

MIGUEL RUIZ MUÑOZ

# Estado de derecho, estado de guerra, ETA y GAL

*El planteamiento inicial de la violencia de ETA ha sufrido un cambio notable de perspectiva con el recurso por parte del Estado a prácticas al margen del Estado de derecho. La entrada en escena del GAL como fórmula instrumental limitada de participación del Estado en la guerra comporta un grave riesgo de reconocimiento del "otro": se legitiman los violentos y se deslegitima el Estado. Sin embargo, esta proximación entre los "contendientes" puede incrementar las posibilidades de alcanzar una tregua y desarrollar una negociación.*

Miguel Ruiz Muñoz es profesor titular de Derecho Mercantil de la Universidad Carlos III de Madrid.

A finales de los años 70 el profesor Bobbio escribió en Italia una serie de artículos periodísticos relacionados con el terrorismo de las Brigadas Rojas. Hoy, en la España actual, estas reflexiones, aunque pasadas y sobre un objeto muy particular, pueden ser de alguna utilidad para seguir pensando sobre el caso español: ETA-GAL. Las líneas que siguen recuperarán unas ideas muy interesantes del autor italiano que, a pesar de tener casi dos décadas y haber sido pensadas con relación a un caso muy concreto, a mi juicio, pueden ser extrapoladas y generalizadas para el análisis comparativo de otras situaciones próximas, como es el caso español. No obstante, allí donde se observe alguna diferencia de relieve las maticaciones acordes a nuestro caso se harán.

Con todo, sólo se trata de un ejercicio de repaso con la modesta pretensión de recuperar instrumentos de análisis para la reflexión político-jurídica de un problema que tanto nos preocupa a todos. En este sentido no se pretende revelar una toma de postura definitiva sobre una cuestión tan compleja. Simplemente se trata de una aproximación a través de un interlocutor válido como es Bobbio.

Estas reflexiones del autor italiano no son desconocidas para el atento lector español: fueron publicadas en versión española en 1988, recopiladas en *Las ideo-*

*logías y el poder en crisis*, y, dentro del mismo libro, agrupadas bajo el significativo subtítulo de “El fin y los medios” (Ariel, Barcelona, p. 80-118).

Voy a desarrollar dos ideas básicas para finalizar con algunas conclusiones y dudas. Primero, la distinción entre Estado de derecho y estado de guerra; y segundo, la relación entre estado de guerra y tregua. En ningún momento entraré directamente en comentarios referentes a la problemática jurídico penal o de responsabilidad política de las personas implicadas en la trama del GAL, no es esta mi intención. Mi línea argumental me lleva más allá de los sujetos directamente implicados. Intento esclarecer en qué situación se encuentra el Estado español ante el fenómeno de ETA, o, mejor hoy, ante el fenómeno dual ETA-GAL. La justificación de esta propuesta de reflexión desde la que parto está en la siguiente hipótesis: sospecho que el planteamiento inicial del problema de la violencia etarra ha sufrido un cambio notable de perspectiva con la constatación de la participación del Estado al margen del Estado de derecho.

Pues bien, en cuanto a la distinción entre el Estado de derecho y el estado de guerra, Bobbio dice que le interesan las reglas siguientes: cuándo, de qué manera, en qué medida y contra quién puede usarse la fuerza en un caso y en otro. El cuándo, en el Estado de derecho, viene dado por la ley (principio de legalidad); en el derecho de guerra, no hay regla, es el criterio de oportunidad el que marca el momento mejor cuantitativa o cualitativamente. La manera de ejercer esa fuerza también sufre una distinción considerable: en el Estado de derecho se opera a través del poder judicial (principio de culpabilidad, legalidad y contradicción); por contra, en el estado de guerra no hay más miramiento que la utilidad de la agresión. Como dice nuestro autor de referencia, la declaración de guerra como procedimiento tradicional de inicio del conflicto ha caído en desuso. En tercer lugar, la medida en el Estado de derecho la da de nuevo la ley, guiada por un criterio de proporcionalidad entre delito y pena, con todas las dudas que esta relación plantea; en la guerra es la muerte, no la proporción sino la desproporción. Por último, la fuerza se puede usar en el Estado de derecho sólo contra el culpable, cada sujeto responde por sus propios actos y no por los demás; en el estado de guerra la violencia no pide culpables concretos, culpables son todos: el anónimo y abstracto enemigo (cualquiera que no está conmigo es un enemigo). El terrorismo culmina esta lógica del estado de guerra con el exterminio de inocentes.

Como se ve, se trata de dos lógicas de actuación completamente distintas, pero, por muy elementales que sean, -como afirma Bobbio, para el caso italiano- no se han tenido suficientemente en cuenta en el debate sobre la violencia. Y se pregunta, con cierta ironía, si es necesario para ver la diferencia, Estado de derecho versus estado de guerra y Estado despótico, haber pasado por la experiencia de una guerra civil como la que tuvo su generación. Reflexiones, a mi juicio, perfectamente extrapolables al caso español.

La pregunta que procede a continuación es si estamos en el caso español ante una situación de guerra. Aquí la prueba de fuego de un ordenamiento basado en el principio de la supremacía de la ley frente a la supremacía de la fuerza se produce cuando personas o grupos de personas declaran estar en guerra contra el Estado. Que es justo la situación provocada y provocatoria de los violentos en España. Los actos de guerra de éstos, agresiones en personas tomadas como

objetivos no por culpas individuales sino sólo en cuanto representan al “enemigo”) producen un efecto perverso y muy tentador en muchas personas, que abogan la idea del estado de guerra por imposición unilateral de una parte y, en consecuencia, apoyan y justifican que el Estado responda a actos de guerra con actos de guerra.

La prueba de fuego para el Estado democrático consiste en mantenerse en el Estado de derecho y “no dejarse envolver en un estado de guerra con ninguno de sus ciudadanos”, respondiendo a los actos de guerra “reafirmando una vez más, solemnemente, las tablas de la ley (que son nuestra Constitución). La fidelidad obstinada y coherente a estas tablas de la ley es el único y último baluarte contra los dos males extremos del despotismo y de la guerra civil”.

La entrada en escena del GAL, como fórmula instrumental limitada de participación del Estado en la guerra, trastoca todo este planteamiento y comporta el grave riesgo de legitimación y reconocimiento del “otro”: el enemigo. Constituye sencillamente la prueba evidente de que el Estado democrático español no ha superado su prueba de fuego. Se trata, en lo que ha durado, de un acto de guerra civil. Contra estos actos también protestan los grupos revolucionarios, pero sin razón dice Bobbio-, porque “el que declara la guerra al Estado no tiene ningún derecho a pretender que el Estado no esté en guerra con él. Tienen derecho a pedir que el Estado no encienda una guerra contra aquellos de sus ciudadanos que no desean destruirlo”.

### **Crisis de legitimación del Estado democrático**

Ciertamente, planteadas así las cosas, se puede estar tentado de cerrar aquí la reflexión y, sin más, reconocer la legitimación de los violentos y, a su vez, la deslegitimación del Estado, o al menos, si no se quiere ser tan radical, la crisis de legitimación del Estado democrático. Ahora bien, pese a lo reprobable de la situación, este proceso de sentido inverso que se ha producido, legitimación de uno y deslegitimación del otro, puede ser que contenga el germen resolutorio del problema de la violencia. Dicho de otro modo, se produce una relación de causalidad entre estado de guerra y tregua, la segunda idea que quiero desarrollar. La aproximación que se produce de esta manera entre los “contendientes” facilita la llegada a alguna parte. Incrementa las posibilidades de alcanzar una tregua, de desarrollar una negociación y de ilusionarnos a todos con el fin de una situación que, de continuar más tiempo, pudiera llegar a ser irresoluble. Esto último, la perpetuación del conflicto, fue advertida hace algún tiempo por un buen conocedor de lo vasco como es Julio Caro Baroja. El enquistamiento social del problema es un caldo de cultivo propicio para la estructuración mafiosa de la sociedad. Un terrible mal que puede afectar a ambas partes, como de hecho así ha ocurrido. En consecuencia, conviene ser extremadamente receptivo ante estos timbres de alarma porque está en juego la propia existencia de la sociedad civil.

Como se advierte fácilmente, el problema de fondo para alcanzar una solución de compromiso es una cuestión de legitimación. En este sentido nos dice Bobbio: “El terrorismo no es una novedad”, pero la fuerza frente al Estado es una respuesta al tirano, al opresor o al extranjero que ocupa por derecho de conquista

*El  
enquistamiento  
social del  
problema es  
un caldo de  
cultivo  
propicio para  
la estructura-  
ción mafiosa  
de la  
sociedad.*

un territorio. El terrorismo contra la democracia es un hecho nuevo que por atentar contra “un régimen democrático, aún débil e inestable” (referencia a la Italia de 1979, por tanto no digamos de la España de 1996) resulta infame y también insano, porque -como apuntaba antes refiriéndome a la sociedad civil- pone en peligro la libertad de todos.

Si la relación entre el Estado y los terroristas es una relación de guerra -dice Bobbio- hay que sacar todas las consecuencias. El derecho de guerra es un derecho entre iguales (o soberanos: formalmente iguales). La regla fundamental es la reciprocidad, lo permitido a uno de los contendientes está permitido al otro: “Planteado el problema en estos términos, no se logra esclarecer por qué los actos de violencia que cometen los terroristas contra el Estado y sus “siervos” no deberían ser lícitos para el Estado contra los terroristas”. Quizas es en este contexto, pero lo digo con ciertas reservas, donde se pueden entender las polémicas declaraciones del verano pasado del tristemente desaparecido profesor Aranguren, un intelectual fuera de toda sospecha. Ahora bien, el estado de guerra civil no aparece sin más ante cualquier escaramuza bélica; sin duda es, debe ser, algo más. La situación debe venir precedida -continúa el autor italiano- por:

*“La ruptura violenta de la organización nacional como consecuencia de un grave proceso de deslegitimación del ordenamiento vigente, y la formación de consistentes grupos armados que ocupan de manera estable una parte del territorio nacional. Un partido armado puede ser considerado un Estado en germen cuando, por lo menos embrionariamente, es un poder territorial que actúa al descubierto. Entre otras cosas, es impensable que pueda ser reconocido un grupo clandestino por amplio que sea en el sentido propio de la palabra. Para reconocer hay que conocer. No se llega a comprender en qué podría consistir el reconocimiento de gente que no se sabe quién es, vive clandestinamente, con nombres falsos, con documentos tomados de otras personas”.*

En este párrafo se nos dan las claves para la legitimación de unos, los violentos, frente al Estado, y el proceso inverso de deslegitimación de éste, que no haría sino aproximar las partes a un mismo nivel que permitiría el entendimiento: la tregua y la negociación. Ahora bien, no se está ante una crisis de legitimación del Estado si los partidos políticos constitucionales logran la adhesión de la mayoría de los ciudadanos. La pregunta que sigue no se hace esperar: ¿Cómo es de numerosa la parte de los ciudadanos que los terroristas y sus amigos creen representar para pretender que se los considere un verdadero “partido” armado? .

A pesar de los errores políticos cometidos en la lucha antiterrorista y Estado como si estuviésemos en guerra civil quiere decir que se ha perdido el sentido de las proporciones; es pecar de megalomanía, tratar de sacar ventaja del estado de confusión mental en el que se vuelcan muchos jóvenes.

Si trasladamos estas reflexiones al caso español actual vemos que existen paralelismos, pero también algunas importantes diferencias que pueden hacernos llegar a conclusiones diferentes. En cuanto a la posible legitimación de los violentos en España la situación de partida es algo diferente. No se trata simplemente

de un terrorismo de partido o de clase, sino, a la vez, de un terrorismo de caracteres nacionales. el mismo Bobbio hace una distinción en este sentido refiriéndose al terrorismo irlandés y palestino.

El doble componente, nacionalista y de clase, plantea al intérprete mayores problemas de ubicación, pero de estos dos elementos parece confirmarse que el de mayor peso específico es el primero, mientras el segundo se constituye más en un instrumento de las exigencias nacionalistas. Si es así, como todos sabemos, la gran mayoría del del nacionalismo vasco no participa de los métodos violentos y reconoce la legitimidad del Estado democrático, sin perjuicio de la coincidencia en los fines.

Pero, a pesar de todo, el caso español, a diferencia del italiano, tiene la suficiente especificidad como para alcanzar otras conclusiones. Por un lado, que el "error" político español (GAL) es de consideración. Ni que decir tiene que la recuperación de un mínimo grado de legitimación del Estado democrático español pasa necesariamente por la depuración de la responsabilidades políticas y jurídicas correspondientes, no sólo en beneficio de la propia posición negociadora, sino también desde un punto de vista más general, para cauterizar una herida y dar continuidad al Estado de derecho. Por otro, que, a pesar de lo reducido del nacionalismo beligerante, su consistencia y persistencia, unido a la coincidencia de fines con el nacionalismo no beligerante, producen un efecto multiplicador. Por tanto, no es una situación tan desproporcionada como la italiana, no hay tanto pecado de magalomanía. Hoy resulta exigible a ambas partes un gran esfuerzo de aproximación: a unos, una tregua seria; a otros, el desarrollo de fórmulas que medien para la paz como elecciones concretas, comisiones de asesoramiento, mesas redondas, etc. (Javier Sádaba). Como se ha dicho recientemente, cuando se negocie una paz será evidente que pudo pactarse antes (Antonio Escotado).

## **La relación con el Estado de ETA y GAL**

Como es natural la cuestión no acaba aquí, quedan muchas otras cosas por pensar. Por ejemplo, las consecuencias para el ciudadano de la diferente relación con el Estado de ETA y GAL. La primera como algo externo y el segundo como algo interno al Estado. Entre la primera y el ciudadano está el Estado como mediador o como defensor; con el segundo nada media, la situación de indefensión del ciudadano es total y absoluta. O también, cuestiones mucho más delicadas pero que es legítimo plantearse, como ¿quién es el más beneficiado con la existencia del GAL?; o, planteado el interrogante de otra manera, ¿a quién puede interesar más el proceso de deslegitimación del Estado que se ha producido con la existencia del GAL? Y, en consecuencia, ¿el GAL ha sido un error o una ingenuidad del Estado? Si es esto último, ¿quién ha puesto la trampa al Estado? Porque, la verdad, uno no acaba de entender otras cosas más: ¿po qué la protesta vasca al hecho GAL, incluidos los nacionalistas beligerantes, ha sido tan moderada?, ¿por qué Francia hace la vista gorda ante actuaciones del GAL en su territorio?, ¿por qué existe un casi consenso político en pasar la página sobre el asunto GAL? O, finalmente, ¿cabe la posibilidad de que el GAL haya sido la macabra fórmula (ideada, provocada o consentida por unos y por otros) para aproximar a los contendientes?

*A pesar de lo  
reducido del  
nacionalismo  
beligerante,  
su  
consistencia y  
persistencia,  
unido a la  
coincidencia  
de fines con  
el  
nacionalismo  
no  
beligerante,  
producen un  
efecto  
multiplicador.*

En fin, para terminar, en España se da la gran paradoja de que pese a pertenecer al grupo de los privilegiados estados nacionales clásicos, no aprovechamos en el siglo XIX el flujo de la Revolución Francesa para construir el Estado nacional democrático. El resultado de aquello fue un Estado Español plurinacional -que es la norma universal- cuyos particularismos centrífugos no son compensados por las orientaciones universalistas de valor del Estado de derecho y la democracia. Cuando finalmente, tras la dictadura franquista, estas orientaciones universalistas llegan al Estado, nos encontramos con la difícil papeleta pendiente de compatibilizar éste con los movimientos autonomistas que él mismo engendra. Si la solución es de nuevo el sometimiento, "el Estado nacional se pone a sí mismo en contradicción con las premisas de autodeterminación a las que él mismo apela" (Habermas). Hay que entrar de lleno y desarrollar valientemente nuestro Estado de derecho como nueva identidad patriótica. Aquí radica la asunción de la tradición hispana y la esperanza de un proyecto de vida en común basado en la universalización de la democracia y de los derechos del hombre. Es lo que denomina Habermas el patriotismo de la Constitución, o el paso de la identidad nacional a la identidad postradicional.

*Hay que  
entrar de  
lleno y  
desarrollar  
valientemente  
nuestro  
Estado de  
derecho como  
nueva  
identidad  
patriótica.*