existente entre sus limitados medios y sus a menudo ambiciosos objetivos. Por ello, el centro de gravedad de su actuación no puede ser otro que el impacto psicológico de sus acciones, como elemento multiplicador de atentados y asesinatos que por su propia naturaleza son reducidos en escala.

Desde este punto de vista es fácil caer en lo que este autor denomina "terrorismo expresivo", una pura respuesta emocional violenta a estímulos externos

reales o imaginados, alejada de toda estrategia y todo cálculo de utilidad.

Sería un error considerar que los grupos terroristas actúan siempre de manera racional en la persecución de objetivos claros y bien definidos; en el caso de ETA, determinadas acciones (atentados a centros comerciales o viviendas en las que las víctimas son sobre todo niños) apuntan claramente a esta irracionalidad nihilista, en la que la propia inercia de la violencia lleva a acciones destructivas que en modo alguno benefician a la causa que pretenden promover.

Pero podemos ir aún más lejos y preguntarnos por la racionalidad de la violencia en un sistema democrático, dentro del cual es posible defender cualquier opción política, incluyendo el objetivo declarado de la banda terrorista. (En este caso, la secesión del País Vasco y la formación de un Estado independiente).

Desde la muerte del General Franco en 1975 los españoles construimos colectivamente un proyecto de vida en común basado en la Constitución. El éxito de este modelo es indudable, y alcanza su máxima expresión en el consenso logrado sobre el sistema de organización territorial del Estado.

Hoy el País Vasco posee un nivel de autogobierno único en Europa, aprobado democráticamente por los ciudadanos vascos mediante su Estatuto de Autonomía de 1979 y que incluye el reconocimiento de un idioma oficial propio, un Parlamento Autónomo con capaci-

3 Merari, Ariel, "Terrorism as a Strategy of Insurgency", en *Terrorism and Political Violence*, Vol. 5 N° 4, invierno de 1993. (Publicado por Frank Cass, Londres).

dad legislativa, la recaudación y gestión de impuestos, competencias en materias como sanidad, educación, cultura o televisión e incluso la existencia de un cuerpo de policía que depende directamente del gobierno regional.

El sistema democrático permite la defensa pacífica de cualquier opción política, incluso aquéllas contrarias a la Constitución, como prueba la presencia actual en el gobierno catalán de un partido republicano (contrario por lo tanto nada menos que a la forma de Estado definida por la Constitución, la monarquía) y la existencia legal de varias formaciones independentistas, que concurren con éxito dispar a las diferentes elecciones.

Mención aparte merece en este punto la ilegalización en el año 2002 de Batasuna, un partido político que apoyaba las tesis de la banda terrorista ETA. Es importante dejar claro que el motivo de su ilegalización no fue su ideología (otros grupos defienden opciones similares) sino la pertenencia de este grupo al entramado terrorista.

Una banda terrorista no está compuesta únicamente de pistoleros, sino que éstos necesitan un aparato logístico que dé cobertura y publicidad a sus acciones; en el caso de Batasuna, ha quedado probado sin lugar a dudas que existían conexiones financieras (hasta el punto de que subvenciones recibidas por Batasuna como partido político habían contribuido a financiar actividades terroristas), apoyo operativo a través de las sedes y locales reconocidos legalmente, etc.

Batasuna cumplía así una función esencial en la estrategia política de la banda, empleando la apariencia de un

partido político para hacer uso de los privilegios y facilidades que el sistema democrático concede a estos grupos para apoyar la violencia terrorista y destruir la democracia desde dentro. No se trataba por tanto de una mera coincidencia objetiva, ni de una tolerancia por Batasuna de los medios de ETA, sino de una división de funciones dentro de una organización única cuya dirección correspondía a la banda terrorista.

Lógicamente, la ilegalización de Batasuna no ha afectado a otros partidos, que siguen defendiendo la independencia del País Vasco, pero que, a diferencia de ésta, no participan en la lucha armada.

Cuando, como en la España de hoy, existe la posibilidad de defender una determinada opción política dentro de un sistema democrático, sólo hay una explicación posible para defender esta ideología desde la violencia: la imposibilidad de lograr los resultados deseados con las reglas del juego democrático. Así, en una democracia, el terrorismo se configura como un medio totalitario para imponer un sistema político por parte de quienes consideran que su ideología está por encima de la voluntad popular.

La estrategia de ETA

Desde este punto de partida hay que estudiar la acción de ETA, carente de racionalidad en términos políticos democráticos, pero dotada de una implacable coherencia interna, que afirma que todos los medios son aceptables para lograr los objetivos de ETA, es decir, la segregación de una parte de los territorios español y francés, en contra de la volun-

tad de sus habitantes, y la creación de un Estado marxista.

Dentro de este esquema general, ETA ha observado un cierto pragmatismo que le ha permitido adaptarse a la nueva situación derivada de la consolidación de la democracia en España, modificando su estrategia para evitar caer en la irrelevancia política. Podemos distinguir dos grandes etapas.

Desde la transición española a la democracia a mediados de los '70 hasta los años '90 el planteamiento estratégico de la banda terrorista era claro y no admitía discusión: se trataba de aplicar la lógica de "cuanto peor, mejor" y lograr una situación insostenible para el gobierno español, que le obligara a negociar con ETA el abandono de la violencia a cambio de concesiones políticas. Se trataba de "acumular fuerzas" (es decir, muertos) de cara a la negociación, hasta sobrepasar un supuesto "umbral de resistencia" a partir del cual el Estado español debiera aceptar las condiciones de la banda terrorista.

A partir de los años '90 sin embargo la situación se modifica radicalmente: los éxitos policiales y el creciente rechazo de la opinión pública debilitan fuertemente a la organización y la llevan a una situación crítica, en la que los dirigentes cobran conciencia de que en ningún caso pueden lograr sus objetivos mediante un enfrentamiento directo con

el Estado español. Tuvo especial relevancia en este proceso el llamado "espíritu de Ermua", un clamor popular anti terrorista derivado del secuestro y posterior asesinato en el verano de 1997 de un Concejal del Partido Popular de esta pequeña localidad.

ETA sustituye pues la estrategia anterior de lucha frontal con el Estado español (y, en menor medida, francés) por una aproximación indirecta, consistente en la formación de un amplio frente nacionalista que defendiera los objetivos de independencia del País Vasco.

La toma de conciencia por parte de la banda terrorista de la irrelevancia de sus acciones para el fin que pretendían lograr coincidió en el tiempo con una radicalización del nacionalismo democrático, que vio cómo la sociedad vasca de manera creciente consideraba que el fin del terrorismo era un problema más grave y urgente que las tradicionales reivindicaciones nacionalistas, minando su base electoral.

Se va forjando así un acercamiento entre los partidos nacionalistas y la organización terrorista, que el Presidente del Partido Nacionalista Vasco Xavier Arzallus describe gráficamente mediante un reparto de funciones en que unos (ETA) "sacuden el árbol" y otros (los partidos nacionalistas) "recogen las nueces"⁴. ETA mata y algunos partidos obtienen los créditos políticos.

4 La frase de Arzallus aparece por primera vez en documentación de la banda terrorista intervenida al líder sindical Rafael Díez Usabiaga; en ella se relata una reunión entre representantes del Partido Nacionalista Vasco y de ETA celebrada en 1991. La expresión cobró gran relevancia pública, hasta el punto de convertirse en el resumen de la relación entre ETA y el PNV, a raíz del libro de las periodistas Carmen Gurruchaga e Isabel San Sebastián "El árbol y las nueces" (Ed. Temas de Hoy, Madrid 2000)

A primera vista no parece fácil percibir cuáles pueden ser los réditos políticos de la violencia terrorista, pero si observamos el discurso y la argumentación habitual del nacionalismo vasco vemos que la persistencia de la violencia permite mantener la ficción de que existe un conflicto abierto entre el pueblo vasco y el Estado Español, lo que a su vez justificaría la necesidad de avanzar hacia el objetivo de la secesión de España. La violencia se atribuye a un supuesto conflicto subyacente, y el terrorismo pasa a ser considerado un síntoma de un problema más amplio en lugar de reconocerse su responsabilidad como causante del clima de violencia.

Buena prueba de esta convergencia de intereses es que en los comunicados que la organización terrorista hace públicos durante la tregua (septiembre de 1998 a noviembre de 1999) no se menciona en absoluto la negociación con el Estado, sino que se afirma que España y Francia deberán reconocer las decisiones de los vascos (es decir, de los vascos nacionalistas)⁵; ETA considera que se ha pasado de una dinámica de resistencia a otra de construcción.

Durante esta tregua (durante la que no se produjeron asesinatos, pero sí numerosos atentados de baja intensidad contra políticos y periodistas, destinados a mantener el control social de la población y evitar que se pudiera ejercer efectivamente la libertad de expresión) se hizo especialmente patente el acuerdo táctico entre los partidos nacio-

nalistas y la banda terrorista, que dio lugar a diversas iniciativas como la creación de una asociación de municipios independentistas, la "Udalbiltza", o el llamado Acuerdo de Estella entre todos los nacionalistas, violentos y democráticos.

Así pues, la estrategia de ETA en estos momentos pasa por el acuerdo y el trabajo conjunto con los partidos nacionalistas democráticos. Estos partidos no promueven la violencia, pero se aprovechan de sus consecuencias para evitar una situación de normalidad en el País Vasco, que implicaría con práctica total seguridad su alejamiento a medio plazo del poder.

Los partidos nacionalistas democráticos y los violentos no están unidos por el amor, sino por el espanto; el espanto de que, tal vez, el pueblo vasco no considere el logro de un Estado propio como su prioridad absoluta y no esté dispuesto a sacrificar su estabilidad, su prosperidad y su integración en España y en la Unión Europea a cambio de embarcarse en una aventura de base étnica cuyos resultados nadie se atreve a prever.

Este matrimonio (o al menos unión de hecho) de conveniencia permite a ETA sobrevivir, aunque de manera muy debilitada, y otorga a los partidos nacionalistas una coartada para un enfrentamiento victimista con el Estado español, perjudicando las esperanzas de paz y de estabilidad de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma Vasca.

5 Martínez Gorriarán, Carlos "La ruptura de la tregua de ETA" Claves de Razón Práctica nº 100, marzo de 2000

Conclusión

Hemos visto cómo la estrategia de ETA parte de su incapacidad para lograr sus objetivos por medios democráticos y cómo su progresivo debilitamiento le ha llevado a buscar una coalición informal con los partidos nacionalistas democráticos, quienes a su vez, debido a una concepción estrecha y esencialista de su propia ideología, han aceptado tan incómodo compañero de viaje.

Desde esta perspectiva, resulta difícil de entender la argumentación sobre la necesidad de una negociación política con ETA, ya que no sólo supondría una legitimación de la violencia terrorista, sino que implicaría acceder exactamente a lo que los propios terroristas reclaman. Defender la negociación política con ETA como medio para acabar con ella es revivir aquella vieja paradoja que afirma que todos los invasores son pacifistas, porque sin duda preferirían hacerse con el territorio ajeno me-

dante la rendición de sus oponentes y sin necesidad de luchar. Supone una llamada clamorosa a la rendición de los demócratas y la aceptación de que la violencia es un instrumento políticamente útil y rentable.

La experiencia demuestra que sólo la acción policial y el aislamiento de los violentos por parte de los demócratas han sido eficaces en la lucha contra este grupo terrorista. Las posturas supuestamente temperadas (equiparación moral de víctimas y verdugos, posibilidad de acuerdos o diálogo con el terrorismo, rechazo de los medios pero acuerdo respecto a los fines, divisiones de funciones más o menos explícitas, etc.) no suponen sino balones de oxígeno a una organización asesina, anacrónica y miope. Y por ello, hoy más que nunca, la voluntad decidida de los partidos nacionalistas democráticos es imprescindible para acabar con ETA.