

TERRORISTAS RACIONALES*

David Teira Serrano

Universidad Europea CEES y Universidad Carlos III de Madrid

IGNACIO SÁNCHEZ-CUENCA,
ETA contra el Estado.
Las estrategias del terrorismo,
 Barcelona, Tusquets, 2001

A menudo se comenta la escasez de enfoques analíticos en la ciencia social española. Quizá, por eso, resulte una sorpresa encontrarse con un ensayo como *ETA contra el Estado* en el que la teoría de la elección racional se aplica al análisis de la estrategia terrorista en el conflicto vasco durante estos últimos veinticinco años. La sorpresa se atenúa al conocer al autor, Ignacio Sánchez-Cuenca, profesor en el Instituto Juan March, una de las instituciones de referencia en la aplicación de este enfoque a cuestiones sociales y políticas. No obstante, *ETA contra el Estado* no es un tratado académico, sino un *ensayo polémico*, perfectamente asequible para cualquier lector culto. Por una parte, se presenta en él un análisis bien distinto de la politología *folk* que tanto abunda a propósito de ETA. Por otro lado, la obra se cierra con una propuesta para acabar con ETA sobre la base de un pacto entre el Estado y el PNV, que indudablemente invita al debate.

Trataremos de comentar aquí los principales elementos del análisis, a saber: la caracterización de ETA como *actor racional*, el estudio de su enfrentamiento al Estado como una *guerra de desgaste* y la *propuesta de pacificación* final. La cuestión abierta por esta reseña pretende ser la del alcance *científico* de la aplicación de este enfoque: esto es, si se trata de un análisis propiamente *causal* o bien de un

enfoque *hermenéutico*.¹ Una cuestión metodológica que por una vez, esperamos, no parecerá ociosa, pues dependiendo de la opción que tomemos, probablemente confiaremos en distinto grado en la solución del conflicto que Sánchez-Cuenca nos propone.

1. La construcción del actor racional

«ETA es un actor racional que actúa para conseguir un fin político.» Esta es la premisa de la que parte (p. 11) el ensayo y, a sabiendas de que serán muchos los que se sirvan de ella para poner en cuestión su análisis, Sánchez-Cuenca inicia su argumentación con un preámbulo —el primer capítulo— que trata de convencer al lector de que el planteamiento no es de por sí absurdo.

Por una parte, Sánchez-Cuenca presenta al terrorista más como un *fanático* que como un *perturbado*, esto es, alguien que subordina su vida (y la de los demás) a un único objetivo, en vez de carecer de ellos. Por otra parte, este objetivo será propiamente político (a saber, la independencia vasca), pues, *desconectado de éste*, la actividad terrorista sería inviable. Así, según Sánchez-Cuenca, nadie apoyará una organización cuyos miembros secuestran y asesinan en busca de ingresos o prestigio si no lo hiciesen por un objetivo común. Y si este objetivo se creyese imposible, la organización se descompondría (pp. 44-45).

Ahora bien, que ETA como organización persiga un objetivo político con su actividad terrorista no quiere decir que todos sus miembros lo compartan con igual

grado de *fanatismo*. Así se explica en el capítulo quinto, sobre la psicología organizativa de ETA, en el que el autor analiza cómo selecciona a sus dirigentes, a saber: escogiendo a quienes se adhieran con mayor convicción a su planteamiento fundacional —i.e., obtener la independencia por la vía del terror. Esto es, los denominados *duros*, quienes, además, se ocuparán de que nadie en la organización lo cuestione.

Como advierte el propio Sánchez-Cuenca (p. 27), no basta con discutir sus premisas para evaluar el rendimiento analítico de la teoría de la elección racional, pero conviene atender a su formulación para poder apreciar cómo se desarrolla el análisis. Desde este punto de vista, es, desde luego, obvio que si pretende aplicar al caso un enfoque de elección racional, tenga que caracterizarse previamente a ETA como actor racional. En cambio, no vemos con igual claridad si la estructura de los objetivos de ETA está igualmente *constreñida por el modelo*, o está decididamente simplificada por el autor. Así, aun cuando el lector acepte que ETA persiga un objetivo político, Sánchez-Cuenca no explica apenas cómo se articula este objetivo con esas otras *motivaciones espurias* que quizá animen a una parte de sus miembros. La ausencia de esta explicación condicional, creemos, el curso ulterior del análisis —y particularmente su propuesta de pacificación—, pues por los mismos datos que el autor proporciona se infiere que a una organización como ETA no sólo le importa la consecución de la independencia vasca, sino la situación en la que entonces quedarán sus propios «afiliados».

Por ejemplo, supongamos (groseramente) que el Estado español le propone al Gobierno Vasco concederle el derecho a la secesión a cambio de que juzgue a los etarras aún en libertad en sus propios tribunales y les obligue a cumplir la condena o a pagar las multas correspondientes:

¿aceptaría ETA esta propuesta? Probablemente, considerase esta exigencia un *sacrificio excesivo* o un tratamiento poco respetuoso con su condición de *patriotas*. Un terrorista que asesina por la independencia vasca y, al mismo tiempo, *autointeresado*, no verá contradicción en aplicarse a matar para llegar algún día a ostentar un grado en un futuro ejército vasco «por méritos de guerra».

Como es bien sabido, a menudo es posible articular objetivos políticos e intereses personales, sin que éstos aparezcan como espurios. La cuestión es cómo ponderar unos y otros, y cómo afectará esta ponderación al enfoque estratégico de ETA, al que se dedican la mayor parte de los capítulos del libro. Veremos después su importancia, pero constatemos ya que no está muy claro si Sánchez-Cuenca simplifica para poder aplicar su modelo al análisis de la estrategia etarra, o si opta simplemente por prescindir del matiz. En todo caso, esto tiene su importancia a efectos de establecer su propio punto de vista si —como decíamos al principio— busca una *explicación causal* propiamente científica, o si en realidad nos está proponiendo una *hermenéutica* filosófica (de corte analítico) de la interacción ETA-Estado. Volveremos de nuevo sobre este aspecto.

2. El actor racional en ejercicio

«La mayor parte de la historia de ETA ha transcurrido en una guerra de desgaste con el Estado» (p. 73). Tal es la clave del análisis que Sánchez-Cuenca nos propone y, así enunciada, pocos apreciarán su originalidad. En cambio, si pensamos que la *guerra de desgaste* se refiere a un modelo de teoría de juegos que originalmente se aplicó a la competencia entre animales por un territorio, y después a la competencia entre empresas por un monopolio

natural, aplicarlo ahora a la actividad terrorista resulta, por lo menos, novedoso.

Matemáticamente, el juego consta de dos agentes que juegan n rondas compitiendo por un premio v . Cada ronda tiene para agente un coste c , que va disminuyendo con el número de rondas jugadas, a la vez que aumenta el valor de v . En el momento en que uno de los agentes no soporta más costes y decide retirarse, el otro recibe el premio, descontándose los costes que para él haya supuesto llegar a esa ronda. La estrategia de equilibrio, tal como la enuncia Sánchez-Cuenca, es «si el rival no se ha retirado en la ronda anterior, retírate en ésta con probabilidad p », donde p es una proporción entre coste y recompensa.

Si se acepta que ETA y el Estado operan como agentes racionales, tal y como se argumentaba en capítulos anteriores, ambos seguirán esta estrategia, pero ninguno de ellos sabe cómo valora el otro sus costes (c) y la recompensa (v) —técnicamente, la información es *incompleta*. Tanto ETA como el Estado podrán calcular en qué momento del *juego* les conviene retirarse, pero no pueden predecir en qué momento lo hará el otro.

El análisis de Sánchez-Cuenca se basa, justamente, en una estimación de estas dos variables, c y v . Con Max Weber, para Sánchez-Cuenca el premio (v) es «el ejercicio monopolístico de la violencia en un territorio», es decir, el ejercicio de la autoridad estatal en el País Vasco. El coste (c) se mide por el número de *víctimas* (muertes, detenciones...) en ambos lados (p. 87). Como el propio autor reconoce, la definición de ambas variables resulta problemática: por una parte «podría parecer, dada la experiencia de ETA en España, que la organización terrorista siempre tiene las de perder en una guerra de desgaste» (*ibid.*). O de otro modo, desde un punto de vista puramente cuantitativo, el Estado siempre

podrá asumir un mayor número de víctimas que ETA. «Sólo desde el mundo de creencias deformadas de los etarras puede tener sentido pensar que van a conseguir ganar en la guerra de desgaste» (*ibid.*), advierte Sánchez-Cuenca.

Tras la exposición del modelo, toda la segunda parte del tercer capítulo, así como el cuarto, se dedica al análisis de la aplicación de esta estrategia por parte de ETA en los aproximadamente veinte años que transcurren entre la instauración de la democracia y la última tregua etarra, con especial atención a las conversaciones de Argel. El espíritu del análisis parece ahora decididamente *hermenéutico*: no se trata tanto de analizar el desarrollo del conflicto estableciendo controles estadísticos sobre las variables previstas en el modelo, como de *estimar* en qué medida los actores enfrentados —particularmente, los dirigentes etarras— aprecian los *costes* del contrario —más que los propios— a partir de documentación ya publicada.

Aunque este ejercicio analítico tiene de por sí interés, es imposible dejar de preguntarse si la *guerra de desgaste* es algo más que la cualificación matemática de una metáfora ya empleada por los propios agentes. A falta de alguna relación *estadísticamente precisa*² entre la evolución de la variable *costes*, durante esos veinte años y las distintas *rondas* del juego, la superioridad del análisis de Sánchez-Cuenca radicarán antes en su *precisión conceptual* que en su *alcance empírico*. Frente a la politología *periodística* que tanto abunda a propósito de ETA, el modelo de Sánchez-Cuenca presenta una incomparable *acuidad* expositiva, aunque probablemente sólo apreciarán su valor *metodológico* quienes compartan su opción por la teoría de la elección racional.

No obstante, la acuidad que aporta el modelo no siempre se compadece con la confusión del conflicto, pues ¿cómo inter-

pretar sin cifras la *percepción etarra del desgaste* —por más que se califique de *deforme*? Por una parte, la documentación de ETA examinada en el libro sugiere que los terroristas estiman que un alto número de vascos estaría dispuesto a colaborar con la organización —esto es, podrían resistir un amplio número de bajas. Por otro lado, ETA parece atentar desde el supuesto de que, para provocar la rendición del Estado, el número de asesinatos debe ser proporcional no al número de españoles que eventualmente podrían participar en una guerra abierta, sino al cardinal de ciertos subconjuntos de la población española (militares de cierta graduación, agentes policiales, políticos). ¿Cuántas bajas pudo soportar ETA antes de llegar a la tregua de 1998? ¿Cuántos asesinatos más creía que debía aún cometer para alcanzar su objetivo?

Probablemente, muchos duden de que alguna vez se pueda dar respuesta a estas preguntas. Pero, en ese caso, la aplicación del modelo que nos propone Sánchez-Cuenca será ya inevitablemente *hermenéutica*, por matemática que sea su formulación. La cuestión, entonces, es si bastará este enfoque para aceptar la racionalidad de la propuesta política que a continuación se nos ofrece.

3. Los actores racionales negociando

La tesis del capítulo sexto del libro es que la tregua de 1998 debe interpretarse como la retirada etarra en la guerra de desgaste, sin que por ello renunciase a sus fines. Simplemente, ETA habría reconocido la imposibilidad de vencer por sí sola al Estado, lo cual no le dejaba más alternativa que buscar la alianza de aquellos que pudiesen compartir su objetivo secesionista: esto es, los partidos nacionalistas vascos. Así se puso de manifiesto en el pacto secreto difundido en 1999. Sánchez-Cuenca

analiza en este capítulo el desarrollo de los acontecimientos antes de la declaración de la tregua y después de su ruptura, desde el siguiente supuesto declaradamente contrafáctico: sin su alianza con los nacionalistas, ETA no habría sobrevivido.

En esto se basa la propuesta formulada en el epílogo en forma de *matriz de pagos* de un juego: puesto que ETA es un actor racional, sabe que no puede volver a la guerra de desgaste y que su única alternativa pasa por aliarse con el PNV; para acabar rápidamente con ETA, el Estado tendrá que impedir tal alianza. Para ello, Sánchez-Cuenca propone que se le ofrezca al PNV un pacto que le dé garantías de que, aislando a ETA, obtendrá un *referéndum* sobre la independencia tras su desaparición. De este modo, se vencería la tentación peneuvista de servirse de la actividad etarra en su propio interés y se le convencería de que, una vez desaparecida, aún tendrá medios para alcanzar sus objetivos secesionistas.

Como indica el propio autor (p. 208), el contrafáctico «ETA se vería abocada a disolverse si no hubiese encontrado el apoyo del PNV», será tanto más fiable cuanto mejor conozcamos la *estructura causal* del conflicto. Pero como apuntábamos en el epígrafe anterior, resulta dudoso que tengamos tal conocimiento. No cabe duda de que la explicación intencional de la actividad del etarra cuenta como *factores causales* con sus *deseos* secesionistas y sus *creencias* sobre los medios a su disposición para alcanzarlos (el número de bajas que puede soportar y el número de asesinatos que debe cometer, principalmente). Ahora bien, como veíamos en los epígrafes anteriores, el etarra que nos presenta Sánchez-Cuenca es un *fanático racional* con una *percepción deforme* de los costes de su actividad. Aun en el caso de que ETA reconociese su derrota en la guerra de desgaste, y supuesto

que el PNV contribuyese a su aislamiento, ¿qué seguridad tenemos de que no encontrará *motivos*, por delirantes que resulten, para seguir con sus atentados?

Por otro lado, resulta curioso que en la propuesta de Sánchez-Cuenca el Estado deje de operar como un agente *autointeresado* y empiece a razonar en términos exclusivamente *democráticos*. Parece, en efecto, que el pacto se proponga para resolver un problema de credibilidad *unilateral* (la desconfianza del PNV ante el Estado), y *no bilateral*. Se argumentará, por un lado, la existencia de un pacto constitucional previo, que aparentemente el PNV no tuvo escrúpulos en transgredir en su acuerdo secreto con ETA. Y quizá algunos recuerden las desmedidas ambiciones territoriales de los independentistas vascos: ¿por qué concederle el derecho a fundar un Estado a un movimiento político con declaradas intenciones expansionistas sobre tu propio país? Y todavía una duda, a la vez democrática y autointeresada: ¿qué tratamiento penal se reservaría a los etarras en el pacto con el PNV? Lo que interrogantes como éstos ponen de

manifiesto es que, si bien contamos ya con un modelo para analizar la estrategia etarra, por imperfecto que resulte, nuestra comprensión de la estrategia del PNV dista mucho de satisfacer las expectativas analíticas creadas por este ensayo.

¿Quiere decir esto que el ensayo es de por sí defectuoso? Muy al contrario, todo lo más se diría *incompleto*, si es que cabe exigirle tanto a una obra que declaradamente se concibe como un ensayo *mundano* más que como un tratado académico. Buena parte de las limitaciones aquí enumeradas son inherentes a la aplicación de la teoría de la elección racional a cuestiones políticas, más que a la ejecución de Sánchez-Cuenca. En todo caso, el mérito del autor radica en ofrecer una presentación sumamente asequible de este enfoque analítico, cuya principal virtud es la de esclarecer considerablemente el debate sobre ETA. Puede ser que su alcance sea ante todo *hermenéutico*, pero eso es más que suficiente en un debate en el que la mayor parte de las voces aspiran a ser simplemente *interpretativas*... a costa de aumentar la confusión.

NOTAS

* Esta nota está en deuda con la discusión con Ignacio Sánchez-Cuenca y mis compañeros de los Departamentos de Filosofía e Historia de la Universidad Europea en nuestro Seminario de Humanidades.

1. En el sentido de, e.g., Alexander Rosenberg,

Philosophy of the Social Sciences, Boulder, Westview Press, 1995.

2. Desarrollando, por ejemplo, el análisis del número de víctimas que se presenta en el gráfico de la página 257, comentado en las pp. 180-194.