

LA DICTADURA MILITAR (1976-1983)

Del golpe de Estado a la restauración democrática

Marcos Novaro
Vicente Palermo

III. EL EXTRAVÍO DE LA OPORTUNIDAD REFUNDACIONAL

"Así como marzo de 1976 constituyó un punto de inflexión histórica que termina con una etapa política, en la cual se asume con plenitud el combate contra el terrorismo subversivo, julio de 1978 constituye un nuevo punto de inflexión en el que, terminado el combate armado, debemos enfatizar la construcción de los fundamentos de la nueva sociedad argentina."

Discurso de RAMÓN AGOSTI en la cena de camaradería de las Fuerzas Armadas, *La Nación*, 8 de julio de 1978.

"La Argentina está en orden. Por ese orden se ha pagado el alto, altísimo precio de una guerra (...) De lo que se trata ahora es de clausurar por todos los medios un tiempo de guerra."

Editorial de *La Nación*, 19 de septiembre de 1979.

1. El país en orden

La excepcionalidad inicial, signada por la "lucha antsubversiva", tocaba a su fin. La remoción del desgobierno y la corrupción que habían motivado la intervención militar ante la opinión pública era más aparente que real pero, por el momento, igualmente efectiva. Estos logros debían abrir, según los planes de la cúpula castrense y de la élite civil que entusiastamente la acompañaba, un tiempo caracterizado no por el "restablecimiento de la normalidad", sino por una excepcionalidad de características completamente nuevas. Ganada la "guerra", se cerraba la "etapa ordenancista" y se daba inicio a la etapa de funda-



PAIDÓS

Buenos Aires • Barcelona •
México

ción de la nueva república, sobre bases institucionales y económicas renovadas.

A mediados de 1978, los jefes procesistas pudieron anunciar que la guerrilla estaba derrotada (hablando en verdad de algo ocurrido antes del golpe), confiando plenamente en su capacidad de terminar de barrer a los agentes "no militares" de la subversión. La represión había desarticulado, aparentemente, toda forma de resistencia. Mientras que, en 1977, los medios habían registrado alrededor de cien conflictos gremiales, algunos de ellos de cierta importancia y repercusión pública, en los doce meses siguientes sumaron sólo cuarenta. Si bien el programa económico era motivo de algunas preocupaciones, éstas no eran demasiado graves: la inflación no cedía, pero se había registrado una cierta recuperación del nivel de actividad durante 1977, y se habían ido incrementando las reservas en manos del tesoro (llegarían a 10.000 millones de dólares en 1979). La mala imagen del país y de su gobierno en el exterior parecía una cuestión controlable. Se preveía que las presiones internacionales por las violaciones a los derechos humanos irían cediendo a medida que se concluyera con la "limpieza" de los "elementos subversivos", tanto porque se completaría la eliminación de los promotores internos de las denuncias (y, por qué no, también de algunos de los que actuaban desde el exterior), como porque ellas quedarían en el olvido al inaugurarse la nueva era de paz y prosperidad.¹ Por lo demás, esa mala imagen era, al menos en parte, compensada por el reconocimiento y las expectativas que despertaba la política de reformas de mercado que estaba implementando Martínez de Hoz en el *establishment* político y económico de los Estados Unidos y Europa. En el plano interno, la "campaña antiargentina", evocada peyorativamente durante un tiempo en los medios de comunicación y en la calle, era sepultada por los festejos mundialistas y el clima de "comunidad entre pueblo y gobierno" que se prolongó en los meses que siguieron a la obtención del título.

En virtud de todo ello, durante la segunda mitad de 1978, el Proceso gozaría de un consenso sensiblemente más activo y, por lo menos, tan extendido como el que había merecido el golpe dos años antes. Ello le abría un amplio margen de maniobra para instrumentar sus planes de largo aliento, y en particular su aspiración de poner las bases de un nuevo régimen político y de una era de viabilidad institucional. Sin embargo, no lograría sacar provecho de esa oportu-

1. Suecia retiró su embajador a raíz del secuestro, en enero de 1977, de Dagmar Hagelin, ciudadana de ese país. Y Francia presentó un reclamo formal por la desaparición de dos religiosas de esa nacionalidad. Los funcionarios argentinos con misiones en el exterior comenzaron a ser interpelados por las denuncias de familiares de las víctimas y organismos de derechos humanos, mientras más y más gobiernos publicitaban su preocupación o su indignación. Las dificultades mayores, no obstante (el embargo de armas de los Estados Unidos y las condenas de organismos de Naciones Unidas), recién se producirían a fines de 1978.

tunidad única que tuvo por delante. Principalmente porque los "logros" alcanzados tuvieron el paradójico efecto de potenciar las disidencias internas que se venían incubando desde el inicio del Proceso en la Junta y en el gobierno. Y porque, en el entrevero de fuerzas en pugna resultante, todos los grupos y facciones demostraron tanta capacidad para bloquear los intentos de sus adversarios de llevar a cabo sus respectivos planes, como incapacidad para sacar provecho de las condiciones favorables existentes para concretar los propios. Las disidencias internas se manifestaron en una serie de conflictos que precedieron, acompañaron y siguieron a los eventos futbolísticos. A comienzos del año 1978, la puja entre Videla y Massera derivó en una fuerte polémica respecto del "cuarto hombre"; es decir, la postergada separación del presidente de la Junta. Esa disputa concluyó en abril (momentáneamente al menos) con el anuncio de la reelección de Videla al frente del Ejecutivo y del reemplazo de los comandantes del Ejército y la Marina por Roberto Viola y Armando Lambruschini, figuras que, por distintos motivos, estaban mucho menos capacitadas que sus antecesores para encolumnar a sus subordinados detrás de un proyecto, fuera éste personal o institucional. La designación de Viola al frente del Ejército resultó particularmente conflictiva, ya que motivó el recrudecimiento de las fricciones entre duros y blandos de la fuerza en torno a la "salida" o continuidad política e institucional del Proceso. Los intentos, más declamativos que efectivos, que los segundos comenzaron a hacer para acelerar el diálogo y la convergencia con sectores civiles fueron vistos por los primeros como una inadmisible resignación de los objetivos refundacionales del 24 de marzo; para colmo injustificada pues, una vez derrotada la "subversión" y concluida la fase de ordenamiento, entendían que se abría la posibilidad de profundizar los cambios políticos, institucionales y culturales. Las disidencias también eran marcadas en el terreno de la gestión económica. Desde un principio, Martínez de Hoz había debido ceder frente a las exigencias que le imponían los mandos militares y los grupos de interés a ellos asociados. Esto se agravó también en 1978, cuando los uniformados intensificaron sus reclamos por resultados macroeconómicos y mayores partidas de presupuesto. El ministro reaccionó encapsulando a su equipo, respaldando las posiciones de los duros para frenar las presiones distributivas y acuerdistas de los blandos (en particular, de Viola) y de la Armada, y concentrando su atención en ciertas políticas comerciales y financieras que debían actuar como cerrojos para evitar su desplazamiento y garantizar sus objetivos a largo plazo, respaldado sin cortapisas por Videla en esas materias pero imposibilitado de controlar las demás variables económicas (principalmente el presupuesto y la política laboral). En el intento de "ganar tiempo" para hacer irreversibles los cambios en las reglas de juego, iría preparando el terreno para una crisis de proporciones inéditas en la historia argentina.

Dada esta situación, el vértice político constituido por el presidente y la Junta se fue debilitando más y más, encontrando crecientes obstáculos para

asumir cualquier decisión y llevarla a la práctica, a medida que en la nueva etapa abierta en 1978 adquirió creciente centralidad la consolidación de los apoyos civiles y la selección de un camino y de un modelo para la "institucionalización del país", ya fuera que esto se planteara en la variante de una "profundización" del régimen o de una más o menos rápida "convergencia cívico-militar". Con lo cual, ambas alternativas, la profundización y la convergencia, que en principio podían sin duda conciliarse, se convirtieron en banderas de facciones enfrentadas cada vez más abierta y ferozmente. Es así que el período de renovado afán fundacional que se abre a mediados de 1978 y se cierra en 1980 está signado, a la vez, por la más amplia y ambiciosa amplitud de miras del Proceso y los más estériles conflictos intestinos, por un muy activo involucramiento de sectores civiles en los planes militares y por la frustración de los intentos por organizar el consenso político y social. Esto determina que, en este período, se confundan los signos de una salud prometedora del régimen con los de la erosión de sus bases de sustentación y de sus posibilidades ciertas de perdurar. De todo ello se ocupará el presente capítulo.

* * *

El cuadro de situación en que el régimen se plantea poner en práctica sus planes políticos había ido gestándose, por lo menos, desde un año antes, cuando el fervor antisubversivo comenzó a ceder parte de su omnipresencia inicial y se empezó a dedicar más atención a proyectos de largo aliento en otros terrenos. Ya entonces se hizo evidente que la "cohesión de las Fuerzas Armadas", proclamada con sospechosa insistencia en los discursos oficiales y los medios más entusiastas, no abarcaba mucho más que la estrategia represiva. Y que los planes políticos deberían sortear serios obstáculos para concretarse, tanto por lo que tenían de diverso, en términos de métodos y objetivos, como por lo que tenían en común: alcances extremadamente ambiciosos y una más o menos marcada desconexión respecto de las expectativas y disposiciones de la mayoría de los sectores civiles organizados. Obstáculos contra los que tropezarían una y otra vez, hasta agotarse, los ensoberbecidos estrategias militares, incapaces de escapar a la trampa que ellos mismos se habían tendido.

Como fuera, a comienzos de 1977, los militares habían disfrutado de la sensación, entre autocomplaciente y triunfalista, de que el país se acomodaba bastante rápida y dócilmente al ordenamiento impuesto. Con ese saldo a favor, antes de cumplirse el primer aniversario de la toma del poder, Videla, que cada vez más frecuentemente hacía sus apariciones en público vestido de civil, anunció que se agotaba "el tiempo del silencio" (*Clarín*, 1 de marzo de 1977) y definió 1977 como el "año de la conciliación". ¿Qué tenían en mente los jefes del Proceso en ese momento? Sus objetivos en la materia fueron explicitados tiempo después por el mismo Videla, como solía hacer, en forma categórica,

escueta y genérica: "reorganizar institucional y políticamente el país, con la finalidad de concluir con los ciclos pendulares de gobiernos civiles y militares instaurando una democracia estable [y] asegurar la inserción de las Fuerzas Armadas en el sistema político con el objetivo de posibilitar su participación en la toma de decisiones" (*Clarín*, 21 de diciembre de 1977). Ello contemplaba, además del disciplinamiento de los actores políticos y sociales, acotar los límites del disenso y suprimir las bases de sustentación de la demagogia populista. Pero quedaba en suspenso, y no era poco decir, el tipo de régimen que se quería construir y el modo concreto en que se implantaría, dadas las condiciones existentes en el país y, en particular, las condiciones políticas e institucionales que había creado para sí el propio régimen militar.

Videla, a diferencia de Pinochet, protagonista decisivo y sostén indiscutido de un régimen que aspiraba a perpetuarse no hablaba de una "democracia autoritaria".² Tampoco había disuelto los partidos (como hizo Onganía en 1966), salvo los de "extrema izquierda", sino que "suspendió sus actividades". La idea que lo animaba desde el golpe, y que compartían globalmente los mandos militares (como adelantamos en el capítulo 1), era operar, concluida la "fase de ordenamiento", una transición prolongada y controlada: prolongada en el tiempo, por lo menos hasta mediados de los años ochenta, y controlada en el sentido de que los actores políticos que se irían convirtiendo en protagonistas de un futuro régimen constitucional estarían dócilmente adaptados a las pautas de largo plazo fijadas por los propios militares para el nuevo orden. Serían los propios militares, y no las fuerzas partidarias y corporativas representativas de la "vieja Argentina", cuya clausura tenían aquellos por misión garantizar, quienes pondrían las condiciones y las pautas fundamentales de la transición y del régimen político al que daría paso el gobierno de facto. De esas viejas fuerzas partidarias y sectoriales, se esperaba que concurrieran a escena cuando fueran llamadas y para hacer el papel que se les había asignado. O bien que se disolvieran, para dejar lugar a otras que fueran capaces de satisfacer esas exigencias. Todo esto partía de un diagnóstico, y requería por lo menos de dos condiciones (que se discutirán a continuación), de cuya plausibilidad dependía, en última instancia, la suerte del proyecto. El diagnóstico suponía que el consentimiento que había merecido el golpe, siquiera en la pasiva sensación de alivio frente al caos, la demagogia y la corrupción anteriores, expresaba una disposición más profunda y de amplio alcance, extendida a muy diversos sectores,

2. En un trabajo reciente (Barros, 2001) se analiza la estructura del régimen militar en Chile, concluyendo que el poder no estaba tan unificado como se ha creído. Se destaca, de todos modos, que el ensamble entre los actores dentro del régimen era solidario con el papel unificador del liderazgo de Pinochet. En comparación con el Proceso, es evidente que las diferencias, en cuanto a la capacidad de decisión de los presidentes y el grado de cohesión militar en su apoyo, son enormes.

favorable al proyecto de refundación "desde arriba" de la sociedad, de sus valores y cultura política, que encarnaban los militares.

La contundencia del consenso inicial, que abarcaba a muchos más que los ideológicamente convencidos (recordemos que incluso muchos peronistas, del llano y la dirigencia, compartieron el alivio de haber sido "salvados del abismo") hizo pensar a los militares que este diagnóstico era correcto, y que el tránsito a una participación civil activa orientada por los ideales del Proceso sería fácil. Hubo en ello una suerte de autoengaño: se habían apropiado de una disposición favorable existente en la sociedad en marzo de 1976, redefiniéndola en sus propios términos y, sobre esa base, y en ausencia de toda otra voz pública, dieron por descontada la plena consumación de la operación de "interpretación" efectuada. Cuando, a menos de un año del golpe, Videla y los jefes que lo acompañaban anunciaron la clausura del "tiempo del silencio", confiaban en escuchar voces homogéneamente favorables, así como también en que la irrepresentatividad y el descrédito de la dirigencia de los partidos políticos y de los sindicatos eran tan completos que los colocaban a su total merced. Imaginaban que muchos trabajadores querían un tipo de sindicalismo semejante al que ellos deseaban y que la ciudadanía aspiraba a ser representada por otro tipo de partidos. La intervención de los sindicatos y la suspensión de la actividad de los partidos debían haber bastado para completar la tarea, al establecer una suerte de cuarentena purificadora. Eliminados los subversivos, hechos a un lado los políticos y gremialistas demagógicos y corruptos, quedaba una comunidad disponible para ser organizada sobre nuevas bases: el mercado, la eficiencia, la disciplina social.

Con esta idea en mente, Videla no titubeó, el 7 de marzo de 1977, al anunciar que se pulsaría a "los sectores representativos de la comunidad nacional sobre la base de las pautas formuladas por las Fuerzas Armadas", agregando días después que "formular al país una propuesta bajo el signo de la Unión Nacional constituye la tarea fundamental de las Fuerzas Armadas, y [la propuesta] incluirá un conjunto de ideas fuerza [...] elaboradas a partir de los documentos liminares del Proceso de Reorganización Nacional, dando lugar a una convergencia cívico-militar". No albergaba dudas respecto de que la comunidad estaba madura para las nuevas ideas y las compartía. Ni siquiera le resultaba preocupante la cuestión más dilemática que, en las décadas anteriores, habían enfrentado los gobiernos militares, el papel del peronismo: "es una idea política, y como tal, debe ser combatida con ideas políticas" afirmó por esos días.³ Parecía dar por descontado, así, que la profundidad de la catástrofe

3. A excepción de la Aeronáutica, en particular de su comandante Agosti, los altos mandos de las fuerzas de 1976 no se caracterizaban por un cerrado antiperonismo. En verdad, su actitud hacia el peronismo fue variando según las circunstancias y los interlocutores a los que se aludía.

del período 1973-1976 y la acción purificadora y ejemplificadora de las propias Fuerzas Armadas le habían quitado la venda de los ojos a la sociedad, garantizando que los cantos de sirena del populismo ya no la volvieran a seducir. Incluso Massera y Viola, que a diferencia de Videla preferían rescatar al menos algunos de los clásicos recursos populistas para utilizarlos en su provecho, coincidían con éste en la creencia de que el desprestigio de los partidos tradicionales era tan profundo que dejaba el campo abierto para que el Proceso, en particular ellos mismos, se beneficiaran de la comunión de ideas y valores que por fin se había alcanzado en la sociedad.

Sobre la base de este diagnóstico, era necesario que se verificaran dos condiciones, tan improbable una como la otra; la primera, de naturaleza política, la segunda económica. En cuanto a la primera, se esperaba la rápida conformación de representaciones políticas "legítimas" que expresaran de modo prístino y uniforme las "verdades esenciales" sobre las que se asentaba la identidad nacional y contaran con fuertes bases de sustentación en la sociedad. En las palabras de Videla, la participación se daría una vez garantizada la "adhesión al ideario establecido en las bases del Proceso". Para ello, el gobierno había concebido varios mecanismos, que fueron poniéndose en marcha desde el momento mismo del golpe: contactos con figuras políticas y sociales destacadas, el reclutamiento de civiles para ocupar cargos públicos y, por último, la definición de un detallado plan de institucionalización (que podría incluir la formación de una fuerza política oficial), primero en el seno del Ejército y luego en el conjunto de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, no tardaron en surgir dificultades en este terreno, más por las diferencias y conflictos en el frente militar (entre los duros y los moderados del Ejército, y entre el Ejército y la Armada) y por la falta de decisión y habilidad del Ejecutivo para resolverlas, que por la ausencia de disposición favorable al diálogo y el compromiso de parte de los políticos, los representantes sectoriales y la opinión pública. Si las prevenciones y condiciones que plantearon muchos de los actores civiles terminarían convirtiéndose en obstáculos, fue más por efecto de aquellos conflictos, y por la confusión e incertidumbre que ellos generaron, que porque dichas prevenciones reflejaran puntos de vista marcadamente divergentes, mucho menos irreconciliables, con los planes castrenses.

El propio Videla afirmaría en otra oportunidad que "el partido peronista tal cual es, al cristalizarse tal cual lo hemos conocido, no tiene cabida en el régimen democrático" (*La Prensa*, 14 de diciembre de 1979), dando a entender que se le exigiría más que a ningún otro una adecuación de sus hombres e ideas a las reglas de juego que establecería el régimen para la nueva república. Con criterios bastante diferentes a este, tanto Viola como Massera se interesaron, como veremos, por "adaptar" al peronismo, o al menos a alguna de sus facciones, a la nueva era que inauguraría el Proceso.

También sucedió así porque, alentados por el diagnóstico sobre la crisis terminal de las fuerzas políticas tradicionales, los militares no considerarían aceptable nada que no reflejara una rendición incondicional y un sumiso y total alineamiento de parte de sus dirigentes.

Como fuera, a medida que estas dificultades salían a la luz, las expectativas se depositaron en el programa económico. En este terreno, la condición requerida por los planes militares era el éxito indiscutido de la política con la que se había comprometido el "gobierno de las Fuerzas Armadas". Una vez alcanzada esa meta, se podría acordar interna y externamente, sin problemas, la salida política. Esta perspectiva era compartida incluso por aquellos que se inclinaban por una salida rápida: "el éxito previo del PRN en su gestión de gobierno", señalaba un documento del entorno de Viola fechado en 1977, "es condición fundamental para que pueda constituirse el partido del PRN que lo herede". En ello podía advertirse una sutil, pero para nada inocente, reedición del *etapismo* que había inspirado diez años antes al *onganiato*, reedición en la que aparentemente no hacía mella alguna el triste final que había tenido esa experiencia. Es así que los militares, aunque insistían en haber aprendido todas las lecciones del pasado como para no volver a errar, volvieron a creer que el "tiempo económico", consistente, de acuerdo con los cálculos que oportunamente les había adelantado Martínez de Hoz a Videla y la Junta, en un período inicial de cinco años duros que sería seguido por otro similar de "recuperación", necesariamente debía preceder al tiempo social y al tiempo político. Se trataba, en consecuencia, de "ganar tiempo" para que las reformas económicas se hicieran irreversibles, maduraran y comenzaran a dar sus frutos, en lo posible manteniendo hasta último momento lo más alejada posible la toma de decisiones en este terreno de las presiones de los políticos y los grupos de interés.

A su modo, algunas de las políticas de Martínez de Hoz resultarían finalmente exitosas, pero no en el sentido que esperaban los mandos castrenses. En calidad, la obtención de rápidos, organizados y permanentes apoyos políticos que evidenciaran que era posible iniciar una transición bajo pleno control, y la ejecución de la política económica monetarista, corrieron desde un comienzo el riesgo de ser objetivos incongruentes entre sí. En primer lugar, por el evidente desajuste temporal entre ambos: cuanto más tiempo transcurriera, más difícil sería hacer pesar la "legitimidad de origen" del régimen, nacida de la emergencia, más la generada por la "victoria" frente a la "subversión", para forzar una convergencia cívico-militar en los términos que los uniformados creían necesarios; en tanto el programa económico requería de un tiempo mucho más extenso para fructificar y, mientras tanto, los costos serían, aun en el mejor de los casos, más altos que los beneficios. En segundo lugar, estas dos estrategias agrupaban a potenciales beneficiarios y perjudicados de modo divergente: fuera del sector financiero (todavía políticamente débil en relación con otros estratos empresarios), y de ciertos sectores en ascenso de las clases medias, entre

los más castigados por las reformas económicas se contaba, junto a los trabajadores y los sindicatos, a muchos de los círculos empresarios mejor organizados, los empleados públicos, los productores del interior y amplios sectores medios, cuyo apoyo era absolutamente esencial para hacer viable la transición controlada. Por lo tanto, al demorarse primero, y trabarse después los planes políticos, por lo que quedó como única vía para refundar el orden social, el programa de reformas económicas, el Proceso se arrinconó a sí mismo. Terminaría enfrentado a casi todos los sectores que, con más o menos fervor, podrían haberle acercado los respaldos sociales y políticos necesarios. A su vez, esa tensión introduciría inconsistencias en la gestión económica: el monetarismo debería hacer lo imposible por convivir con el pleno empleo y con el aumento del gasto público que, especialmente en los ambiciosos planes de infraestructura, reflejaba la pretensión oficial de sostener la confianza de la población en las ventajas de la visión procesista del progreso con ingentes sumas de dinero y montañas de cemento y asfalto.

No menos perjudicial fue la falta de correspondencia, en el frente militar, entre los clivajes en torno a las distintas alternativas de "salida" política y las preferencias en el terreno económico. Ello determinó que, a medida que la apuesta a favor del programa de Martínez de Hoz se volvió más y más decisiva, fuera más difícil para el presidente conformar un polo cohesionado en su apoyo entre los uniformados. Sucedió que los blandos, como Viola, apoyaban la apertura política pero no la comercial, y renegaron cada vez más abiertamente del equipo económico; mientras que, entre los duros, sobre todo al comienzo, éste contó con partidarios convencidos, y aunque ese respaldo se debilitó con el paso del tiempo, resurgiría cada vez que ambos sectores coincidieron en el rechazo a los planes de convergencia que impulsaba tímidamente el entorno de Videla y con más desparpajo Viola. En suma, a diferencia de lo que había sucedido durante los enfrentamientos entre nacionalistas y liberales en los años treinta y cuarenta, y entre azules y colorados en los sesenta, no había en ese momento en el Ejército (ni, podemos decir, en las Fuerzas Armadas en su conjunto) un clivaje fundamental que permitiera la formación de un polo predominante medianamente estable y consistente. Antes bien, el faccionalismo era la pauta.

La consecuencia de todo ello fue que, desde mediados de 1978, los militares comenzaron a perder el recurso políticamente crucial que creían estar ganando con su juego dilatorio, el *tiempo*, dilapidando el capital que habían sabido acumular hasta entonces. Las sucesivas convocatorias políticas que lanzaron tendrían una recepción decreciente en el campo civil, a raíz de que una y otra vez naufragaron en medio de disputas internas y postergaciones. A lo que se sumó la coincidencia, cada vez más amplia, de sectores sociales y políticos con ciertas facciones militares, también crecientes, en denunciar las dificultades que resultaban del programa de Martínez de Hoz. De este modo, para el

momento en que el frente militar evolucionara hacia posiciones más aperturistas, al final del período de Videla, los partidos habrían superado su aislamiento y volverían a contar con las simpatías que el régimen precisaba y no podía obtener. Con el paso del tiempo, ellos terminarían coincidiendo con buena parte de la oficialidad y de los grupos de interés en que la precondition para avanzar en la salida política era que se operase un cambio radical en la gestión económica.

2. Los primeros intentos de apertura y los planes políticos

Ya durante los preparativos del golpe se había malogrado el intento de precisar el plan político que aplicaría el Proceso, debido a la falta de acuerdo entre las fuerzas y en el interior del Ejército al respecto. Como vimos en el capítulo 1, los "equipos de compatibilización" que prepararon la toma del poder dejaron esa cuestión de lado para evitar un inoportuno quiebre de la, más bien aparente, comunión alcanzada entre los uniformados. En ese momento, las opiniones se dividían entre quienes pretendían darle al régimen una duración prolongada, planteando una transición paulatina y controlada recién avanzada la década del ochenta, para arribar a una democracia limitada y vigilada con componentes corporativos y elitistas, y los que proponían un breve y contundente período de ordenamiento, seguido por una progresiva pero más o menos rápida transferencia del poder sobre la base de acuerdos programáticos con los civiles que no requerirían mayores cambios constitucionales. Entre los segundos se destacó el entonces jefe del Estado Mayor del Ejército, Roberto Viola, quien propuso, incluso, la permanencia en sus cargos de algunos gobernadores y la concertación de la salida institucional con los partidos existentes, una vez terminada la limpieza de "los subversivos y los corruptos". Mientras, en la posición contraria se alineó todo el sector "duro" del Ejército: los generales Carlos Suárez Masón, Ramón Genaro Díaz Bessone, Luciano Benjamín Menéndez, Rene Azpitarte y Santiago Riveros. Éstos controlaban el mando de tropa (estaban al frente de los cuerpos I, II, III, V y de Campo de Mayo, respectivamente),⁴ y pesaban decisivamente en la "lucha antisubversiva". Esa tensión entre "duros" y "blandos" obedecía, además de a diferencias ideológicas, a una rivalidad histórica: los *duros* provenían en general del arma de caballería, hegemonizada por los *azules* (el sector que se había inclinado por una solución "integradora" del peronismo) y predominante en la fuerza desde los años de Onganía, pero que quedó debilitada tras el fracaso del lanussismo. Desde

4. A mediados de 1976, Díaz Bessone fue designado al frente del Ministerio de Planeamiento y el mando del cuerpo II pasó a manos de Leopoldo Fortunato Galtieri, por entonces leal a Viola,

entonces, impulsada paradójicamente por el gobierno peronista controló el Estado Mayor y la comandancia de la fuerza, la infantería predominantemente *colorada*, donde habían hecho su carrera Videla, Viola y muchos de quienes los apoyaban (José Antonio Vaquero, Domingo A. Bussi, y otros; véase Fraga, 1988).

La actitud de Videla en ese conflicto reveló tempranamente sus ambigüedades y su desigual capacidad para complicar y para resolver los serios problemas que enfrentaría su gobierno. En primer lugar, porque nunca terminó de definir su posición. La idea de los duros de que sería necesaria una larga etapa de purificación que permitiera un recambio completo de las instituciones políticas y sectoriales, para lo cual el Proceso debía prolongarse hasta que una nueva generación de dirigentes surgiera de nuevas bases morales y organizativas,⁵ se conjugaba bastante bien con los planes de reforma económica que, de acuerdo con las ya comentadas previsiones de Martínez de Hoz, requerían por lo menos un lustro para llevarse a cabo y otro para fructificar. Videla, secundado en el gabinete y en el frente militar por el ministro del Interior, el general Albano Harguindeguy, tendía entonces a coincidir con las opiniones más ultramontanas del Ejército cuando buscaba respaldo para los planes de Economía. Pero, por otro lado, el presidente y su ministro político entendían que una estrategia dialoguista era necesaria para acercar a los dirigentes partidarios y sectoriales "sanos" y acelerar la descomposición de las organizaciones tradicionales. Esto se sumaba a la coincidencia de Videla con Viola y con los "blandos" en la opinión de que las propuestas corporativas y elitistas no tenían mucho asidero y contaban con muy escasas posibilidades de lograr consenso en la sociedad. La laxitud de sus preferencias programáticas podría haber ayudado a Videla a lograr la síntesis de un plan político por encima de las facciones internas. Pero un factor decisivo intervino para evitarlo, convirtiendo esa laxitud en ambigüedad e inacción: el profundo desprecio hacia la política nacido de su peculiar fervor profesionalista. Ese desprecio no era exclusivo de Videla; lo compartían muchos oficiales que habían sufrido en carne propia la acumulación de fracasos políticos del Ejército en el pasado reciente. Pero, mientras que a los blandos eso les disponía a acortar el ejercicio directo y pleno del gobierno por parte de las Fuerzas Armadas, por el riesgo de "contaminación" política y de pérdida de

5. En la apuesta por una larga etapa de purificación pudo haber pesado, en alguna medida, para los duros, el cálculo del tiempo requerido para sepultar los reclamos que podrían surgir a raíz de la "guerra sucia"; aunque fue recién a partir de 1979 que esta cuestión se volvió una preocupación central para los militares, duros y blandos. Hasta entonces, podemos decir que predominó la idea de que los logros del Proceso, en particular la victoria militar, por sí mismos impedirían que las voces de los denunciantes, las víctimas y sus familiares se hicieran escuchar. En ello, por cierto, no habrían estado del todo errados.

disciplina que se podía seguir si se prolongaba demasiado esa situación, a Videla la evidencia de que la cohesión del Ejército estaba amenazada por la falta de consenso respecto del plan político que se debía implementar, más que por la prolongación del Proceso, lo convencía de lo contrario. Finalmente, en la esperanza de que el tiempo y los éxitos del régimen saldarían por sí solos estas diferencias y harían primar la unidad del Ejército, el presidente terminaba inclinándose, ante las situaciones conflictivas, por la prolongación de la veda política, la preservación del gobierno y los cuarteles de la nociva injerencia de los políticos y los grupos de interés, y, en general, por una estrategia de autolimitación que garantizara, por lo menos, la apariencia de "prescindencia política" de parte del Ejecutivo. Videla cultivó así un apoliticismo pretendidamente austero y republicano, en línea con lo que había sido su costumbre de no involucrarse en las disputas políticas que atravesaron al Ejército durante su ascendente carrera, que debía permitirle "ganar tiempo" sin tomar partido claramente por ninguna de las opciones planteadas. Así como en el pasado dicha actitud le había permitido sobrevivir a las sucesivas purgas que cegaron las cabezas más politizadas de su promoción y las precedentes, ahora lo haría merecedor de una neutral aceptación por parte de prácticamente toda la oficialidad, muy distante de la lealtad necesaria para ejercer un auténtico liderazgo, pero suficiente para mantenerlo en la Presidencia. Alimentó al hacerlo la confusión de miras, el inmovilismo y la irresolución de los conflictos en el gobierno y en los cuarteles, de modo que, mientras pretendía ganar tiempo, no hacía más que perderlo.

Por otro lado, esta compleja interna del Ejército estaba fuertemente influida por el que sin ninguna duda fue el conflicto político decisivo durante los primeros años: la lucha por el liderazgo del Proceso entablada entre el presidente Videla y el almirante Massera. Ésa fue la fuente principal de los cada vez más frecuentes encononazos que tenían lugar en la Junta y en el gabinete, y que rápidamente desembocarían en una guerra sorda entre los jefes de ambas fuerzas por el control de la "salida" institucional y de las oportunidades que ella ofrecería a los jefes militares para hacer carrera política. Una guerra en la que los contendientes no dudarían en echar mano a los mismos recursos que utilizaban para combatir a la "subversión": infiltración del enemigo, sabotaje, secuestros y asesinatos orientados a desprestigiarlo y debilitarlo, destacándose desde un principio en esas lides el entusiasmo criminal de que haría gala Massera. La actitud del marino respecto de los planes institucionales del Proceso era en extremo pragmática; no se preocupó por disimular que su disputa con los blandos del Ejército poco tenía que ver con criterios programáticos o ideológicos encontrados, y apoyó desde un comienzo y sin disimulo a los duros, intentando capitalizar las resistencias que generaba el aperturismo de Videla, y sobre todo el de Viola, entre los señores de la guerra. No comulgaba con la posición aislacionista de aquéllos, pero entendía que una transición rápida no le daría tiempo de estructurar su propio proyecto de salida, que requería sumar los apoyos de

sectores políticos y sindicales que quedarían disponibles tras la (en su opinión inevitable) fragmentación del peronismo. Veía, por lo tanto, serias amenazas para sus planes en el apuro de Viola y el dialoguismo de Videla. Contra ellas, las divisiones en el Ejército eran antidotos inestimables: ante la imposibilidad, por el momento, de disputar abiertamente la supremacía al presidente y a su segundo al mando, encontró en los duros la garantía de que nada se haría, la transición quedaría para más adelante, Videla seguiría cultivando su autolimitación "profesionalista" frente al mundo político, y que él tendría el campo abierto y el tiempo necesarios para preparar su propia convergencia cívico-militar. En ocasiones, la colaboración en estos términos entre Massera y los duros llegó a ser bastante activa y sistemática. Éste fue, en particular, el caso con Suárez Masón, quien no se inmutó ante los reproches de sus colegas de arma por sus lazos con el almirante, ni se privó de participar de algunas de sus "operaciones encubiertas" dirigidas a torpedear al presidente.⁶

En cuanto a la Fuerza Aérea, aunque en ocasiones utilizó su voto en la Junta para respaldar al Ejército y a Videla contra los embates masseristas, puso también su granito de arena para frenar los planes de apertura y transición, motivada por las convicciones integristas de sus altos mandos y por el cerrado (y más sincero que en muchos hombres de tierra y de mar) rechazo que despertaba en ellos cualquier aproximación a los políticos y gremialistas. Dada esta situación, aun los tibios gestos aperturistas lanzados tempranamente desde el Ejecutivo generaron un sinnúmero de resistencias en las filas militares, por doctrina, por cálculo, o por una combinación de ambos factores. Eso no impidió que almirantes y generales mantuvieran intensos y reservados contactos con muchos de los políticos y sindicalistas que públicamente denostaban. Pero, dado que estos contactos debían mantenerse en reserva, y que tanto la Junta como el Ejecutivo insistían en presentarse como completamente impermeables a las voces de los grupos políticos y de interés, y en excluir del espacio público toda actividad partidaria, los vínculos que se generaban entre el régimen y los políticos eran, además de intensos y secretos, profundamente equívocos, seguían simultáneamente carriles diversos y objetivos confusos, si no contradictorios.

Videla, a través de la Secretaría General a cargo del general José Villarreal y de un equipo de asesores civiles (el subsecretario Ricardo Yofre, un radical cercano a Ricardo Balbín, y sus colaboradores Francisco Mezzadri, José María Liados y Marcelo Monserrat, entre otros), y también, en menor medida a través del Ministerio del Interior, mantuvo desde muy temprano contactos asiduos y

6. La colaboración entre Suárez Masón y Massera se explica, en parte, por la común pertenencia a la logia anticomunista "Propaganda 2", y la participación en conjunto, a través de ella, en muy diversificados y redituables negocios: la apropiación del botín de guerra de los desaparecidos, el secuestro de empresarios con la cobertura de la "guerra sucia", los fraudes al Estado, el tráfico de armas, etcétera (al respecto, véase Uriarte, 1991).

reservados con vistas a transformar el consenso inicial al golpe en un apoyo más orgánico y contundente, preparando el terreno para la "salida institucional". De estos contactos tomaban parte casi toda la primera línea de la clase política: propio Balbín, Eduardo Angeloz, Fernando De la Rúa, Antonio Tróccoli, Miguel A. Zavala Ortiz y Raúl Alfonsín por la UCR, el socialista Américo Ghioldi, el federal Francisco Manrique y los demoprogresistas Rafael Martínez Raymonda y Alberto Natale. Aunque los interlocutores radicales gozaban de trato privilegiado de parte de Villarreal, era desde las otras fuerzas que partían manifestaciones de apoyo más decididas. El eco que la Secretaría General recogía era también entusiasta de parte de los dirigentes del Movimiento de Integración y Desarrollo (MID) Arturo Frondizi, Rogelio Frigerio y Osear Camilión, quienes habían definido públicamente al golpe como un aporte a la "revolución nacional", aunque expresaban, al mismo tiempo, reservas respecto del rumbo nómico; así como de una amplia gama de figuras provinciales (Elias Sapag de Neuquén, Leopoldo Bravo de San Juan, Amadeo Frúgoli de Mendoza, J. A. Romero Feris de Corrientes, Horacio y Cristina Guzmán de Jujuy, Celestino Gelsi de Tucumán, Ismael Amit de La Pampa, entre otros). Los contactos con dirigentes peronistas (Ítalo Luder, Jorge Daniel Paladino, Ángel Robledo, Antonio Cafiero, Raúl Matera, entre otros) eran, aunque no irrelevantes, más esporádicos y distantes. Eso era lo mínimo que se podía esperar, dadas la prisión y las causas penales que iban sobre Isabel Perón y otros muchos dirigentes, y el hecho de que los jefes militares, aunque se habían cuidado de usar una fraseología antiperonista, le habían colgado al movimiento el sambenito de "máximo responsable del caos" y atacaban bases de su poder en los sindicatos, las industrias protegidas, etcétera. Con todo, en especial por parte de Matera y otros sectores de la derecha peronista, no faltaron las muestras de apoyo ni la disposición a colaborar (Robledo sostendría, en el primer aniversario del golpe, que "el saldo de un año de gestión es, en alguna medida, positivo", *Visión*, n° 7, vol. 48).

Consolidar el consenso fue también el objetivo de los almuerzos mensuales del presidente con figuras representativas, que se realizaron entre abril y septiembre de 1976. De ellas participaron empresarios de los medios de comunicación (Jacobo Timerman, Héctor Magneto, Bartolomé Mitre, Alberto Gainza, Héctor García, los Peralta Ramos), escritores (Jorge Luis Borges, Ernesto Sábato, el padre Leonardo Castellani y Horacio Ratti),⁷ científicos (representantes las academias nacionales, el premio Nobel Federico Leloir, el alfonsin-

7. Al término del almuerzo del que participó, Sábato declaró que Videla lo "impresionó un hombre justo, modesto, inteligente"; Castellani lo consideró "un hombre sensato, sereno, humilde, preocupado seriamente por conocer la realidad argentina en su totalidad"; mientras Borges dijo haberle "agradecido el golpe del 24 de marzo que salvó al país de la ignominia" y haber quedado "sorprendido por su enorme, infinita paciencia".

ta Roque Carranza, Rene Favalaro y otros), representantes del campo (Humberto Volando, de la Federación Agraria Argentina; Celedonio Pereda, de la Sociedad Rural; Pedro Hernández, de CONINAGRO, y Hugo Zuza, de la Confederación Rural Argentina), ex cancilleres (Zavala Ortiz, Luis María de Pablo Pardo, Osear Camilión y José Hipólito Paz) y líderes religiosos. Estos encuentros fueron, a diferencia de los anteriores, ampliamente publicitados, dado que permitían mostrar la apertura del presidente sin despertar la animosidad de los duros, y se correspondían bastante bien con la idea de encontrar "interlocutores válidos" no comprometidos con las frustraciones del pasado.

Por lo visto, no le faltaban al gobierno contrapartes bien dispuestas para comenzar a tejer acuerdos y preparar el tránsito a la etapa del "diálogo y la participación". Los políticos, salvo excepciones, dieron señales inequívocas en este sentido tanto en 1976 como al año siguiente. Aclaremos que, aunque las actividades partidarias estaban formalmente "suspendidas", los dirigentes de todas las fuerzas "legales" seguían ejerciendo sus cargos partidarios (la ley 21.699 de diciembre de 1977 prorrogó sus mandatos) y se reunían regularmente en ateneos y centros de estudio. En esos ámbitos predominaba fuertemente por entonces la disposición a "colaborar". En un diálogo entablado por la revista *Panorama* con políticos de los partidos "democráticos", del que participaron Ángel Robledo y Deolindo Bittel por el peronismo, Juan Carlos Pugliese y Raúl Alfonsín por la UCR, Enrique De Vedia y Néstor Vicente por la Democracia Cristiana, y Osear Alende y Manes por el Partido Intransigente, todos coincidieron en afirmar que era "inviabile una salida política sin la participación de las Fuerzas Armadas" y rechazaron "la antinomia entre ellas y la 'civilidad'" (n° 8, enero de 1977).⁸ Estas coincidencias encerraban obviamente matices importantes; allí se confundían los que verdaderamente depositaban sus esperanzas en la "transición controlada y regulada" y los que esperaban que, en algún momento, cambiaran los vientos y se pudiera recobrar cierta autonomía. Pero, por el momento, más importantes que estos matices eran ciertas premisas implícitas por todos compartidas: que el régimen disfrutaba de una "legitimidad de origen" nacida del caos del período anterior y de la indiscutible necesidad de combatir militarmente a la guerrilla. También, que la "civilidad", en particular los dirigentes políticos, debía hacer un profundo *mea culpa* por el naufragio de la última experiencia democrática, y que, en caso de triunfar en la "lucha antisubversiva" y en la gestión de gobierno, los militares tendrían un poder

8. Deolindo Bittel afirmó tiempo después, en agosto, que el Proceso "no puede tener una salida exclusivamente militar". Osear Alende había ido incluso más allá: según él, para llevar adelante la transferencia de la que hablaba Videla, "se debe contar con políticos que no ignoren a las Fuerzas Armadas como en 1973. Deberán salir del brazo con ellas, si no será otro salto al vacío" (*Panorama*, julio de 1976).

incontestable, si no un derecho inobjetable, para fijar las condiciones de la futura transición. De este modo, la dirigencia democrática parecía asumir como propias, y de un modo bastante acrítico, las orientaciones que, como hemos visto, predominaban ya desde antes del golpe en la opinión pública. Esto, para no hablar de la disposición de quienes, en el MID, el Partido Demócrata Progresista (PDP), las fuerzas provinciales reunidas en la Fuerza Federalista Popular (FUFEPO) y los demás partidos de derecha, esperaban ser beneficiarios directos de los planes militares y acceder a cargos relevantes, por lo que hacían entonces todo lo posible para posicionarse como "herederos" del régimen.

Con respecto a las "secuelas de la guerra sucia" (como se empezaría a aludir elípticamente a las denuncias sobre la violación sistemática de los derechos humanos, con una fórmula acuñada por Videla y adoptada posteriormente por el discurso oficial y por buena parte de la dirigencia civil), el silencio de los políticos era, aunque sin duda menos valorado que el de la jerarquía católica, también revelador del alcance de esta disposición a colaborar. En este caso, más allá del temor de ser caratulado como "simpatizante de los subversivos", el silencio era alentado por la convicción de que, en el mejor de los casos, una vez que fuera quedando atrás la turbulencia de la "guerra", a través del diálogo se podrían reparar "excesos" y evitar nuevos desbordes, pero no era conveniente ni factible intentar influir en lo que ocurría "en el campo de batalla". En consonancia, no pocos políticos entendían que apoyar a Videla, o por lo menos mostrar disposición a colaborar con él y mirar para otro lado en lo que hacía a sus excesos y defectos, eran opciones razonables ante el peligro, real o imaginario, de que tomaran el control de la situación los duros del Ejército. No tanto porque éstos fueran a ampliar mucho más el ya ambicioso plan represivo, no por los métodos que podrían poner en juego y las implicancias que ello tendría para la apertura política. En caso de prosperar la sugerencia de Luciano Benjamín Menéndez y otros generales de fusilar públicamente a los detenidos, ría probable que se consolidara y prolongara en el tiempo un régimen puramente militar, como estaba sucediendo en Chile. Las desapariciones, en cambio, les permitían evitar adoptar una posición de apoyo o rechazo explícito a las muertes sumarias que acompañaban las "acciones de guerra", y ayudaban a mantener abierto el difuso espacio entre la prohibición y la tolerancia de las actividades partidarias, entre el autismo militar y el diálogo, entre la cerrada autonomía militar y las promesas de convergencia y democratización, en el que gustaba moverse Videla y del que los dirigentes civiles estimaban que dependía cualquier oportunidad imaginable de acción política futura.⁹

9. El apoyo a las Fuerzas Armadas en su "esfuerzo de guerra" era especialmente marcado en el caso del MID. A mediados de 1977, al ser convocados a una de las reuniones que regularmente mantenían funcionarios de la embajada de Estados Unidos con políticos locales, los dirigentes

Otros factores pesaban, sin embargo, para que el alineamiento de los políticos frente a las internas militares fuera más complejo. Por un lado, con intensidad creciente a medida que se ascendía en la escala etaria, advertían que su suerte dependía de una convergencia cívico-militar que no se dilatará excesivamente en el tiempo. Por lo tanto, no podían comulgar con los duros, que no sólo prometían una cuarentena partidaria más prolongada, sino que se mostraban más entusiastas con la idea de excluir de la futura república a los partidos y los políticos que habían actuado en el pasado. Consideraciones como ésta alentaron al Partido Comunista a proponer, al día siguiente del golpe, la firma de un "convenio nacional democrático que sirva de fundamento a un gobierno cívico-militar de amplia coalición democrática", como freno al avance del "ala pinochetista" en el Ejército.¹⁰ Más allá de la perplejidad que debió despertar en militares cerradamente anticomunistas este llamamiento, y de la consecuente indiferencia con que fue recibido, no pasaba inadvertido que ideas de este tipo circulaban en casi todos los partidos. Pero, por otro lado, los partidos minoritarios de derecha, nacionales y provinciales, tendían en ocasiones a respaldar a los militares más duros, molestos por la privilegiada consideración con que los blandos solían tratar a radicales y peronistas. Esas intimidades, en las que adivinaban la repetición de acuerdos que ya en el pasado los habían marginado de

de ese partido denunciaron la interferencia en los asuntos internos argentinos (aludiendo a las críticas por las violaciones a los derechos humanos) y se negaron a asistir. Pero no estaban solos en esto. Poco después, tras una entrevista con legisladores norteamericanos interesados por el tema (a la que asistieron radicales, peronistas, democristianos y federalistas), Antonio Tróccoli, actuando como vocero de los participantes argentinos, denunció a los denunciantes porque "contribuyen a presentar una imagen distorsionada de la Argentina", agregando que ciertas organizaciones subversivas "están apareciendo como representantes de la democracia cuando en realidad son los causantes de los males que padece el país" (*La Prensa*, 19 de agosto de 1977).

10. Para el PC argentino pesaba, además, la posibilidad cierta de pasar a integrar la lista de las víctimas. Si bien este partido contó entre 100 y 200 desapariciones en sus filas, y varios centenares de presos, era mucho peor el trato que les esperaba si se imponía la tesis de Menéndez, que sugería barrer con todos ellos de una buena vez. A partir del embargo estadounidense a la Unión Soviética, producto de la invasión a Afganistán en 1979, el PC argentino contaría a favor de la disposición "colaboracionista" con el incentivo de no entorpecer el floreciente comercio de granos a la "madre patria". Pero, mucho antes de esto, ya las posiciones del comunismo local habían sido fervientemente videlistas. En una gira por los Estados Unidos y Europa, en julio de 1978, sus principales dirigentes condenaron la política de James Cárter hacia la Junta: "está dirigida a apoyar a los grupos antividelistas bajo el pretexto de los derechos humanos" (citado en Frontalini y Caiati, 1984). Esta buena voluntad se correspondía con la de Videla: en ocasión de ofrecerle al bloquista sanjuanino Leopoldo Bravo la embajada en la Unión Soviética, el presidente, en presencia de los restantes miembros de la Junta Militar, le explicó que las FFAA tendrían especial cuidado en no molestar a los comunistas que no estuviesen mezclados con la subversión, y que consideraba al PC argentino un partido del orden (Zelmar Barbosa, 1988).

las oportunidades generadas por las "salidas" en que tarde o temprano concluía todo período militar, los llevaban a creer que la renovación profunda de la clase política y la fundación de un nuevo sistema de representación sería la única garantía para que, por fin, no fueran esas fuerzas "tradicionales" sino ellos mismos los que recibieran el poder de manos de los militares. Y esta disposición se expresó, sobre todo en algunas provincias como Buenos Aires con fuertes líderes locales, en un indisimulado disgusto y desconfianza respecto de figuras como Viola y Massera, y una mayor sintonía con los señores de la guerra. Como fuera, la disposición de los civiles a colaborar era amplia. Y estaba fuertemente estimulada, también, por ciertos órganos de prensa, tanto de comunicación masiva como especializados, que se hicieron temprano eco de la aspiración de abrir un proceso gradual de convergencia. *La Nación*, y sobre todo *Clarín*, alentaban entusiastamente en sus editoriales el diálogo entre políticos y militares. *Carta Política*, semanario inspirado por Mariano Grondona, asiduamente consultado por los jefes militares, propuso ya a mediados de 1976 seguir el ejemplo de Brasil, donde hacía tiempo convivían presidentes militares con un Congreso cuyos miembros, así como los gobernadores, eran electos por los ciudadanos. En la misma sintonía actuaba la Iglesia, a través de sus voceros los reconocidos: Vicente Zaspé, arzobispo de Santa Fe, se había referido pocos días después del golpe a la necesidad de "canalizar una participación popular que abarque desde la consulta hasta la incorporación de los mejores hombres del país a ciertos niveles de decisión" (*Clarín*, 19 de abril de 1976); e insistiría con esa prédica: "se nota todavía un cierto silencio en el país que pudo ser conveniente y hasta necesario en su momento por la anterior gravedad institucional, pero que ya no puede continuar [...] Se impone un clima de participación de la comunidad en el quehacer político" (*La Nación*, 18 de noviembre de 1978).

Los fluidos contactos que la Presidencia mantenía con Ricardo Balbín fueron, desde un comienzo, particularmente importantes para la estrategia de la apertura, no sólo porque el viejo caudillo radical se mostró siempre dispuesto a una salida concertada (había aceptado "como una contribución al mantenimiento de la paz y de la unión de los argentinos un lapso prudencial de suspensión de la actividad política", en junio de 1976, y se manifestó abiertamente a favor de la convergencia cívico-militar desde entonces, en la hipótesis de que el Proceso debía tener éxito y "no podía culminar en una salida exclusivamente militar"). También, porque había logrado mantener bajo su égida al conjunto del partido y preservado su organización." Ése no podía dejar de ser un bien muypreciado

11. En el documento "Para un compromiso nacional", firmado en mayo de 1977 por Balbín y cuarenta y cinco dirigentes de primera línea de la UCR, además de una defensa de los partidos políticos y ciertas críticas a las políticas de gobierno, en particular a las económicas, se afirma: "no aspiramos ni queremos el aislamiento del gobierno militar, porque no especulamos con

por los estrategias de la salida política ante la ausencia de liderazgo y el descalabro que vivía el peronismo y la debilidad crónica y la fragmentación de las fuerzas de derecha. Con todo, había, entre los militares que trabajaban por la convergencia, tanto quienes se congratulaban de contar con el respaldo de Balbín (los más afines a esa fuerza, como Viola y Villarreal, e incluso Menéndez), como quienes veían en él un obstáculo para sus objetivos. Esto era así porque a la común aspiración de concretar una solución cívico-militar subyacía una discordancia larvada que, a la larga, mostraría ser muy problemática, respecto de la forma de ir al "encuentro" con la sociedad civil. Mientras que tras cada almuerzo con "notables", el presidente se ocupaba de destacar que el gobierno de las Fuerzas Armadas buscaba el diálogo y la colaboración de "individuos, no de organizaciones" (en el mismo sentido se pronunciaba Harguindeguy; véase *Clarín*, 12 de noviembre de 1976), los contactos con políticos, salvo en los casos de algunos dirigentes conservadores de muy discutible relevancia, dejaban en claro que sería difícil lograr una rápida y extensiva descomposición de las estructuras y organizaciones preexistentes, para que surgieran nuevas fuerzas políticas "incontaminadas". Éste era, en particular, el caso del radicalismo, al que muchos jefes procesistas consideraban la máxima expresión de la politiquería atenta sólo a la caza de cargos e incapaz de proponer nada superador de la demagogia (en un texto que muchos militares seguramente festejaron, Ricardo Zinn identificaba a la UCR con la Esfinge: su enigma es que no tiene enigma). Esta constatación dio lugar a la cristalización de dos posiciones divergentes, que terminarían dividiendo a su vez en "blandos" y

ninguna crisis y mucho menos con nuestra actual decadencia" (lo que no impidió que la declaración fuera rechazada por sectores duros del régimen: el ministro de Justicia iniciaría una querrela contra los firmantes). Esa posición era, en términos generales, compartida en el partido. En septiembre de ese año, Jorge Vanossi propuso en un seminario académico que contó con la participación de varios de los asesores civiles de la Secretaría General de la Presidencia, "combinar el sable con la urna en una solución heterodoxa", para lo cual consideraba imprescindible una Convención Constituyente que estableciera las nuevas reglas de juego (Beltrán, 1978). Raúl Alfonsín, por su parte, sostuvo en un reportaje que "los sectores políticos, espirituales e intelectuales, la pequeña y mediana empresa [...] todos sentimos la necesidad de llevar a buen término este proceso y pienso que las Fuerzas Armadas comparten también esta necesidad y, si no la compartieran, entonces este proceso argentino estaría en peligro". Proponía, en concreto, "un compromiso nacional" que implicaría "atravesar primeramente un período institucional en el que será necesaria la participación directa de las Fuerzas Armadas, que por sí solas nada podrán lograr, y también de la civilidad que tampoco nada podrá lograr por sí sola" (*La Voz del Interior*, 4 de diciembre de 1977), aunque distinguía este acuerdo de la mera "adhesión" civil a las bases del Proceso. También Vanossi imaginaba una "Constitución de transición" para la convergencia cívico-militar: "es mejoría normativización del proceso en sucesivas etapas, aunque algunas de ellas impliquen una abrogación parcial del principio representativo, antes que el mantenimiento *sine die* de la dictadura de emergencia.

"duros" a los promotores oficiales de la convergencia. De un lado se alinearon quienes concluían que debía aceptarse la continuidad de al menos algunos de los partidos preexistentes para contar con la colaboración de las figuras imprescindibles para la convergencia. Ello significaba, casi como conclusión necesaria, trabajar con miras a un acuerdo en el que el radicalismo cumpliera un papel privilegiado. Ésta era la posición, principalmente, de la Secretaría General (motivo por el cual su responsable, Villarreal, recibió de sus pares el mote de "general radical"). Del otro lado se ubicaron los que, como el ministro del Interior, entendían que ésta no era una solución aceptable, pues implicaba regalar los éxitos del Proceso a la vieja clase política, y apostaban a la profundización de su crisis ("los viejos partidos no tendrán cabida en el Proceso", afirmó tiempo después Harguindeguy, *Clarín*, 10 de febrero de 1978) para abrir paso a un realineamiento político radical e irreversible, que en sus mentes se imaginaba como sólo comparable al que se había producido en 1880 con el surgimiento del peronismo. De ese realineamiento debería resultar un Movimiento de Opinión Nacional (MON), mayoritario y consustanciado con el proyecto procesista. Con ese propósito ya estaba trabajando, desde agosto de 1976, Jorge Aguado, presidente de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP), una de las más importantes asociaciones representativas del sector agroganadero, asociado al general Ibérico Saint-Jean, gobernador bonaerense, a los que luego se sumarían diversos grupos conservadores y fuerzas provinciales.¹² Si para Viola, o incluso para Videla, estas alternativas podían ser hipótesis de máxima y de mínima de una misma estrategia de convergencia, para la mayor parte de los políticos involucrados, de un lado, y para los ministros de Interior y Economía, del otro, se trataba más bien de alternativas contrapuestas e inconciliables. Martínez de Hoz no se desvelaba imaginando el futuro político, pero estaba básicamente convencido de que mientras peronistas y radicales fueran los candidatos naturales a ganar cualquier elección, la apertura política equivalía a la clausura de su plan. Compartiendo esta visión, Harguindeguy no se cansaría de repetir que los viejos partidos y políticos no eran herederos adecuados para el Proceso.

12. El proyecto del MON fue adoptado como propio tanto por sectores duros, entre ellos el nombrado Saint-Jean, como por moderados como Viola. Al congreso de CARBAP realizado en noviembre de 1977, en el que esa organización asumió públicamente "el compromiso de formar este movimiento", asistieron complacidos Harguindeguy y Saint-Jean (*Clarín*, 13 de noviembre de 1977). Tiempo después, sin embargo, cuando se hizo evidente que los aperturistas no eran capaces de abrir el juego representativo, CARBAP y Aguado tomaron distancia del proyecto, afirmando éste que "no creía en los movimientos de opinión impulsados desde las esferas gubernamentales" (*Clarín*, 1 de agosto de 1980). La idea sería retomada, con variantes diversas, en 1980, durante el diálogo político, por Harguindeguy, en 1981 por Viola y en 1982 por Galtieri.

Por su parte, los políticos como Balbín (es decir, los que tenían algo que perder) veían en esas apuestas una amenaza a la unidad y sobrevivencia de sus partidos, sin ninguna garantía de que obtendrían a cambio algo que realmente valiera el sacrificio. Y tenían, por lo tanto, un motivo más para considerar que sus organizaciones proveían una garantía imprescindible para que el diálogo y el posible acuerdo con los militares no derivara en una mera cooptación: al menos mientras no se reabriera el juego electoral, para los radicales, los desarrollistas e, incluso, muchos conservadores provinciales, sus identidades partidarias eran el único refugio seguro para resistir la vocación militar por reorganizar a fondo el mapa político sin respetar títulos ni antecedentes. El alcance y la eficacia alcanzada con esta actitud defensiva probaría, de paso, que si bien los partidos estaban en crisis, profundamente desacreditados ante la sociedad, podían contar con solidaridades internas y tradiciones que no estaban ni tan debilitadas ni mortalmente heridas como suponía el diagnóstico inicial de los jefes procesistas (e insinuaban las proclamas refundacionales de los militares aperturistas). Fue así que el viejo caudillo radical se vio obligado a aclarar una y otra vez que la UCR no participaría de un acuerdo que ignorara las fuerzas existentes para crear otras: "esos ensayos juntan hombres de distintos caracteres, de distintas convicciones, que fundan una agrupación circunstancial y protegida".¹³ A su vez, en las filas militares, declaraciones como ésta generaban animosidades suficientemente potentes como para hacer olvidar la modesta satisfacción que resultaba de los gestos, para nada tibios, que esos mismos políticos hacían a favor de la convergencia. Los militares en general y los sectores duros en particular, mostraban con ello su muy bajo nivel de tolerancia al disenso. Dado que esos políticos eran corresponsables del "caos y la destrucción", lo menos que debían hacer era guardar silencio y acatar las orientaciones que las Fuerzas Armadas sabiamente estaban imprimiendo al proceso político; si tenían alguna opinión en contrario, era signo de que no habían aprendido la lección y de que pretendían torcer la voluntad del Proceso para conservar sus privilegios y volver al pasado. Todo lo cual les daba la razón, nuevamente, a los duros de verdad: debía pasar un largo tiempo para que estas malas costumbres quedaran definitivamente erradicadas y surgiera una nueva dirigencia, inspirada en los valores de la unión nacional.

A esta tensión se sumaría la proveniente de los planes militares de institucionalizar su rol de "guardianes" del orden, a través de la creación, por la vía de una reforma constitucional, de una instancia desde la cual ellos ejercerían un

13. *Panorama*, n- 12, mayo de 1977. Con esto, Balbín replicaba la descalificación que Harguindeguy hiciera de los partidos tradicionales por reunir ideologías muy diversas en su seno. Agreguemos que los políticos entrevistados por *Panorama* en enero de ese año se habían pronunciado en el mismo sentido que el jefe radical.

poder de veto sobre las autoridades electas, al menos en las cuestiones referidas a la "seguridad nacional". Los alcances de este proyecto de "institucionalización", que fue madurando con distintas variantes entre 1976 y 1978 en la mente de los duros, eran tan amplios que incluían la capacidad de fiscalizar todas las decisiones de los partidos. Lo que para este sector militar era una condición *sine qua non* de la "transferencia", era obviamente difícil de aceptar para los políticos. Y sucedía algo parecido que con el proyectado MON; aunque no pocos de ellos estaban finalmente dispuestos a transigir y no se hubieran negado a participar de una reforma constitucional que introdujera al menos ciertos "resguardos" ante situaciones de emergencia.¹⁴ Sucedió que, incluso para los más decididos "colaboracionistas", era un riesgo demasiado alto avalar la puesta en marcha de un proceso constituyente que podía desembocar en resultados incompatibles con la continuidad de los partidos y de su propio rol como dirigentes. Resultados que, en el caso de los planes de "institucionalización", para colmo, podían llegar a ser incluso violátenos de la tradición republicana e incompatibles con el sufragio universal.¹⁵

En la medida en que el vértice del poder militar, encarnado por Videla en esta etapa, no pudo resolver estos dilemas dando respuesta a los disensos y las incertidumbres que surgían en el frente castrense y en el campo político, le resultaría prácticamente imposible avanzar en la estrategia de convergencia. Los miembros más activamente dialoguistas del gobierno quedarían, a la postre, atrapados entre las posiciones "unanimistas" de los duros y las aspiraciones de participación y acuerdo de la dirigencia política, porque cada paso dado en dirección a proveer de apoyos civiles al régimen generaría más recelos y conflictos que colaboración y cohesión, tanto en un plano como en el otro. Así, los gestos de apertura pudieron ser contrarrestados sin dificultad por la intransigencia de los jefes de cuerpo en el Ejército y los contragolpes que urdía la Armada en la Junta.

La confusión que se comenzó a generar respecto de los planes políticos fue aún mayor porque, simultáneamente, los dos hombres del Proceso que com-

14. Aun sectores progresistas del radicalismo barajaron, en 1976 y 1977, la posibilidad de concretar una reforma constitucional para introducir algunos de estos cambios e inaugurar la etapa "cívico-militar", que tal vez podría ser encabezada por el mismo Videla como presidente "constitucional". El socialista Américo Ghioldi, por su parte, coincidía con esta idea y contemplaba la creación de un Órgano de Observancia Institucional para velar por "el cumplimiento de objetivos institucionalizados". Aunque incorporaba a los mismos las "bases" del 24 de marzo, no aceptaba la participación directa de las Fuerzas Armadas en dicho organismo.

15. También en este terreno, muchos grupos políticos adoptaron públicamente posiciones críticas, que despertarían a su vez el resquemor castrense, fortaleciendo el punto de vista de los duros.

partían con mayores chances la ambición de suceder a Videla, Viola y Massera, trabajaron desde el mismo momento del golpe para crear sus propios apoyos civiles.¹⁶ Desde el "gabinete de asuntos especiales" creado en la comandancia de la Armada (que antes había servido para preparar el golpe y ahora era utilizado, con mayor intensidad aún, para torpedear la gestión del presidente), Emilio Massera solía mantener reuniones con esos mismos políticos que sondeaba el Ejecutivo, en especial con dirigentes peronistas y sindicalistas con los que había establecido excelentes vínculos durante el gobierno anterior (Luis Sobrino Aranda, a quien premió con un puesto en el Programa de Asistencia Médica Integral [PAMI], y Raúl Matera eran sus interlocutores privilegiados, pero también mantenía fluidos contactos con Robledo). El día del golpe, Massera se había apresurado a alojar a todas las figuras de esa extracción que logró atrapar, en dos barcos de la Armada, el *Bahía Aguirre* y el *33 Orientales*. A algunos de estos dirigentes los visitó en tan incómodo alojamiento para ofrecerles, sin más trámite, un acuerdo mutuamente conveniente: su liberación, a cambio de participar en el proyecto que debía conducirlo a la Presidencia. Ya que varios de ellos, en particular sindicalistas, habían sido salvados de caer en manos del Ejército y de sufrir, probablemente, tormentos y largas reclusiones, esperaba contar con una agradecida predisposición a apoyarlo. También esperaba que su celo en destruir, en las mazmorras de la ESMA, a quienes se habían atrevido a desafiar la autoridad de esos dirigentes en el movimiento y los gremios jugaría a favor de esa estrategia. Y, con la misma idea en mente, estableció una fluida comunicación con Isabel Perón, contando para ello con la invaluable colaboración del nuncio Pío Laghi, que oficiaba de confesor y sostén espiritual de la ex presidente durante su detención.

Roberto Viola, por su parte, fue tejiendo sus propios lazos con políticos y gremialistas a través de colaboradores de su confianza, principalmente el coronel Cúneo (muy cercano a círculos sindicales) y el general Liendo, ministro de Trabajo, quienes se ocuparían de promocionar a su jefe como el más moderado y sensible de los militares. Ofrecer un trato medianamente contemplativo de sus intereses a los dirigentes gremiales por medio de la cartera laboral fue la respuesta que desde ese sector se ensayó ante los avances de Massera y a los sistemáticos golpes que recibían los gremios, tanto por parte de la represión como de las políticas económicas. También recurriría Viola a los servicios del general Osear Gallino, de orientación desarrollista, y de un equipo de asesores civiles, entre los que se contaban Rosendo Fraga (hijo), el democristiano Gui-

16. Así, en una suerte de graciosa venganza histórica, se invertía una de las fórmulas más difundidas en las prácticas políticas argentinas entre 1955 y 1973: la búsqueda del "coronel propio" (Rouquié, 1982). Ahora, eran los militares quienes, con todo afán, *competían entre sí* para procurarse sus "políticos propios".

lerno Fernández Gil y Horacio Águila, con vistas a montar su propia plataforma política.

Los aviadores y los duros del Ejército se mantenían, en general, alejados de estas iniciativas, aunque, como veremos, los segundos mantenían fluidas relaciones con sectores empresarios, y a través de los gobiernos provinciales (fue el caso, en particular, de Saint-Jean en Buenos Aires) buscaron cooptar a grupos conservadores afines. Como fuera, no dejaron de manifestar su desagrado hacia las actividades de Viola y Massera, en ocasiones estimulados por uno u otro, en su afán de bloquear los pasos de su adversario.

El primer saldo de esta compleja trama de discordias y recelos fue la frustración del intento de los aperturistas de conservar la mayor cantidad posible de los intendentes civiles en ejercicio al momento del golpe. Recordemos que, a diferencia del caso de los gobernadores, de las legislaturas provinciales y de los concejos municipales, la Junta Militar no había incluido a los intendentes en el acta de caducidad de los mandatos del 24 de marzo. Se esperaba poder contar, al menos, con algunos de ellos para colaborar en el logro de los objetivos del Proceso. Sin embargo, la directiva presidencial de conservar en sus cargos a los "honestos, idóneos y representativos", concebida por la Secretaría General, quedó demorada en el Ministerio del Interior. Y para cuando llegó a los gobernadores, éstos, siguiendo las instrucciones de sus mandos militares o sus propias ambiciones personales, ya habían reemplazado a una buena parte de los alcaldes por sus colegas y amigos, en especial en las ciudades importantes. Éste fue, especialmente, el caso de los municipios bonaerenses que, obviamente, revestían una importancia estratégica para cualquier plan político: fueron ocupados por militares o civiles cercanos a Aguado y Saint-Jean (uno de los pocos intendentes que pudo continuar su gestión fue César García Puente, de Arrecifes, un radical muy cercano a Suárez Masón).

Con las embajadas hubo más suerte, aunque tampoco faltaron dificultades. Videla seleccionó un número importante de embajadores políticos, entre los que se destacaban el socialista Américo Ghioldi (Portugal), los radicales Héctor Hidalgo Sola (Venezuela) y Rubén Blanco (Vaticano), el bloquista de San Juan Leopoldo Bravo (URSS), y el frondicista Osear Camilión (Brasil). La Junta, que según el estatuto del Proceso debía dar su acuerdo a estas designaciones, no presentó mayores objeciones. Sólo intervino Massera para vetar al único candidato peronista presentado, Hipólito Paz. Pero, posteriormente, la cancillería, a cargo del vicealmirante Guzzetti, se ocupó de entorpecer la tarea de los designados. El caso de Hidalgo Sola fue demostrativo de la profundidad de este enfrentamiento. Cuando éste, a poco de su arribo a Caracas, tomó contacto con políticos exiliados, Guzzetti le reclamó la renuncia, y debió intervenir Videla para evitarla. El canciller fue más efectivo para obtener, tiempo después, la dimisión de Arnaldo Musich, embajador en los Estados Unidos, por

haber declarado que "luego de la derrota de la subversión, debía limpiarse el bisturí": Videla entregó su cabeza a la Armada, buscando infructuosamente calmar los ánimos de su jefe. Pero los problemas persistieron. En mayo de 1977, Videla realizaría su primer viaje importante al exterior, precisamente a Caracas, donde se entrevistó con Carlos Andrés Pérez, que tenía el doble atractivo de ser uno de los pocos presidentes democráticos de América del Sur en ese entonces y un destacado líder socialdemócrata. El encuentro fue facilitado por el "blanqueo" de dos radicales abogados de presos políticos, Hipólito Solarí Yrigoyen y Mario Amaya (quien, poco después, murió por efecto de las torturas padecidas), decisión que mereció la condena de los duros y alentó a la Cancillería a quitar toda colaboración al viaje. Videla logró, sin embargo, un importante éxito internacional, mostrándose al mundo rodeado de una comitiva de civiles *famosos* nada despreciable: el campeón del automovilismo Juan Manuel Fangio, el premio Nobel Federico Leloir, la cantante folclórica Julia Elena Dávalos, entre otros. Nuevos "reconocimientos" externos obtendría Videla, pocos meses después, cuando viajó a Washington con motivo de la reunión de jefes de Estado americanos para la firma del tratado por el canal de Panamá, y logró entrevistarse con James Cárter, así como en 1978, cuando la muerte de Pablo VI lo llevó a Roma. Massera no se privó de manifestar su irritación y a través de Lambruschini llegó al extremo de oponerse a que la Junta autorizara el viaje del presidente a la asunción del nuevo pontífice, ante lo cual éste amenazó con renunciar. Una amenaza que se repetiría en otras ocasiones, y que pintaba a las claras la situación de debilidad en que se encontraba Videla frente al poder de veto de sus adversarios. Sucedió que el almirante tenía sus propios planes internacionales, y pretendía que tuvieran, por lo menos, el mismo vuelo y legitimidad que los del jefe del Ejecutivo. En agosto de 1977 y en abril de 1978, el marino realizó sendas giras por el exterior, durante las cuales se entrevistó con Pablo VI poco antes de su muerte, se reunió con peronistas exiliados (Casildo Herreras, entre otros) y socialdemócratas europeos. Tenía la intención de afiliarse a su partido (que se denominaría Partido de la Social Democracia, y cuya fundación nadie pensó que contradijera la ley de suspensión de las actividades partidarias) a esa internacional. Con cara de piedra, en esos encuentros responsabilizó a Videla y al Ejército por la represión ilegal, y lanzó diatribas furibundas contra la política económica de Martínez de Hoz.

No debió pasar mucho tiempo para que los marinos y los duros se tomaran revancha por el episodio de Venezuela. Poco después de concretada la visita presidencial a ese país, Hidalgo Sola, considerado el símbolo de una convergencia que tenía por único beneficiario al presidente, se convirtió en la primera víctima, sin duda la más significativa, de la guerra de operaciones encubiertas por el control del poder. El 18 de julio de 1977 desapareció en la ciudad de Buenos Aires sin dejar rastros. Todos los indicios apuntaban a los grupos de tareas de la Armada y a Suárez Masón, que mantuvieron un significativo silen-

cio ante los intentos de la Presidencia de conocer la suerte del funcionario.¹⁷ En documentos reservados que circularon en el Ejecutivo por esos días (véase Vázquez, 1985) se dio la alarma sobre el uso de las desapariciones en las disputas internas, pero la tibieza con que reaccionaron Videla y Viola ante el crimen, directamente dirigido a torpedear sus planes políticos y su imagen internacional, sin duda alentó a Massera a continuar su ofensiva y a seguir usando métodos de ese tenor. Mientras, Videla extrajo la conclusión opuesta: si sus avances por el camino de la concertación no le brindaban, con la facilidad y rapidez esperada, los apoyos civiles necesarios para compensar las resistencias de los duros, y éstas eran eficazmente incentivadas por Massera, entonces se terminaría por producir la fractura del Ejército que el almirante fogueaba sin descanso ni disimulo, a la que le seguiría el fracaso, no sólo de la convergencia, sino de la gestión de gobierno *in toto*. La sospecha de que, al menos, algún sector de su propia fuerza había participado de la desaparición de Hidalgo Sola reforzó, seguramente, estos temores, debilitando la ya escasa confianza en la estrategia de apertura. La inclinación natural de Videla a encontrar pura temeridad en todo lo que exigiese un mínimo de osadía aportó lo que faltaba para convencerlo de que el margen disponible para esa estrategia era demasiado reducido.

Las tensiones en el Ejército, por lo demás, se habían ido agudizando desde comienzos de 1977, cuando, en las deliberaciones del generalato, respondiendo a los pronunciamientos de Videla sobre el "fin del silencio", los duros hicieron explícita su negativa a siquiera discutir el futuro político del Proceso, rechazando los contactos con políticos y, con mayor énfasis aún, los planes para incluirlos en el gobierno. Para los duros, los éxitos iniciales (victoria sobre la subversión y ordenamiento del Estado) debían servir para "profundizar" la acción de gobierno y extender en el tiempo la vida útil del Proceso. Durante ese tiempo se debería concretar el recambio generacional de la élite política y social, y asegurar el carácter irreversible de las reformas económicas e institucionales. No tenía sentido entonces hablar de apertura. El general Harguindeguy, atento a este ánimo, debió aclarar que el fin del silencio "no significaba la apertura del diálogo con las agrupaciones políticas" (*Clarín*, 18 de marzo de 1977). Y encontró la forma de alimentar la ambigüedad que ya existía en el trato con los partidos: "no podemos correr el riesgo de que en sustitución de ellos aparezcan las ideas corporativas. Entonces, si no tenemos partidos políticos [refiriéndose a que estaban suspendidos] y no queremos caer en esos sistemas o formas corporativas, dialogar con el país no se puede sino por alguna forma de representatividad"

17. Días después de la desaparición de Hidalgo Sola, una bomba estalló en el domicilio de Ricardo Yofre. La Armada y Suárez Masón habían presionado a Videla para que lo destituyera de su cargo, y sus servicios de inteligencia monitoreaban las reuniones que mantenía con dirigentes políticos desde hacía meses.

(*Clarín*, 18 de junio de 1977). Videla intentaría también calmar los ánimos, aclarando que "no es momento de abrir el juego político" (*La Nación*, 30 de marzo de 1977), y que el objetivo del diálogo era "crearle a este proceso la descendencia que le dé trascendencia en el tiempo [...] Nosotros, los militares, habremos cumplido nuestra misión. Será ¿1 momento de entregar el gobierno porque responsablemente habrá una civilidad consustanciada con nuestros objetivos"; y agregó tiempo después que "el intercambio de opiniones será con todos aquellos que, además de acreditar idoneidad, honestidad y representatividad, compartan los objetivos del Proceso y estén dispuestos a gestar una auténtica democracia" (*Clarín*, 1 de agosto de 1977).

Este clima de tensión interna se reflejaba en otros muchos terrenos. Frente a los tímidos intentos de apertura al mundo cultural que realizaba Videla con sus almuerzos, Menéndez había procedido a la quema pública de libros (abril de 1976). Mientras esto sucedía en Córdoba, en la ciudad de Buenos Aires el intendente Cacciatore promovía la apertura ubicando a conocidos librepensadores en la Secretaría de Cultura y en el Teatro San Martín. Este contraste se reiteraría en 1978, cuando se reelaboraron los programas de estudios de las escuelas transferidas al distrito capital con la colaboración de profesores liberales y pedagogos "progresistas", mientras en la provincia mediterránea se prohibía la enseñanza de la matemática moderna, considerada "subversiva". Fue también demostrativo de estos desencuentros el apresurado reemplazo del primer rector interventor designado en la Universidad de Buenos Aires, Alberto Constantini, quien provocó un escándalo en el frente militar con sus declaraciones a favor de la autonomía universitaria. Otro terreno de conflicto fue el de las relaciones laborales y el trato con los sindicatos. Massera se había lanzado a ganar el apoyo de sectores gremiales, y no tardó en chocar con Viola, quien, por medio de Liendo y Cúneo estaba intentando lo mismo. Sus ambiciones, por otro lado, los llevaron a coincidir en posiciones cada vez más críticas y frontales ante el presidente y su ministro de Economía, por las políticas salariales y las reformas laborales. Y a incentivar los recelos de los duros que sentían tanta o más aversión por esa intimidad con los sindicalistas que por el diálogo con los políticos. Una de las víctimas de estas disputas fue Osear Smith, líder del gremio de Luz y Fuerza de la Capital. A raíz de los cambios en las condiciones de trabajo y los despidos masivos dictados por las empresas, en octubre de 1976 ese gremio inició una serie de medidas de fuerza que se prolongaron hasta principios de 1977. Precisamente en el momento en que las tratativas entre el sindicato y el Ministerio de Trabajo parecían llegar a buen puerto (el Ministerio anunció que se daría marcha atrás en, al menos, algunas de las medidas), Smith, y otros dirigentes y activistas fueron secuestrados. Nunca se volvió a saber de ellos.

Pero fue, sin duda, en el terreno de la economía donde se plantearon los conflictos más agudos y, a la larga, más difíciles de conciliar. Aunque en un

principio Massera había sido uno de los promotores de la designación de Martínez de Hoz, muy rápidamente tomó distancia de su programa. Y no necesitaría mucho tiempo para pasar a la ofensiva también en este tema, atacando, a veces públicamente, las decisiones del palacio de Hacienda. Ello se reflejó, como ya dijimos, en las posiciones que comenzaron a adoptar el comandante y los altos mandos de la Armada respecto de la política salarial. Lo que fue reiterado, comienzos de 1977, con el respaldo de la Aeronáutica: pese al apego que ésta sentía por el ministro, estimaba que debía primero superarse la recesión, y sólo después redimensionarse el Estado (*Clarín*, 2 y 6 de marzo de 1977). El distanciamiento de Viola respecto de Martínez de Hoz fue en cambio más paulatino; tique no menos problemático, ya que involucraba al principal apoyo militar de Videla. Durante los primeros tiempos, las críticas desde este sector corrieron, sobre todo, por cuenta de Liendo, quien también se refirió con preocupación a la situación salarial en varias ocasiones (*Clarín*, 19 de septiembre de 1976).

* *

En forma simultánea a la intensificación de los contactos políticos y de la búsqueda de colaboradores civiles, en 1977 la Junta y el Ejecutivo retomaron la tarea de poner por escrito los objetivos políticos e institucionales del Proceso diseñar la estrategia para alcanzarlos, tarea que, como dijimos, había sido abandonada poco antes del golpe, y quedó parcialmente olvidada mientras duró el frenesí antisubversivo. La importancia atribuida a este asunto fue revelada por Videla en un extenso reportaje concedido al diario *Clarín*: "los gobiernos de las Fuerzas Armadas que no efectuaron en tiempo y forma una clara propuesta al país, terminaron condicionados por la alternativa surgida desde grupos opositores y debieron entregar el poder a sus adversarios" (30 de enero de 1977). No podía volver a caerse en ese error si se quería terminar de una buena vez con el movimiento pendular que había hecho fracasar, en el pasado, tanto a gobiernos civiles débiles como a regímenes militares ordenancistas. Con esta idea, el presidente se comprometió públicamente a dar a conocer la propuesta política en 1978.

A la luz de las dificultades que habían surgido en la etapa preparatoria del golpe y de los crecientes conflictos en la Junta, los mandos del Ejército coincidieron en la necesidad de buscar ante todo un consenso interno en la fuerza, que pudiera traducirse luego en acuerdos con la Armada y la Aeronáutica. Para lo, el punto de partida obligado eran las definiciones contenidas en las "bases" y demás documentos inaugurales del Proceso. Aunque lo que predominaba en ellos fueran las generalidades, algunas definiciones no dejaban de ser significativas. Ante todo, los objetivos establecidos en el Acta para el Proceso de Reorganización Nacional, y reiterados en infinidad de documentos y declaraciones, aludían a la "democracia republicana, representativa y federal" como

destino institucional al que se aspiraba a arribar. Ello implicaba una cierta novedad en relación con lo que habían sido los modelos institucionales ideales de anteriores aventuras militares. Las ideas corporativistas, de tono más o menos nacionalista y fascista, y el elitismo autoritario, restrictivo de la participación política, que habían tenido un papel relevante en el imaginario de los gobiernos de facto en 1930, 1943, 1955 y 1966, no estaban, por cierto, ausentes en 1976. Pero su gravitación en el discurso con que públicamente se justificó el golpe y en la "voz oficial" del régimen resultante era menor que en esas otras ocasiones.

Ello reflejaba una conclusión que ciertos sectores del Ejército, en particular los que hemos llamado blandos o aperturistas, habían extraído de los anteriores fracasos militares: en esencia, que sólo una institucionalidad democrática, que podía estar "vigilada" en alguna medida por las Fuerzas Armadas, pero no ser más que republicana, representativa y federal, como lo decía la Constitución de 1853, podía poner fin al ciclo reiterado de los golpes. Eso determinó que el Proceso, que paradójicamente se había arrogado el poder constituyente de la nación y aspiraba a no ser meramente ordenancista, no se autotitulara "revolucionario" (esta expresión sí sería utilizada, ocasionalmente, por los duros), y que desde la jefatura del Ejército y la Presidencia sólo se pretendiera innovar lo indispensable en las bases institucionales de la república. Más que modificar el régimen constitucional en sí, lo que desvelaba a Videla y Viola (en esto, su posición y perspectivas se asemejaban más de lo que quisieron reconocer a las de sus predecesores Aramburu y Lanusse) era institucionalizar el rol que ejercían de facto como guardianes de ese orden heredado de 1853 y, tal vez lo más importante, asegurar la continuidad del proyecto enunciado en los documentos liminares del Proceso a través de la convergencia cívico-militar; esto es, la adhesión de los partidos a ese ideario y, en la medida de lo posible, la formación de un "movimiento de opinión" capaz de garantizar su legitimación electoral.

El hecho de que esta posición fuera capaz de mantener a raya a las propuestas de corte corporativista y elitista, al menos en la declaración de objetivos y en las proclamas oficiales iniciales, nos habla de una cierta "maduración" de la mentalidad militar, desde las posiciones más típicamente autoritarias, jerárquicas y antidemocráticas de las décadas anteriores, hacia una visión al mismo tiempo más tradicional, conservadora, incluso restauradora de la herencia constitucional, y más actualizada. En esta nueva visión, los sueños antiliberales y los resquemores hacia la participación electoral de las masas, el peronismo y el rol de los partidos tenían menos cabida, o habían sido reformulados de acuerdo con las experiencias más recientes (que probaban, como vimos, no sólo la inviabilidad de un ejercicio irresponsable de la democracia sino también la de los experimentos corporativos inspirados en las comentes más fervorosamente católicas y nacionalistas de la derecha civil y militar).

El problema decisivo era si este polo sorprendentemente interesado en la Constitución y atento a ella sería capaz de formar un consenso superador de las

posiciones tradicionales de los uniformados en torno a un proyecto político e institucional viable. Y lo cierto es que estuvo lejos de lograrlo. Ante todo, porque la idea de restaurar la Constitución de 1853 convivía bastante mal con el alcance que se le quería conferir al autoasignado rol de "guardianes del orden". El propio Videla explicó que no se podía cuestionar la "inserción de las Fuerzas Armadas en el sistema político con el objeto de posibilitar su participación en la toma de decisiones" (*Clarín*, 21 de diciembre de 1977). Pero no supo aclarar el límite de esta participación, ni su compatibilidad con la Constitución que se decía querer restaurar. Por cierto que no aportaron demasiado para disipar esta ambigüedad los miembros de la Corte Suprema, que habían reconocido el "poder constituyente" de la Junta y la "razonabilidad" de decisiones claramente inconstitucionales, estableciendo que el estatuto y las actas del Proceso "se integraban a la Constitución Nacional" (véanse Groisman, 1987; Duhalde, 1999). Tampoco aportaron, en este sentido, los "constitucionalistas" oficiosos del régimen (como Mariano Grondona, que aludía en *Carta Política* al resultado de esa integración como la "Constitución de 1976"). En segundo lugar, el consenso buscado tampoco se alcanzó, porque en el medio de las confusiones y divergencias que atravesaban a las tres fuerzas, el consenso antisubversivo, que como vimos tenía marcados componentes totalitarios y alimentaba el unanimismo y la "guerra total y permanente" (Canelo, 2001), seguiría actuando como el factor cohesivo decisivo de la oficialidad y la razón de ser inapelable que podía invocar el régimen ante los grupos sociales más fieles y ante un amplio sector de la opinión pública, aun cuando ya las operaciones armadas habían declinado. Y en ese marco parecía posible justificar las ideas más extremas y descabelladas sobre la "reorganización" de la república que fueron capaces de concebir los sectores duros.

El carácter genérico de las definiciones iniciales permitió diluir las sensibles diferencias que existían, en este sentido, en el Ejército y en las otras fuerzas, de modo que duros y blandos pudieron prometer al unísono que restablecerían la república, aludiendo con ello a cosas muy distintas. Pero, con el paso del tiempo, se hizo más y más evidente la ambivalencia entre una voz oficial que proponía "crear las condiciones para una democracia estable", y voces (si no oficiales, oficiosas), que interpretaban muy libremente el concepto de democracia, o preferían hablar de "nueva república" y dejar en suspenso la cuestión del gobierno del pueblo. Ello se evidenció con claridad en algunos de los planes políticos que generales devotos de las ideas corporativistas, elitistas y filofascistas se apresuraron a hacer circular, y que, lo que fue sin duda llamativo, encontraron in eco entusiasta en importantes sectores empresarios. Aunque estas posiciones no lograrían inclinar en su favor la opinión de las Fuerzas Armadas, gravitaron fuertemente en los conflictos en el interior de ellas y entre sí, y en el bloqueo de la estrategia de convergencia.

Fue así que, cuando Videla se propuso redactar y dar a conocer la "propuesta política de las Fuerzas Armadas" en el curso de 1978, encontró graves difi-

cultades para cumplir su objetivo. Algunas iniciativas ya habían hecho punta en este terreno. La primera de ellas provino de Ibérico Saint-Jean, miembro del ala dura y autor de la famosa sentencia sobre el destino de los subversivos, sus simpatizantes y los indiferentes, había sido uno de los posibles candidatos a la Presidencia que se barajaron antes del golpe. Cuando, en agosto de 1976, presentó su propuesta de programa político (que reunía aportes de sus colaboradores Alberto Rodríguez Várela, James Smart y Jorge Aguado, representantes del conservadurismo más recalcitrante), alentó a imitarlo a otros oficiales, a sus asesores y a ciertos dirigentes partidarios atentos a los humores militares, que creyeron ver en este florecer de la producción intelectual la oportunidad para hacer valer sus dotes y ganarse un lugar en el futuro político. Poco después, en enero de 1977, los comandos en jefe dieron a conocer un texto a los medios de comunicación, con definiciones muy genéricas sobre el tema, que llevó el desproporcionado título de "Bases para la intervención de las Fuerzas Armadas en el proceso nacional". Lo único que en él quedaba claro era la pretensión de mantener un control estricto del proceso de institucionalización y garantizar la continuidad del Proceso a través de un Movimiento Cívico que lo heredase. No se avanzaba en precisiones de ningún tipo. Más sistemático fue Genaro Díaz Bessone, un duro igual que Saint-Jean, designado ministro de Planeamiento en octubre de 1976 (la creación de dicho ministerio había sido una concesión de Videla a ese sector).¹⁸ Desde allí, Díaz Bessone trabajó en la elaboración de un ambicioso "Proyecto Nacional", cuya versión preliminar se presentaría a mediados del año siguiente. En él se intentaba sistematizar el ideario y las metas del Proceso para, emulando al proyecto del 80, convertirlos en piedra basal de la unión nacional, "una empresa y un destino de nación" capaz de "guiar a las futuras generaciones", que habría de posibilitar "la segunda organización nacional"; en suma, la "fundación de la nueva república". El texto enumeraba definiciones de todo tipo, desde la prueba irrefutable de la existencia de Dios y la identificación de los valores, la tradición cultural y el "tipo racial" (sic) del "hombre argentino", hasta la naturaleza "del nuevo sistema político apto para realizar y hacer irreversibles los logros de la intervención militar", pasando por toda una serie de conceptos sociológicos del más rancio y pueril organicismo tomista. Igual que en el documento de Saint-Jean, se ponía el acento en la necesidad de formar una nueva clase dirigente, crear nuevos movimientos de opinión y fortalecer el rol de los grupos intermedios frente a los partidos.

18. Aunque también puede verse, en dicha designación, una estrategia de Videla y los blandos en procura de lograr paulatinamente un mayor control del mando de tropa, desplazando a los duros: como dijimos un poco más atrás, Díaz Bessone debió abandonar la comandancia del II Cuerpo para asumir ese cargo en el gabinete.

En ocasiones, en estas propuestas se filtraban también críticas solapadas o indirectas a la gestión de Videla, en las que se jugaba la interna del Ejército. En los primeros meses de 1977 circuló otro documento, atribuido al general Jorge Olivera Róvere (secretario general del arma desde diciembre de 1976, gracias al apoyo de Suárez Masón): el "Plan Nueva República" que, además de reiterar la necesidad de extender el Proceso de Reorganización Nacional por un lapso no menor a los doce años para cubrir "tres ciclos de educación" y garantizar "la formación de nuevos dirigentes y un movimiento de opinión fortalecido", expresaba la preocupación por la "falta de ejecutividad y dinamismo en la acción de gobierno" y por la "situación social comprimida a límites máximos", y señalaba el "riesgo de aislamiento político-social" que comía el régimen. El remedio recomendado consistía en que la acción de gobierno se reorientase a partir de las propuestas de Planeamiento, cuyas intenciones se delataban por la fraseología desarrollista: "definición de polos de desarrollo", "promoción de industrias básicas", "desaliento de la especulación", "asegurar costo social mínimo", etcétera. Tanto en este caso como en el de Díaz Bessone, la discusión de los planes políticos era la ocasión no sólo para expresar el rechazo que merecía la apertura, sino también la profunda disidencia con el programa económico. Sin embargo, en muchos otros puntos, estos documentos no registran grandes diferencias con la "voz oficial". Todos compartían la idea general de tres etapas, ordenamiento, diálogo (y "adhesión"), y participación y transferencia (variando los términos con que se identificaba cada una de ellas según los casos). También, que la transferencia del poder a los civiles sería escalonada, desde los municipios (en los que se podrían realizar elecciones en un lapso relativamente breve, en 1981 o 1984) a los niveles superiores (otra posibilidad era que los gobiernos provinciales se transfirieran inicialmente a civiles designados por los militares y, recién concluidos sus "mandatos", se realizaran elecciones para esos cargos). Este período "fundacional" y de transferencia progresiva, en ningún caso concluiría antes de mediados de los ochenta, aunque los duros, como Díaz Bessone y otros, postergaban hasta inicios de la década siguiente las primeras elecciones presidenciales.

Tampoco se discutía la premisa de que la transferencia del poder debía garantizar la continuidad del proyecto de nación del Proceso, de modo de lograr la "trascendencia" de sus orientaciones políticas fundamentales. Éste, y la exclusión de los "extremismos", eran los límites establecidos al pluralismo: no podrían participar ni del diálogo (como "interlocutores válidos") ni de la transferencia, los "marxistas y populistas" ("¿cómo puede una democracia albergar en su seno a los gérmenes de su destrucción?", se preguntaba Harguindeguy); sólo podrían hacerlo partidos que "representasen corrientes de opinión que, discrepando en los medios y los estilos, compartan ese proyecto" (Documento de la jefatura de Ejército). Estaba claro para todos, por lo tanto, que la

transferencia debía ser posterior a la "asimilación y apropiación por la opinión civil de los objetivos militares" (Saint-Jean, citado en Vázquez, 1985) y a la renovación de los partidos y los sindicatos (que debían ser disciplinados, reivindicativos y alejados de toda identificación partidaria).

Pero sucedía que, en algunos planteos, estas exclusiones y condicionamientos iban más allá de una mera prohibición de las organizaciones "extremistas" o de un acuerdo cívico-militar acotado en el tiempo. Por ejemplo, según la propuesta de Jaime Perriau (quien había sido ministro de Justicia de Lanusse y uno de los promotores del club Azcuénaga, y oficiaba de consejero político de Martínez de Hoz), las tareas de "filtro" y control debían ser amplias y permanentes, ejercidas a través de un Consejo de la República, integrado por los comandantes y civiles por ellos cooptados, que evaluaría la idoneidad de los candidatos y los preseleccionaría, excluyendo a marxistas y demagogos.¹⁹ En ésta y otras propuestas por el estilo se invocaban los ideales republicanos clásicos (y, en ocasiones, incluso también mecanismos participativos como el *referendum*) para limitar la discrecionalidad de los funcionarios electos y obligarlos a cumplir sus compromisos programáticos e institucionales. No eran pocos los que creían que un consejo con esas funciones era imprescindible para garantizar la participación orgánica de las Fuerzas Armadas en el futuro sistema político y su estabilidad (entre ellos se contaban los aspirantes a intelectuales orgánicos de *Carta Política*), por lo que debía considerárselo "innegociable".

Ello revelaba una diferencia doctrinaria entre duros y blandos que abarcaba el papel de los partidos y la relación entre república y democracia. Para los primeros, la "partidocracia" debía "perder el monopolio de la representación en la sociedad y en la conducción del Estado". Ciertas áreas de esta conducción debían "sustraerse de la contienda partidaria, obrando como amortiguadores institucionales y asegurando la continuidad del Estado". No debía confundirse la sagrada entidad de la República con los mecanismos democráticos del voto, meros medios, entre otros, para lograr sus objetivos y, por lo tanto, subordinados a ellos. "La representación de los intereses tendrá su ámbito propio en el Consejo de la República [...] Las Fuerzas Armadas participarán en el Consejo de la República como custodios de los intereses específicos de la seguridad y el potencial de la Nación, disponiendo de un poder de veto respec-

19. Entre los pocos méritos del plan de Perriau figura este pronóstico: "si el gobierno de las Fuerzas Armadas fracasara en lograr ser sucedido [...] por un gobierno o, mejor dicho, por una serie de gobiernos que continúen rigiendo el país a lo largo de las grandes líneas establecidas a partir de marzo de 1976 [...], se regresará pronto a un gobierno populista y se perderá todo lo logrado [...]. Es indudable también que habrá entonces una altísima probabilidad de que se cuestione severamente, en un intento vengativo de establecer responsabilidades y aplicar graves sanciones, los métodos con que las Fuerzas Armadas alcanzaron el triunfo en la lucha contra la subversión".

to de iniciativas en que estimen vulnerados dichos intereses", rezaba el *Proyecto Nacional*.

Pero, por sobre todo, las diferencias se agigantaban en la definición de los pasos que había que seguir y los instrumentos por utilizar. Más concretamente, en los documentos de los duros, la indefinición al respecto era una constante. Todos ellos eran sumamente detallados y exhaustivos en la enunciación del marco de ideas, confluyendo en una visión integrista, antipluralista y maniquea del mundo y la historia argentina, pero escuetos, generales e imprecisos en el momento de determinar qué había que hacer y los tiempos a los que se ajustaría cada etapa. Evidentemente, los duros no tenían apuro por establecer un plan de acción, en la medida en que consideraban que todavía faltaba mucho por recorrer en el camino de la purificación. En este sentido, Saint-Jean había sido muy claro cuando afirmó que se debía evitar tanto el aislamiento como la "tentación del pacto con la dirigencia civil preexistente", lo que significaba, más llanamente, dejar pasar el tiempo necesario para un recambio generacional, o bien acelerarlo por medio de drásticas disposiciones legales pero, en cualquier caso, cerrar la puerta a la posibilidad de que volvieran a la vida política activa los integrantes de la clase política de los años sesenta y setenta.

Aunque estas ideas eran minoritarias en el gobierno, tenían prestigio en los cuarteles y, como adelantamos, concitaban además la adhesión de sectores recalcitrantes del empresariado. Las propuestas elitistas, como el sufragio restringido, que promocionaban hombres de CARBAP y de la Asociación de Entidades Bancarias Argentinas (ADEBA), entre otros, y la introducción de modificaciones en la Constitución que garantizaran el control de decisiones vitales por parte de las Fuerzas Armadas y formas alternativas de limitación de los derechos políticos así como del rol de los partidos, contaban con la simpatía de muchos empresarios. Entre los entusiasmados, cabe citar a Alcides López Aufranc, que en agosto de 1981 afirmó que "la democracia es casi un lujo de los países ricos, en los cuales los ciudadanos tienen una formación moral y cívica que les permite comprender qué conviene a la Nación, y rechazar los cantos de sirenas de demagogos y activistas de ideologías disolventes". Este disparate era no sólo revelador de un espíritu profundamente receloso de las libertades públicas y el pluralismo, sino también de los estrechos lazos que ataban el autoritarismo militar a los temores e intereses de poderosos grupos empresarios. Lazos que habían madurado gracias a las prácticas colusivas de los sucesivos gobiernos de facto: recordemos que no pocos generales "duros" participaban, ya por entonces, de los directorios de grandes empresas y bancos (es el caso de Olivera Róvere y Suárez Masón en Celulosa, este último también en Bidas, Llamil Reston en el Banco del Iguazú, etcétera).

Lo cierto es, de todos modos, que las propuestas de Saint-Jean, Olivera Róvere, Perriau y Díaz Bessone tuvieron un destino bastante poco feliz. Recibieron agudas críticas de parte del sector videlista o, peor aún, cayeron en el olvido ante la

indiferencia de la Presidencia y el comando del Ejército. Sirvieron, igualmente, para despertar inquietud en el entorno del presidente, que comenzó a ver con preocupación la posibilidad de que los halcones del Ejército manejaran la continuidad del Proceso tras el pase a retiro de Videla, que se podría demorar mas no evitar. Por eso se apresuraron a redactar su propia propuesta.

Quiénes tomaron la iniciativa en este sector, a lo largo de 1977, fueron los integrantes de la Secretaría General de la Presidencia. A fines de ese año redactaron un documento que contenía, por primera vez, precisiones operativas para concretar la convergencia. Allí se reiteraba la secuencia de pasos sugerida en los otros proyectos (formulación de la doctrina base del programa nacional, aceptación de la misma como programa de unión nacional por parte de los civiles, selección de "interlocutores válidos"), y se definía como objetivo final una "democracia pluralista, representativa y federal" que debía "conjugar solidariamente la presencia y las aspiraciones de la civilidad y de las Fuerzas Armadas". Pero se limitaban los objetivos respecto de las fuerzas políticas a la "renovación y reorganización" de los partidos preexistentes (aunque no se descartaba la posibilidad de que, en el ínterin, se formara el MON), y se proponía la reorganización del gobierno, a partir del inicio de un segundo mandato de Videla por cuatro años (que se daba por descontado que acaecería en diciembre de 1978), a través de un esquema de inclusión progresiva de civiles en la gestión y de la aprobación de una serie de instrumentos legales (leyes de asociaciones profesionales de trabajadores y de empresarios, estatuto de los partidos políticos, ley electoral, etcétera). Los pasos decisivos del cronograma propuesto eran, en primer lugar, la realización de un *referendum* para plebiscitar la "Propuesta para la Unión Nacional", que debería concretarse en marzo de 1979 y tendría la utilidad suplementaria de hacer explícita la legitimación por consenso del régimen y permitir un control gubernamental del proceso de incorporación paulatina de civiles; en segundo lugar, la convocatoria a comienzos de 1981 a una asamblea constituyente que, además de introducir cambios en la carta magna (siguiendo los lineamientos fijados en la propuesta), designaría al primer presidente del nuevo orden constitucional, por acuerdo cívico-militar, cuyo ejercicio daría inicio en mayo de 1983. Recién entonces se harían elecciones para cargos electivos en los tres niveles de gobierno.

Los promotores del plan argumentaban que, aplicándolo al pie de la letra, el Proceso lograría transformar la estructura política y de partidos del país sin correr el riesgo de una salida descontrolada, con lo que se garantizaría la continuidad del proyecto enunciado en marzo de 1976 y se evitaría caer nuevamente en un ciclo de inestabilidad. Claro que el plan también implicaba que se renunciase a la pretensión de borrar de un plumazo a los partidos preexistentes que, según esta óptica, sólo podía satisfacerse a través de "exclusiones incivilizadas" y contraproducentes. De lo que se trataba era de contar con la colaboración de la parte "sana" de la vieja dirigencia para garantizarle una salida exitosa al régimen. Para fundamentarlo, se

invocaba selectivamente la experiencia de Brasil como fuente de inspiración y término de comparación: allí los militares habían logrado crear una nueva fuerza política (ARENA, Alianza Renovadora Nacional), reuniendo a facciones regionales y fuerzas conservadoras tradicionales, para sostener la salida concertada, progresiva y ordenada. Pero no podía ignorarse la marcada diferencia que existía entre ambos países en cuanto a la solidez de sus partidos y la consistencia de sus identidades políticas; por lo cual, el equivalente de ARENA debería surgir aquí de intervenciones sobre los partidos tradicionales y negociaciones con ellos que permitieran orientar su reorganización y la selección de sus dirigentes.

La condición para llevar a buen puerto esa operación era ofrecer a los políticos la posibilidad de competir electoralmente (como se hacía, precisamente, en Brasil, donde un parlamento electo -con funciones limitadas y proscriciones, pero electo al fin-, venía proporcionando una base de apoyo civil al gobierno militar). Aunque, claro, asegurando el resultado de esa competencia y evitando lo más posible la "presencia orgánica de los partidos". La fórmula hallada para conciliar ambas cosas era acordar el *referendum* programático y la elección de convencionales con figuras políticas escogidas individualmente, y someter a votación las opciones previstas por el propio régimen. De allí que se supeditara la incorporación de civiles al gobierno al éxito previo de un *referendum* en el que los candidatos a cargos deberían probar, por el sí o por el no, su compromiso con los planes procesistas, que se condicionara la tarea de los constituyentes en función de la propuesta previamente plebiscitada, y que se postergara la elección de representantes nacionales, provinciales y municipales hasta después de proclamada la nueva constitución y elegido el presidente cívico-militar. En suma, de lo que se trataba era de evitar "politizar anticipadamente al país sin haberse previamente recompuesto y renovado el espectro político", y de garantizarle a Videla un margen de maniobra suficiente para sostener el programa de gobierno (incluidas las reformas económicas) hasta bien avanzada la convergencia. Esta propuesta fue, sin duda, la carta más fuerte que jugó el sector aperturista para lograr una salida concertada y la que mejor se ajustaba a las posibilidades de acuerdo con los políticos, en particular con los radicales (el plan coincidía casi en todo con el formulado por Vanossi). Su suerte dejaría a la vista las limitaciones que este polo había encontrado para generar un consenso interno acorde a las expectativas que él, igual que muchos dirigentes políticos, había depositado en el Proceso.

Un mes antes de conocido este documento, en octubre de 1977, Díaz Bessone presentó a la Junta un reclamo por la suerte corrida por su *Proyecto Nacional*, que había circulado sin pena ni gloria por los despachos oficiales, y por la sistemática frustración de sus esfuerzos por influir en las orientaciones de gobierno, en particular por modificar los aspectos antiestatistas y aperturistas del plan económico. Intentaba forzar a Videla a habilitar la transformación de Pla-

neamiento en una suerte de super ministerio. Pero, esta vez, el presidente no cedió y Díaz Bessone se vio forzado a renunciar a fines de diciembre. Esto no bastó, sin embargo, para despejar el camino al proyecto de la Secretaría General. En marzo de 1978, cuando debió consensuársela propuesta final del Ejército, dicho plan sufrió un completo trastazo: el generalato decidió eliminar todas las precisiones operativas, restando una serie de enunciados genéricos sobre los objetivos del Proceso que no desentonaba demasiado con las ideas de los duros. El texto reiteraba los tópicos doctrinarios conocidos (integrismo, occidentalismo, anticomunismo), la previsión de que el Proceso sería "largo, es decir, sin precisiones previas de duración cronológica" (sic), y que debía "descartarse una salida política" porque "el sentido trascendente del PRN impone la gestación de una descendencia que conjugue nuestras ideas y las proyecte desde el poder". Consecuentemente, y dado que "los partidos políticos preexistentes no aseguran la trascendencia", se ponía el acento en la "formación del movimiento de opinión [...] que se identifique con los postulados contenidos en el *Proyecto Nacional*". El Movimiento de Opinión Nacional debía estructurarse no como partido, sino como encarnación de la unidad nacional, con lo que quedaba en la nebulosa la suerte de los partidos que no se disolvieran en él (se hablaba también, en forma difusa, de otorgar a "los intereses sectoriales una representatividad propia e institucionalizada"). El saldo que había arrojado la discusión en el Ejército se reflejó en declaraciones que hizo Videla por esos días, según las cuales la renovación de los partidos tendría como objetivo "la conformación de pocas, vigorosas y programáticas corrientes de opinión, la renovación de los cuadros dirigentes y la modificación de las prácticas partidistas", y ello culminaría en "un amplio movimiento de opinión nacional que se situará por encima de los sectores y de las tendencias" (*La Nación*, 30 de marzo de 1978). En medio de la confusión que resultaba de estas formulaciones, la idea preponderante parecía ser que los partidos del nuevo orden deberían surgir del propio MON, en una etapa posterior. Y, en todo caso, las fuerzas preexistentes que sobrevivieran para ser normalizadas deberían aceptar los objetivos y condiciones establecidos en la Propuesta Política.

Tal vez lo más significativo, sobre todo teniendo en cuenta que en ese entonces Videla y Viola eran los jefes del Ejército, fue que, en respuesta a la idea del "videlismo" de hacer de la continuidad del presidente hasta 1983 la garantía de la concreción de los objetivos últimos del Proceso, el documento del Ejército rechazaba toda desviación "personalista" y reivindicaba el carácter "institucional" para la propuesta política y la participación de las Fuerzas Armadas en el futuro orden. Debía, ante todo, "institucionalizarse el rol de las Fuerzas Armadas en la orientación de las grandes decisiones nacionales", las que se vinculan con la seguridad nacional, la defensa de la Constitución y la preservación de "su representatividad en los poderes públicos del Estado". Esta autoasignada función tutelar seguía siendo a la vez muy ambiciosa y de una nota-

ble vaguedad;²⁰ no quedaba para nada claro el modo de implementarla, pero se presentaba como parte de una reforma integral del sistema político y como una condición innegociable para avanzar en la transición.

El documento de Ejército coincidía en casi todo con los que dieron a conocer, por la misma época, la Armada y la Fuerza Aérea. Salvo en que, para estas dos fuerzas, el MON debía ser lisa y llanamente el "partido oficial", y para la Armada no parecía tener mayor importancia la reforma del sistema político (su jefe, a diferencia de los duros del Ejército y de los aviadores integristas, no se desvelaba en discutir innovaciones a la Constitución; prefería concentrar sus esfuerzos en fines más terrenales).²¹ A partir de entonces los secretarios generales de las fuerzas comenzarían a trabajar en el documento conjunto, que debería sintetizarse en un plazo de unos pocos meses. Sin embargo, los tiempos volvieron a estirarse. Disidencias profundas, muchas de las cuales no figuraban en los textos, hicieron que se perdieran meses preciosos, los que transcurrieron entre el Mundial y el climax bélico en la frontera con Chile de la Navidad de 1978. En ese lapso, la Presidencia, principal interesada en concretar la apertura, no dio muestras de comprender que las condiciones favorables que ofrecía el consenso ganado en la sociedad probablemente no se prolongarían ni volverían a darse en el futuro. Recién en diciembre de 1979, luego de muchas idas y vueltas, la Junta aprobaría el documento de *Bases Políticas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de Reorganización Nacional*, instrumento con el que se convocaría al diálogo a los políticos y sectores de interés para avanzar en la "convergencia cívico-militar", estableciendo los límites del disenso y las bases del compromiso que deberían asumirlas civiles que desearan integrarse en el futuro a la vida política (tal como lo explicaría elocuentemente Ricardo Zinn, 1980). El referido diálogo comenzaría a organizarse desde el Ministerio del Interior en los primeros meses

20. Esto llegaba al paroxismo en párrafos como los que siguen: "el control de los gobernantes estará a cargo de órganos especializados de los distintos poderes [y] de las Fuerzas Armadas"; las instituciones republicanas "conjugarán solidariamente la presencia y las aspiraciones de la civilidad y de las Fuerzas Armadas".

21. Sí coincidía, en cambio, con la perspectiva y la fraseología desarrollistas que transmitían las propuestas de Díaz Bessone y de Olivera Róvere, así como con las críticas bastante explícitas a la falta de resultados de la gestión económica, que ponía en serias dificultades cualquier plan político. Agreguemos que también entre los duros había quienes se manifestaban renuentes a una reforma constitucional, a la que estimaban innecesaria si se consideraban los documentos iniciales del Proceso y la primera parte de la Constitución de 1853 como "la nueva ley fundamental de la nación". La "democracia auténtica", según esta idea, nacería de la progresiva ampliación del sistema político creado con el golpe de 1976. De eso debía entenderse que la Junta Militar seguiría siendo, en el futuro ordenamiento, el órgano del poder supremo con atribuciones para fiscalizar la tarea de los gobernantes de turno y los partidos (véase Zinn, 1980).

del año siguiente. En las *Bases Políticas...*, agreguemos, no se hacían mayores precisiones sobre tiempos ni pasos concretos. Se dieron a conocer junto a otra resolución, las "Pautas de la Junta Militar al Poder Ejecutivo para el período 1979-1981", en la que se anunció oficialmente el fin de la situación de excepcionalidad y el inicio del segundo período de gobierno, signo de la continuidad y estabilidad del Proceso, y de las "condiciones favorables para alcanzar en tiempo oportuno la institucionalización de la Nación", bajo la forma "representativa, republicana y federal". Estas referencias al "fin de un ciclo" y "la inauguración de una nueva etapa" eran, a esa altura, recurrentes, y tampoco ayudaban a aclarar objetivos ni plazos. Indudablemente los duros, aunque no habían logrado imponer sus ideas de reforma institucional, estaban ganando la batalla por el manejo de los tiempos, dilatando la definición de la salida política.

Un trámite tan moroso como el de las "bases" mereció la ley 22.105, de Asociaciones Profesionales, que se esperaba que *vacunase* a los gremios de toda aspiración de participación política, o mejor aun, los proveyera de una dirigencia que apoyara al Proceso. La CAL la sancionaría recién en noviembre de 1979, luego de tres años y medio de negociaciones en el seno de las Fuerzas Armadas. Y peor destino aun le cabría a la ley de partidos políticos, esencial para la transición controlada pues debía forzar la reafiliación de los ciudadanos, la selección de nuevos dirigentes y la fusión de organizaciones: ella se seguiría demorando en la Junta y la CAL. El tratamiento del documento político y de esta ley de partidos pusieron de manifiesto, y a la vez agudizaron, la incapacidad del régimen para superar los dilemas que lo separaban de las fuerzas políticas. De la misma manera, la nueva ley sindical hizo lo propio respecto de los sindicatos, en una saga en la que es posible identificar claves comunes y que se desarrolló en paralelo con esos otros proyectos. Es conveniente, por lo tanto, prestar ahora atención a las tratativas y los planes en el frente gremial.

Los sindicatos merecieron una consideración especial en los planes políticos (del régimen. En relación con ellos, dos metas eran compartidas por todos los sectores militares. La primera, la necesidad de liquidar el sindicalismo radicalizado, combativo o "antiburocrático". El terror de Estado desplegado entre 1976 y 1979 tuvo en él a una de sus principales víctimas, en una tarea represiva que ya había comenzado antes del golpe, con el asesinato y la desaparición de algunos de sus líderes más emblemáticos (como René Salamanca y Atilio López, entre otros). Esos grupos sindicales autónomamente movilizados, cuya influencia, más bien local, se basaba en las comisiones internas de las empresas, y que, estuvieran o no ligados a organizaciones de izquierda, en términos generales poco o nada tenían que ver con los grupos guerrilleros (ni en sus orientaciones ni en sus vínculos de pertenencia), fueron identificados como "subver-

sivos" y reprimidos en consecuencia. Digamos, además, que la represión fue especialmente brutal con casi todo el activismo sindical.

El otro punto de consenso era el que postulaba que el sindicalismo debía ser objeto de una reestructuración desde el Estado, de arriba hacia abajo, muy profunda y duradera, que alterase rasgos básicos del mundo del trabajo. Eliminar las condiciones que daban lugar a lo que se consideraba una indisciplina laboral intolerable, un ambiente propicio al surgimiento de nuevas camadas de dirigentes radicalizados/subversivos, un poder excesivo del sindicalismo frente a los patronos y al Estado, en todo ello había amplio acuerdo.²² Sin embargo, más allá de estas coincidencias básicas, emergían diferencias de gran relieve: ¿en qué debía consistir esa reestructuración?

En una primera etapa, y a primera vista, esas diferencias no parecieron profundas sino apenas matices. Junto al terror estatal se llevó a cabo un auténtico asalto al sindicalismo. Se intervino un porcentaje relativamente pequeño de gremios, pero todos los más importantes (a excepción de Empleados de Comercio), las entidades de segundo grado y la CGT, y se disolvieron las 62 Organizaciones Peronistas. Se detuvo a un número considerable de los dirigentes dónales más poderosos, que no eran considerados subversivos ni mucho menos, bajo la acusación de corrupción. Las restricciones legales, que desde abril de 1976 se impusieron a las actividades sindicales, fueron casi absolutas: suspensión temporal de todo lo que no fuera administrar y atender las obras sociales; prohibición de asambleas, huelgas y negociaciones colectivas;²³ abolición de la Ley Asociaciones Profesionales. Para el sector público se promulgó a ley de prescindibilidad que se utilizó básicamente contra militantes políticos y gremiales. En septiembre se agregó la ley 21.400 de Seguridad Industrial, con penas de prisión por instigar o participar en medidas de fuerza. En un contexto institucional abrupta y radicalmente transformado, el sindicalismo

22. A este acuerdo contribuyó, desde luego, una intensísima presión empresaria. La legislación vigente hasta marzo de 1976 había sido blanco de virulentas críticas en la campaña de la Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias. En enero de 1976, poco antes de convocar al lock-out, ella advirtió alarmada que "se persiste en un esquema económico social de neto corte colectivista y estatizante [...] constituyéndose en la antesala inexorable del comunismo [...] La legislación laboral [...] fomenta la indisciplina y el ausentismo, afecta la producción y otorga privilegios e inmunidades contrarias a un sano orden jurídico".

23. En abril de 1976, tal como anuncia Martínez de Hoz en la presentación pública de su programa, y en razón de la emergencia, el Estado recuperó el comando absoluto de la política salarial: "debe suspenderse toda actividad de negociación salarial y todo proceso de ajuste automático [...] Será el Estado el que establecerá periódicamente el aumento salarial teniendo en cuenta la elevación del costo de vida". Así, a lo largo de 1976, fueron fijados aumentos con porcentaje fijo.

pareció quedar inmovilizado.²⁴ Sobre los dirigentes de gremios no intervenidos, además, pesaba una espada de Damocles, que a lo largo del tiempo se utilizaría en muchos casos. El número de intervenciones crecería de 57, en diciembre de 1976, hasta 223, a fines de 1979, y llegó a abarcar, en cantidad de afiliados, aproximadamente dos tercios del total. Ello se justificó desde el gobierno, por lo general, por la demagogia e irresponsabilidad de sus dirigentes.²⁵

Los cambios de hecho, como las intervenciones, y las transformaciones legales eran muy vastos, pero casi en su totalidad provisorios. Lo que hizo visibles las diferencias dentro del gobierno y las Fuerzas Armadas fue, precisamente, la discusión en torno a qué hacer, a partir de esta situación, estratégicamente ventajosa para el régimen, para transformarla en un modelo perdurable.²⁶ Al respecto se perfilaron tres posiciones diferentes. La primera, liberal autoritaria, consistía en una combinación de mercado y poder de policía, que proponía barrer con las estructuras sindicales y, en especial, con los mecanismos institucionales y legales que las ligaban al Estado y alimentaban su poder. Esta orientación se expresaba, por ejemplo, desde los diarios *La Nación* y *La Prensa*, y no divergía de lo que el equipo económico concebía como su *desiderátum*: todos ellos entendían que, al decir de Juan Alemann, "debilitar el poder sindical era la base para cualquier salida política en Argentina" (*La Prensa*, 23 de octubre de 1979). Desde este campo se impulsaba, entre otras medidas, la derogación de la norma por la cual el empleador actuaba como agente de retención de las cuotas sindicales obligatorias a pedido del sindicato (Fernández, 1985). Pero propuestas como ésta no cuajaron en el régimen, en cuyo seno primó más bien la tesitura de preservar la organización sindical vinculada al Estado, reordenándola para ponerla a su servicio.²⁷ Tesitura que, para empezar, se expresó en la negativa militar a otorgar el control de la cartera laboral al equipo económico (lo que a su vez tuvo, como vimos, una importancia no menor para los grados de libertad y el campo de acción de dicho equipo).

Las otras dos posiciones respecto de qué hacer consideraban, en cambio, que una política de tierra arrasada contra el sindicalismo conduciría a regalar el campo a la izquierda. La destrucción de los recursos institucionales y estatales

24. El marco legal básico que regulaba la vida sindical estaba dado por las leyes de Contratos de Trabajo, Convenciones Colectivas, de Asociaciones Profesionales y de Obras Sociales. Hacia mediados de 1976, todas habían sido o bien suspendidas o bien fuertemente modificadas.

25. Al respecto, véanse Thompson (1985), Fernández (1985), Abós (1984), Munck (1998).

26. González Bomba (1991) considera que ésta era la pieza fundamental en los planes militares para refundar el sistema político. Tal vez sea más ajustado decir que los militares *sobre enfangaron* su importancia sin dejar de ver que otra cuestión clave era qué hacer con los partidos políticos.

27. Ello se desprende de numerosas declaraciones, testimonios y hechos (*La Razón*, 20 de mayo de 1976; *Carta Política*, n- 35, septiembre de 1976; entrevistas a Martínez de Hoz y Rosendo Fraga de los autores).

en que se cimentaba buena parte del poder sindical sería aprovechada por el comunismo y la "subversión", que correrían con ventaja en las nuevas estructuras autónomas. Mayoritariamente, los militares no encontraban viable ni eficaz un ejercicio permanente del poder represivo sobre el mundo del trabajo, destinado a evitar este desenvolvimiento indeseable, y estimaban que para evitarlo era preferible (y todavía viable) la opción de restituir a la dirigencia sindical preexistente su tradicional rol disciplinador.²⁸

Pero a partir de aquí se dividían nuevamente las aguas. La postura de los duros consistía en usar al extremo la capacidad estatal para operar una reestructuración permanente del sindicalismo y el mundo del trabajo en dirección a un hipercorporativismo en el que la formación de los intereses y - la acción colectiva de los trabajadores dependiera enteramente del Estado. En el marco de este proyecto, no les cabía a los sindicatos el ejercicio de ninguna función representativa ni de ninguna acción autónoma. Antes bien, se apuntaba a lograr un sindicalismo tan abarcador como débil y dócil frente a los patrones y al Estado, teniendo en todo caso éste último la tarea de moderar los apetitos empresarios cuando lo considerase necesario y en forma paternalista. Los blandos, tanto, si bien coincidían en la meta de recortar el poder del sindicalismo, arrebataándole las obras sociales y limitando su actividad político-partidaria, consideran que la posibilidad de que él volviera a disciplinar al movimiento obrero dependía de una fuerza que debía descansar en el desempeño de funciones representativas autónomas. Esto los ponía ante el desafío de entenderse con actores gremiales tan pasivos ni obedientes, y de desenvolver desde el Estado una auténtica capacidad de arbitraje, mucho más compleja y comprometida que la mera protección frente a "eventuales abusos" de la patronal.

La cabeza visible de esta orientación, que fue la que inicialmente se impuso era el ministro de Trabajo Liendo. Él confiaba en que al efecto combinado la represión, las intervenciones y las modificaciones legales provisionales se sumase el atractivo de las posiciones de poder en juego, para hacer que nuevos y viejos dirigentes, empezando por los de los sindicatos intervenidos, se incorporasen al proceso de remodelación del sindicalismo y de sus vínculos con los trabajadores, los empleadores y el Estado. Esta política, ciertamente, no se concebía en el vacío, sino que iba al encuentro de un sindicalismo que los militares conocían muy bien. En sus anteriores experiencias de gobierno habían

28. Muchos militares entendían -como discutimos en el capítulo 2- que una represión permanente en este campo también afectaría a las Fuerzas Armadas y contemplaban esta perspectiva con desagrado; no faltaban las quejas sobre el "desgaste" y la "desmoralización" que provocaban a los uniformados la ocupación y el control rutinario de las fábricas. En cuanto a la capacidad de los dirigentes de controlar a sus bases, que los liberales desestimaban a la luz de la experiencia vivida entre 1973 y 1975, los militares apostaban a recomponerla una vez liquidada la "subversión".

encontrado, una y otra vez, que un sector gremial nada desdeñable ofrecía su disposición a colaborar y negociar, a adaptarse a las nuevas reglas, procurando alterarlas en su favor.²⁹ Esas experiencias también mostraban la facilidad con que se escindía del sindicalismo un sector confrontativo, que elevaba los costos de negociación con los colaboracionistas, en un juego no siempre fácil de controlar. De todos modos, para los que apoyaban esta orientación, valía la pena correr el riesgo que eso implicaba, pues nunca la relación de fuerzas entre el poder militar y el de los sindicatos había sido tan favorable al primero como en esta ocasión. Y fue así que, junto a la búsqueda de socios y aliados en el espectro partidario que ya discutimos, desde la cartera de Trabajo se inició el acercamiento a gremialistas que sintonizaran con su proyecto. No todos los uniformados, pero sí los que integraban esta cartera, confiaban en hallar más disposiciones favorables que nunca antes.

Liendo trabajó también muy activamente en el interior del régimen para reforzar su posición, y consiguió definir a su favor varias cuestiones clave. Contra el fervor refundacional que exigía reducir al máximo y redefinir las afiliaciones sindicales, el Ministerio de Trabajo logró imponer un mecanismo de reafiliación en el que coincidieron el interés de los dirigentes y el del proyecto oficial (al que no interesaba un sindicalismo numéricamente disminuido). En lugar de que, como inicialmente se pretendía, todos los trabajadores quedasen legalmente desafiados y debieran manifestar en forma expresa y personal su voluntad de reafiliarse a un sindicato, se dispuso que, durante el primer semestre de 1977, quienes quisieran podían desafiarse. Sólo uno de cada diez trabajadores sindicalizados lo hizo. Recordemos también el desenlace de la pulseada que, en abril de 1976, se había trabado en el gabinete nacional entre ¹ Liendo y Martínez de Hoz. Este último pretendía derogar la Ley de Contratos de Trabajo, a lo que aquél se opuso, con un argumento ya conocido: se crearía un vacío legal que haría difícil la existencia de un sindicalismo moderado, favorecería la ruptura con el gobierno y el crecimiento del gremialismo de izquierda. "Mientras nuestros camaradas están peleando contra la guerrilla -objetó Liendo-, no deberíamos desde el gobierno hacerles las cosas más difíciles" (citado en Fontana, 1987).

Más allá de las diferencias, los sindicalistas tenían cosas en común con los militares del Proceso, y *creían* tener otras tantas. Para empezar, muchos

29. Alvaro Abós (1984) señala que "los dirigentes sindicales tenían una experiencia muy directa de muchos años de administraciones castrenses [...] La experiencia también de un comportamiento repetido, que consistió en trazar con esas administraciones una profusa red de lazos comunicantes, tejida de diálogos de trastienda, tironeos, querellas domésticas, alejamientos y acercamientos [...] Toda esa práctica devino en una singular 'sabiduría' y fue aplicada a la nueva situación". Faltó la comprensión de que el experimento iniciado en 1976 no era una mera reedición de los anteriores, sino que implicaba un radical esfuerzo de reorganización.

dirigentes gremiales no sólo veían con satisfacción cómo la represión se descargaba sobre la guerrilla, que poco tiempo atrás había abatido a unos cuantos de ellos, sino también sobre el sindicalismo "clasista" por el que se habían sentido severamente amenazados en sus posiciones.³⁰ A ese respecto, no estaban muy lejos de los uniformados que metían en la bolsa de la "subversión apátrida" a unos y otros (hubo, incluso, dirigentes sindicales cómplices de los secuestros y desapariciones). En términos más generales, la mayor parte de los sindicalistas no veía otra salida que adaptarse, como habían hecho tantas veces en el pasado, a las nuevas circunstancias creadas por los militares en el Estado. Los sindicatos argentinos históricamente habían definido su rol desde y para el Estado, y su relación con los trabajadores estuvo siempre fuertemente condicionada por ese vínculo esencial. De modo que cortar amarras con el Estado, fuera en el marco de un régimen democrático o en el de uno autoritario, significaba perder la principal base de sustentación. En convergencia también con la orientación expresada por Liendo, por otra parte, la mayor parte de los sindicalistas estaba lejos de desearla democratización de las estructuras obreras, pues los enfrentaría a una dinámica de base que temían no poder controlar.

Más allá de su mayor o menor disposición a colaborar, poco podían hacer, en principio, los dirigentes hechos a un lado por las intervenciones. Durante 1976 fueron las conducciones no intervenidas, pertenecientes, en general, a sindicatos medianos o chicos, las que tomaron la iniciativa (Abós, 1984; Munck, 1998), convergiendo en un grupo que, más adelante, habría de conocerse como "los 25". En sus comienzos, este grupo buscó sacar provecho de la situación para convertirse en interlocutor privilegiado del gobierno. Dado que las cartas estaban en manos del gobierno, cumplir ese objetivo exigía desempeñar el papel de "sindicalismo obediente"; sus líderes procuraron ser oídos por las nuevas autoridades, solicitaron encuentros y evitaron antagonizar con ellas, en la actitud de "esperar y ver". No tuvieron demasiada suerte, pues Liendo no les hizo fáciles las cosas, y se negó a reconocerlos como interlocutores oficiales de una "comisión de enlace". La idea del ministro era, más bien, mantener la presión valiéndose de un uso sistemático de alicientes y constreñimientos. Por ejemplo: el mandato de los dirigentes de los sindicatos no intervenidos había sido prorrogado indefinidamente; si hacían "buena letra", permanecerían en sus caras; en caso contrario, como muchas veces ocurriría, serían a su vez desplazados por interventores. Con estos instrumentos en la mano, en pleno auge de la

30. "Las oposiciones sindicales (entre 1973 y 1976) habían representado, para el predominio de los dirigentes de la CGT y las 62 Organizaciones, una severa amenaza, ante la cual habían reaccionado impulsando una mayor centralización del aparato sindical, que les dio mayor poder para controlar tanto a las bases obreras como a los disidentes, pero también minó esfuerzos, como los de Gelbard y Cafiero, de vincular la política de ingresos a las otras variables fundamentales de la economía" (Cavarozzi, 1983).



Osear Smith, secretario general del Sindicato de Luz y Fuerza, secuestrado en 1977.

represión antisubversiva, Liendo comenzó a establecer contactos selectivos con líderes sindicales de todos los sectores.³¹

El ministro no ignoraba que sus gestos dialoguistas eran contemplados con extrema desconfianza por sectores muy gravitantes en el gobierno; los duros veían en ellos un ariete de Viola en su proyecto de apertura acelerada y de "peronización y sindicalización" del Proceso.³² Y el equipo económico, por su parte, ya identificaba a Trabajo como un factor de presión contrario a sus objetivos y acciones. Estas tensiones se manifestaron en toda su potencia destructiva, con un trágico saldo, en el conflicto del Sindicato de Luz y Fuerza de Capital: la desaparición de Osear Smith y otros dirigentes del gremio sin duda aleccionó a Liendo respecto de la inconveniencia de asumir el diálogo con excesivo entusiasmo. Por otra parte, no tardó en comprobarse que la búsqueda de socios sindicales con capacidad representativa, igual que las demás iniciativas políticas, involucraba diversos planes individuales o grupales, desarrollados en paralelo y con propósitos contradictorios, y que avanzar por un terreno tan escabroso daba por resultado, antes que nada, agravar la constitutiva falta de cohesión interna del régimen. Poco podía hacer el Ministerio para comprometer a los sindicalistas con que dialogaba mientras el almirante Massera hacía lo propio con todos ellos, intentando incorporarlos a un proyecto político que, a todas luces, nada tenía que ver con los tiempos y los objetivos oficialmente declarados por la Junta Militar y el presidente.

En cuanto a la oposición sindical, digamos que, en esta primera etapa, la pasividad tuvo pocas excepciones, y ellas fueron enérgicamente castigadas.

31. Es por eso que la tarea de "destrucción" del poder sindical encontró un temprano contrapeso, que jugaría en el futuro en forma independiente, e incluso contradictoria, de los planes del equipo económico y de los empresarios.

32. Véase, por ejemplo, en Turólo (1996) algunos testimonios sobre esta desconfianza.

Los duros preferían cierta anarquía laboral, al menos mientras durase la "lucha antisubversiva", que podía ser contenida mediante actos selectivos de represión, antes que conflictos laborales conducidos por los líderes sindicales, a los que atribuían un poder que no debía ser tolerado. El secuestro de Smith, que cerró brutalmente una negociación hasta ese momento exitosa para el sindicato, ejerció un siniestro efecto de demostración sobre los dirigentes que, en su mayoría, optaron por mantenerse alejados de la actividad de base, por lo menos hasta fines de 1977.

Con todo, desde principios de ese año, algunos de los sindicatos inicialmente identificados con "los 25" adoptaron una posición menos complaciente. El grupo publicó en enero un documento, "Al Gobierno Nacional", que reflejó ese cambio de postura, aunque en él resultan significativas tanto las palabras como los silencios. El documento criticaba el cercenamiento de los derechos de los trabajadores, la intervención a los sindicatos y a la CGT, y hacía profesión del fe del principio de justicia social, apuntando su munición contra la política económica en curso. Pero, lejos de cuestionar la naturaleza del régimen, buscaba el entendimiento, al menos, con algunos sectores del mismo: "desempleo y anulación de derechos sociales integran el cuadro de situación de los trabajadores que, no es desconocido, también ha inquietado a nuestra Iglesia Católica, al empresario industrial y a sectores de nuestras Fuerzas Armadas". Más adelante, advertía que "incomprensiblemente se mantiene suspendida la actividad sindical", lo que conduce "a la anarquización del proceso" e "inevitablemente a una lucha de clases pese a [los] sentimientos [del sindicalismo], por cuanto no será posible destruirlo por más que se pretenda amordazarlo". La alternativa que proponía, en nombre del movimiento obrero, era ni más ni menos que "la comunidad organizada, que debe estar basada en el entendimiento y comprensión recíproca de los sectores económicos, laborales, el empresariado nacional, políticos, las Fuerzas Armadas, la Iglesia y demás sectores sociales". Por fin, el documento tomaba tojos los recaudos al identificar a los responsables de la violencia reinante:

[...] los extremismos representados tanto por la guerrilla de izquierda, apátrida y suicida, como por *los grupos de derecha que quieren imponer su propia justicia*, con una violencia no menos inhumana, son la expresión de una concepción elitista que desprecia al pueblo [...] el movimiento obrero hoy como siempre repudia el accionar de estos extremismos [...] el Estado debe monopolizar la fuerza que debe oponerse a la acción de los grupos subversivos de cualquier signo. [El destacado es nuestro.]

Como sucedía con las declaraciones de los políticos, ningún recaudo era suficiente: la difusión del documento creó tensión en el gobierno y puso en aprietos al Ministerio de Trabajo frente a los duros. Tuvo también el efecto de generar, en el equipo de Liendo, una mayor disposición al diálogo con otros sectores gremiales; desde entonces se comenzó a prestar mayor atención a diri-

gentes de segundo nivel y de regionales de sindicatos intervenidos. Con todo, esta apertura tendría una efectividad limitada, debido a que, desde mediados de 1977, y en especial durante el último trimestre del año tuvo lugar una intensa inquietud laboral de carácter defensivo, dispersa pero muy extendida, cuyo vigor hizo evidente que la prolongación de una tajante separación entre la élite sindical y las bases obreras resultaba, para el régimen, un arma de doble filo (como hemos visto en el capítulo 2; véase también Schneider, 2000). La conflictividad laboral anárquica, como también dijimos, desató a su vez el malestar de los empresarios, que se percataron de que la desarticulación de la actividad gremial había ido, bajo su impulso y el propio de la represión militar, demasiado lejos.

El llamamiento empresario a "legitimar interlocutores válidos" evidenció lo mucho que habían cambiado las cosas desde el golpe. Coincidió con la confirmación de la masividad de la afiliación a los sindicatos, permitiendo a los líderes sindicales reivindicar su papel, en un proceso convergente con la maduración del proyecto del Ministerio de Trabajo que, cada vez más distante de los planes de los duros y del equipo económico, asumió que la posibilidad de ganar aliados gremiales firmes dependía de abrir el juego representativo. Así fue que, desde entonces, la estrategia de Liendo consistiría en consolidar el acuerdo con los líderes más colaborativos de "los 25", reconociéndolos como representantes legítimos del movimiento obrero (lo que se expresó en el acuerdo con ellos para integrar la delegación a la Organización Internacional del Trabajo [OIT] en 1978; Abós, 1984; Munck, 1998), y mantener a la vez la puerta abierta hacia otros sectores, en especial los líderes locales de sindicatos intervenidos, muchos de los cuales serían valiosos mediadores para los interventores (Fernández, 1985).

Desde luego, los avances del régimen en su intento de cooptación de un sector sindical, en 1978, no fueron independientes de la evolución más general del proceso político. Como se recordará, a mediados de ese año, tras la "victoria en la guerra antisubversiva" y en el Mundial de Fútbol, el régimen parecía haberse consolidado. Si bien en materia económica una inflación pertinaz generaba dificultades, el equipo de Martínez de Hoz hacía gala de un elevado control de la situación habiendo dejado atrás la crisis de 1975-1976 y un año, 1977, de reactivación económica. La aparente consolidación se confirmaba en las expectativas y la aprobación que despertaba en amplias franjas sociales, entre los empresarios y, si bien no en público -perfectamente al alcance de los oídos sindicales- en buena parte de la dirigencia partidaria. No era de asombrarse que en este clima se disiparan las reticencias a participar de un sector amplio del sindicalismo, que podría convertirse en un soporte nada despreciable para un eventual proyecto de refundación política. Como fuera, 1978 habrá de ser un año decisivo también en este terreno. La acción del Ministerio de Trabajo alentó una división más nítida de los grupos sindicales y la emergencia de un sector dispuesto a actuar como aliado permanente del régimen. No mucho después, sin embargo, se vería que el proyecto Liendo había dado pasos

más largos que lo que sus piernas le permitían dentro de la interna militar, creando unos aliados a los que, ya en 1979, la Ley de Asociaciones Profesionales impuesta por los duros habría de defraudar.

La división en dos grandes agolpamientos sindicales que se hace visible en 1978 fue, en verdad, consecuencia de dos lecturas opuestas acerca de la índole del régimen y de las oportunidades que él ofrecía al sindicalismo. El hecho de que prácticamente la totalidad de los líderes del sector dialogara con figuras del gobierno y de las Fuerzas Armadas no significa en modo alguno que todos coincidieran en la evaluación de las perspectivas del Proceso ni de los recursos propios. Un sector tendía a ver en el régimen una mera reedición de anteriores experiencias militares, y creía en su capacidad para "golpear y negociar" frente a un gobierno destinado a evolucionar más o menos rápidamente hacia una salida política. Este sector adoptaba, por tanto, una orientación más bien confrontativa, que obviamente no excluía el diálogo ni con el Ministerio de Trabajo ni con figuras como Massera. El otro sector, más proclive a la colaboración, daba más crédito a los planes de refundación y largo aliento del régimen, y aspiraba a participar de la "interna" militar, donde, entendía, se definiría su futuro. Desde luego, estas lecturas estaban, en parte, condicionadas por las posiciones de poder de las que cada dirigente disfrutaba, o imaginaba poder disfrutar. Por lo que la búsqueda más activa y abierta de interlocutores confiables iniciada por Liendo tuvo el inmediato efecto de excitar las diferencias y tensiones en el campo sindical. La disputa, en el seno de "los 25", entre confrontativos y dialoguistas condujo en abril de 1978 a la emergencia de la Comisión de Ges-5n y Trabajo, que procuró ofrecer al gobierno una colaboración "profesionalista" con base en los grandes sindicatos intervenidos (Fernández, 1985), y en clores "apolíticos" muy abiertos a comprometerse en los planes militares los de sus más entusiastas exponentes, Armando Cavaliere y Jorge Triaca, mantenían contactos regulares con Viola, y lograron, incluso, encuentros secretos con Videla; véase Fraga, 1980).

Con "los 25" debilitados por defecciones y con la transformación en agosto de 1978 de la Comisión de Gestión y Trabajo en Comisión Nacional del Trabajo (CNT), un agolpamiento más amplio y abiertamente dialoguista, la división en dos campos con perfiles definidos ofreció al régimen excelentes condiciones para afirmar el compromiso de sus potenciales aliados (Munck, 1998). El Ministerio mantuvo el diálogo con líderes de "los 25" (quienes se aproximaron en esta etapa a Massera), y el contacto con líderes de segundo nivel, para estructurar aliados "responsables", pero se esmeró en acordar con el nuevo grupo, dada su disposición y el peso de los sindicatos que nucleaba. Resulta claro que si bien todos los sectores sindicales continúan dialogando intensamente con los militares, lo hacen con propósitos cada vez más distantes entre sí.³³

33. Es posible que haya contribuido para ello el rasgo que destaca Thompson (1985) en el

"Los 25" se han perfilado, de hecho y más bien implícitamente, como núcleo de oposición al proyecto refundacional y no ahorran críticas públicas a la manifiesta intención del gobierno de plasmar sus ideas sobre el mundo del trabajo en un nuevo ordenamiento legal. En tanto, el sector colaboracionista apuesta a maniobrar sin reticencias en el interior del régimen, plantea demandas bien moderadas acompañadas de gestos de reconocimiento a los logros del Proceso, y no deja de emitir señales dirigidas a los sectores que lo valoran como aliado. Como dice un documento de la Comisión de Gestión y Trabajo, "el movimiento obrero no solamente quiere expresar su desilusión y desorientación frente a las consecuencias del plan económico sino también ofrecer el aporte que se requiera" (*La Nación*, 16 de mayo de 1978). La CNT agregaría aún más celo en moderar sus críticas, evitando alusiones públicas a la futura Ley de Asociaciones Profesionales, limitando su preocupación de manera nada sorprendente, al rumbo económico: una declaración de noviembre de 1978 sostuvo que "la inflación argentina, la más alta del mundo, no puede ser atribuida al nivel de remuneración del trabajo, y son incomprensibles las declaraciones del ministro de Economía diciendo que 'hemos llegado a dominar los grandes factores de inflación'" (citado en Fraga, 1980).³⁴

Pero sucedió, como con "los 25", que los tenues reproches no fueron considerados tales ni por los duros ni por Economía. Si, finalmente, el espacio político para esta convergencia se redujo, no fue debido a la división sindical, ni al hecho de que "los 25" profundizaran su perfil opositor (avalando, en junio de 1978, la fundación del Movimiento Sindical Peronista). Se debió, por el contrario, a la acción de los recalcitrantes del propio régimen, que no pudieron asimilar que la contrapartida obligada de contar con sectores aliados en el frente gremial, pues el sindicalismo no podía ser reconstituido *ex nihilo* desde el poder, era admitir un juego de representación y por consiguiente también una, aunque más no fuera débil, oposición. El retroceso del proyecto de apertura y cooptación se inicia ya a partir de agosto de 1978, cuando, en el segundo gabinete de Videla, Liendo es reemplazado por Llamil Reston. A fines de año, "los 25" responden con un documento que exige el reestablecimiento de las libertades sindicales y de la vigencia de las estructuras de primero, segundo y tercer grado, cues-

sindicalismo de esos años: la hiperautonomía de los líderes frente a sus bases. "[Históricamente el vínculo basado en delegados y comisiones internas había sido particularmente fuerte [...] con la represión esto cambió [...] de modo tal que el proceso de reconstitución fue muy independiente de las decisiones de los trabajadores en los lugares de trabajo [...] se trató de una competencia entre líderes nacionales [...] más constreñida por la capacidad del Estado que por la de los trabajadores de sancionar a los líderes"; aunque quizá Thompson exagere la fortaleza previa de los vínculos entre dirigentes y bases sindicales.

34. "Evitaron ataques frontales al programa económico y referencias a la Ley de Asociaciones Profesionales", sostiene Fraga. Esto también parece ser exagerado.

tiona la legitimidad del régimen militar y reclama "un gobierno elegido por el pueblo". El Ejecutivo hace saber del "intenso malestar" que le produce la declaración y cierra filas suspendiendo el diálogo con los sindicatos. Esta escalada culminará con la primera huelga general, en abril de 1979, convocada por ese mismo sector. Esta huelga, con todo, apenas logra suscitar una adhesión muy parcial, y no es seguida, como en pasadas experiencias de oposición a regímenes militares, por un *crescendum* de medidas de protesta. El llamamiento a la medida de fuerza, además, aunque redactado por figuras expresivas del sector confrontativo, permanece dentro del esquema de "oposición limitada", con guiños al empresariado y a los militares, como el que afirma que "los empresarios y los trabajadores son víctimas comunes de la agresión económica [...] las Fuerzas Armadas de la nación, con las que existen tantos y tan sólidos vínculos de amistad con el pueblo del cual se nutren, deben tener la seguridad de que lamentamos profundamente que la política económica nos obligue a tomar esta determinación".

Mientras la CNT rechaza expresamente la medida, el gobierno lleva a cabo numerosas detenciones de dirigentes y, muy pocos días después de la "jornada de protesta", el 3 de mayo, dispone la caducidad del mandato de los detenidos que aún lo conservaban. Más llamativo que estas medidas es la hiperbólica valoración que, a través de Reston, el gobierno hace de la protesta, al declarar que ella "apuntó a las bases mismas del Proceso". Era lo que faltaba para sepultar el proyecto Liendo, cuyo certificado de defunción se extiende pocas semanas después cuando la Comisión de Asesoramiento Legislativo entrega al Poder Ejecutivo el proyecto de Ley de Asociaciones Profesionales.

Vistas las cosas en perspectiva, el proyecto inicial del Ministerio de Trabajo había tenido cierto éxito en "rehacer el sindicalismo", al dividir y cooptar un segmento significativo del liderazgo sindical. Pero la contrapartida, el surgimiento de una relativamente débil oposición, resultó indigerible para los duros y para Economía, que no podían, de modo alguno, aceptar que se continuara por el camino de crear aliados ampliando el juego representativo y las negociaciones. El régimen, tras producir unos aliados, no supo qué hacer con ellos. Fue así que el proyecto Liendo perdió viabilidad cuando más firmemente comenzaba a andar, no por la ausencia de sindicalistas dispuestos a colaborar, ni por la fortaleza del sindicalismo opositor, ni tampoco por una presión de fracciones empresarias dominantes. En verdad, todavía a fines de 1979, cuando se promulga a nueva Ley de Asociaciones Profesionales, el grado de oposición sindical (y o solamente sindical) que enfrenta el gobierno es bien bajo. Y las posibilidades de 'refundación' e institucionalización estaban muy poco condicionadas por ella, sino, principalmente, por la falta de cohesión que los militares venían arrastrando desde el comienzo, y que se agravaba cada vez más.

Saludada por *La Nación* (16 de noviembre de 1979) como "el fin de ese poder político y económico con el cual los sindicatos abrumaron al Estado y a

los partidos", la nueva Ley de Asociaciones Profesionales llevaba al extremo la presión intervencionista del Estado y virtualmente estrangulaba la autonomía sindical. Sus regulaciones invalidaban los planes de Viola y Liendo acerca de generar "aliados responsables" y no podían ser digeridas ni siquiera por la CNT;³⁵ hasta tal punto la nueva ley expresaba la posición de los duros. El sindicalismo colaboracionista estaba dispuesto a "despolitizar" al movimiento obrero y encastrarlo en una acción puramente corporativa, a aceptar una mayor subordinación al Estado y a ejercer un amplio control sobre las bases obreras. Pero no podía aceptar la sideral reducción del poder económico y financiero de los sindicatos, ni que una reestructuración autoritaria le recortara, casi por completo, sus propias funciones de liderazgo.³⁶ La ley no cedía posiciones, sin embargo, ante el sector liberal, en cambios que habrían aniquilado, a su vez, la capacidad estatal de regimentar al movimiento obrero desde lo alto. Contra los deseos del equipo económico (y de los empresarios), mantenía el principio de otorgar personería gremial al sindicato más representativo (o sea, único por rama de actividad) y la posibilidad de que los convenios colectivos establecieran contribuciones a los trabajadores no afiliados (criterio convalidado por la Corte Suprema de Justicia en tiempos de Lanusse).³⁷ En esencia, la Ley es el correlato, en el campo sindical, del bloqueo que significaba en el campo político el documento de bases políticas de fines de ese mismo año: en ambos casos se procuraba vaciar los proyectos que, desde 1978 por lo menos, habían planteado los blandos, aperturistas, a favor de un juego más representativo. Sólo que en el terreno sindical existía un cuadro institucional previo que cancelar, no así en el caso político, por lo cual uno de los textos era preciso y el otro podía limitarse a ser extremadamente vago.

35. En efecto, a partir de entonces el esquema jurídico que el Proceso había creado para los sindicatos sería duramente atacado por los sindicalistas "moderados", sin excepción alguna. Incluso la Iglesia Católica, a través del Grupo Episcopal para la Pastoral Social de la CEA, se pronunció en contra de la ley (dejando en evidencia las excelentes relaciones que venía cultivando la jerarquía con "los 25").

36. A diferencia de Liendo, los duros consideraban inasimilable -como reflejó la ley- una organización de tercer grado. Cada vez que hubo gestiones para lograr la unidad sindical, ellos reaccionaron con extrema irritación. Albano Harguindeguy, exponente emblemático de los duros en este terreno, declaró que "la unidad sindical atenta contra los principios gremiales del Proceso [...] no está de acuerdo con el reordenamiento gremial fijado por la Junta Militar con organizaciones de hasta segundo grado" (*Clarín*, 20 de abril de 1979). Cabe aclarar que hasta ese entonces la CGT estaba intervenida. Sólo con la aprobación de la ley, a fines de 1979, sería eliminada. El mismo Harguindeguy declaró, en relación con la OIT, que "ojalá no nos dejaran participar; mejor, así nos desligamos de esa organización. Al fin y al cabo, ¿qué recomendaciones de la OIT se cumplen detrás de la cortina de hierro?" (*Clarín*, 30 de mayo de 1979).

37. En verdad, con la Ley de Asociaciones Profesionales, el gobierno perdió en todos los frentes: sometido exclusivamente a sus tensiones internas, no logró el apoyo ni de los sindicatos ni de los empresarios.

Aun luego de promulgada la Ley de Asociaciones Profesionales, el sector colaboracionista continuaría formulando su oferta, con la esperanza de acompañar una eventual recomposición del régimen. Así, el 1^o de mayo de 1980, la CNT se dirigiría nuevamente a las Fuerzas Armadas: "ha llegado el momento de una convergencia suprema, la que se produciría si ellas deciden terminar con este experimento angustiante restaurando los mecanismos de defensa de la integridad económica". Este sector seguía sin cuestionar al régimen; quería representación dentro del mismo, una acción sindical mucho más amplia que la que permitía la Ley de Asociaciones Profesionales, y otra política económica (creyendo que había sectores militares que podrían finalmente conseguir la salida de Martínez de Hoz). Cuando, a partir del comienzo de 1980, se acelere el deterioro de la situación económica, los colaboracionistas reiterarán su "llamamiento". Pero ya el régimen habrá quemado sus limitadas chances de llevar a cabo un proceso de institucionalización, y no existiría la menor posibilidad de que las expectativas del dialoguismo sindical encontraran ninguna respuesta.

3. Martínez de Hoz acelera el paso

Vimos que, durante el primer año, el programa económico se caracterizó por la combinación de un drástico ajuste salarial y tentativos y moderados intentos de apertura comercial. Fue recién a mediados de 1977, en medio de la creciente preocupación que manifestaban los militares por la persistencia de la inflación, que Economía comenzó a poner en marcha políticas de real envergadura. En junio de ese año tiene lugar, precisamente, uno de los cambios más drásticos y perdurables de la gestión de Martínez de Hoz: la reforma financiera, que fue acompañada por una fuerte contracción monetaria.

La reforma financiera, tanto por su importancia como por la luz que arroja sobre el proceso político de la gestión económica, merece ser considerada con algún detalle. El sistema financiero había sido identificado por la alianza militar-liberal como uno de los núcleos duros del modelo desarrollista que había que desmontar. Tres características fundamentales que el mercado de capitales local había mantenido desde mediados de los años treinta avalaban este diagnóstico: este mercado se encontraba prácticamente clausurado a los capitales del exterior, operaba con tasas reales negativas fijadas oficialmente que subsidiaban al sector industrial, y el crédito estaba racionado y las prioridades eran determinadas por el gobierno (todo lo cual se prestaba al particularismo y a usos no productivos del crédito). La reforma consistió, básicamente, en una rápida liberalización de las tasas de interés bancarias y en una gradual, pero firme, eliminación de las restricciones al movimiento de capitales con el exterior que se completaría en 1980. Con este cambio de reglas, el sector habría de expandirse a un ritmo espectacular.

El modo en que se planteó la reforma ilustra excelentemente la compleja interacción entre los objetivos de cambio estructural de largo plazo y los del esfuerzo antiinflacionario de corto plazo, así como las tensiones entre el equipo económico y las Fuerzas Armadas, y las vías utilizadas para aplacarlas. Frente al intervencionismo estatal que arbitrariamente transfería ingresos entre ahorristas y tomadores de crédito y entre sectores sociales, el propósito declarado inicialmente en el plan de reforma pareció consistente con las metas "refundacionales" del Proceso: terminar con el subsidio de los empresarios ineficientes por parte de los ahorristas, vía regulación estatal, y desarrollar un auténtico mercado de capitales. No obstante, al conocerse la propuesta de Economía, muchos agentes financieros locales se alarmaron, ya que temían que las entidades más grandes, sobre todo las extranjeras que seguramente inspirarían más confianza en los ahorristas, acapararan la totalidad del mercado. En un juego de presiones que se volvería un patrón constante del Proceso (Acuña, 1995), los hombres de negocios plantearon sus reclamos, en forma individual, a jefes militares que se mostraban más permeables que el equipo económico. Se dispuso, entonces, la creación de una comisión para redactar la futura ley, en la que estaban representados tanto el sector privado como la banca oficial (por medio de funcionarios del Banco Central). Esta comisión, posteriormente, elevó un informe en el que se manifestaba a favor de establecer una garantía estatal a los depósitos, contra la opinión de Martínez de Hoz: "era contradictorio, era como garantizarle el precio a una industria; si se le garantiza el depósito al ahorrista, entonces [...] el ahorrista ya no mira la solvencia [...] y las instituciones podrían ofrecer cualquier interés [...] y al ahorrista no le importaría nada que se tratara de un banco del montón" (Martínez de Hoz, 1991; también, Turólo, 1996). En efecto, una garantía del Banco Central a los depósitos acompañando la liberalización del sistema bancario conllevaba, a todas luces, el peligro de un desmedido *riesgo moral*, en el marco del cual los agentes financieros se sentirían incentivados a competir no en términos de la seguridad ofrecida, sino de las tasas de interés, tomando préstamos y prestando, a su vez, de un modo irresponsable.

En el interior del régimen, tanto entre los militares como entre los civiles, la posición a favor de la garantía estatal era claramente mayoritaria. En el caso de los primeros, agreguemos, ello expresaba un fuerte recelo corporativo frente al peligro de "desnacionalización" del sector bancario, que hacía honor a una coherencia ideológica ausente en los segundos, declarados partidarios del libre-cambio. En alguna medida, incluso el Banco Central actuó en esta ocasión como portavoz de sectores del *establishment* financiero local, abriendo una grieta en el equipo económico.³⁸ Martínez de Hoz advirtió que estaba en franca

38. En entrevista con los autores, el ex ministro recuerda que "no pude convencer al presidente del Banco Nación, a pesar de que era amigo mío, para que el banco resignara la garantía de que disfrutaba", lo que es, una vez más, ilustrativo de sus limitados márgenes de acción.

minoría y que, algo sorprendente, en un gobierno supuestamente basado en el acuerdo entre militares y liberales ortodoxos en torno a un programa orientado por la cadena causal desarrollismo-populismo-subversión, enfrentaba un conglomerado de ideas e intereses llamativamente cercano a los primeros términos de dicha cadena. Aunque Videla coincidía con el ministro respecto de la índole nociva de la garantía, ambos concluyeron que sólo acompañado por la garantía estatal el proyecto sería aprobado por la CAL, y aceptaron esa (transitoria) solución de compromiso como única vía posible para ponerlo en marcha.

Una vez más, los militares ejercían su poder de veto para darle forma concreta a las reformas esenciales del programa refundacional. Dado que el equipo económico no estaba compuesto por diletantes, su aceptación de este condicionamiento no puede atribuirse a la impericia, ni a la ignorancia de los riesgos a los que quedaban expuestos la economía y el Estado. Por otro lado, Martínez de Hoz tampoco ignoraba el posible impacto inflacionario de acometer la liberalización financiera en condiciones que alentarían una súbita alza de las tasas (de hecho, la "tregua de precios" de ciento veinte días se estableció para moderar ese impacto). Finalmente, la forma en que el ministro contorneó parcialmente algunas de las restricciones que le imponían, reforzó el alza de las tasas de interés: ya que con el propósito de evitar el financiamiento por la vía de la emisión monetaria de las empresas públicas y de otros desequilibrios del Estado, aquéllas, ahora autónomas desde el punto de vista financiero, tanto como éste, pasaron a ser importantes demandantes de crédito. En lo que restó de 1977, las tasas efectivamente se elevaron, lo que acarreó un efecto inflacionario no recesivo: el PBI creció y la inflación se mantuvo alta.

Tanto Adolfo Canitrot (1984) como Jorge Schvarzer (1986 y 1996b) sostienen que el modo en que se implementó la reforma relegaba a un plano secundario la lucha antiinflacionaria. Schvarzer enfatiza que, en los hechos, no favorecía la formación de un mercado de capitales de largo plazo articulado con el sector productivo, sino la de uno volátil, especulativo y de corto plazo (y apuntalado mediante un enorme costo fiscal). Ello fue así por el diseño efectivo de la reforma y la gran dosis de improvisación institucional que acompañó la liberalización.³⁹ Por lo tanto, es preciso explicar por qué el ministro prefirió, bajo la apariencia de una "fórmula de compromiso", un arreglo potencialmente catastrófico.

39. El hecho de que no fuera acompañada con un desarrollo concomitante de capacidades institucionales muestra a las claras el problema. Martínez de Hoz (199J) se queja de que la Superrintendencia de Entidades Financieras no estuvo a la altura de las circunstancias: "el Banco Central estaba organizado para un sistema estatizado, de golpe no -se podía organizar, salvo haber tenido mucho dinero [...] pedí nombrar más empleados o remunerarlos mejor, y desde la retaría de la Secretaría de la Función Pública (Presidencia) se sostenía que había que tratar a todos por igual y no nos dejaron [...] hasta se dio el caso de que mandamos los cuatro mejores inspectores del Banco Central al BIR, y al día siguiente eran gerentes de Trozzo".

Para entender esta cuestión conviene tener en mente los propósitos de largo plazo del *establishment* librecambista, así como la percepción, por parte del equipo económico, de las restricciones y amenazas políticas bajo las cuales actuaba. Dada la magnitud de los objetivos refundacionales y la aspiración de aprovechar al máximo la oportunidad histórica inigualable que se presentaba para concretarlos, Martínez de Hoz no podía tener en sus planes una política moderada, ni abstenerse prudentemente de conducir el Estado y la economía por caminos que supusieran altos riesgos, si ese era el precio que había que pagar por alcanzar las metas. Adaptarse a las restricciones y a los condicionamientos impuestos mediante una reforma prudente, que, precisamente en virtud de su prudencia, fuera mesurada y lenta en sus efectos, tanto como reversible en caso de modificarse el marco político, carecía para el ministro de todo atractivo. Tampoco era cuestión de optar por un programa parsimonioso cuando, precisamente, el tiempo era una variable que jugaba en contra, a menos que se crearan las condiciones para que comenzara a jugar a favor, consolidando la posición del ministro al mando de las reformas.⁴⁰ Lejos estaba, entonces, de amedrentarse al tener que ceder en la garantía estatal de los depósitos, y menos todavía estaba dispuesto a demorar la implementación de la reforma a la espera de condiciones más favorables o del desarrollo de capacidades institucionales adecuadas para gestionarla. Si de lo que se trataba era de modificar perdurablemente el balance de poder entre los actores sociales y económicos locales, desplazando al empresariado industrial y fortaleciendo al financiero, y articular definitivamente la economía doméstica con la internacional a través del movimiento de capitales, ello debía hacerse, bien o mal, sin pérdida de tiempo.⁴¹

40. Para Schvarzer, el objetivo era, precisamente, que la volatilidad inyectada al mercado financiero convirtiera al ministro en la fuente insustituible de "confianza", al menos hasta que fuera irreversible la eliminación de restricciones al movimiento de capitales.

41. Los testimonios recogidos arrojan un cuadro algo más matizado que sugiere la fuerte disposición a no dejar pasar la oportunidad (por la creencia, como ya fue dicho, de que la liberalización financiera era *ahora o nunca*), y una preocupación bastante secundaria por eventuales efectos no deseados, que se confiaba podrían resolverse posteriormente. En la práctica, ello resultó en una dosis elevada de improvisación. Martínez de Hoz no dejó de intentar correcciones en las nuevas reglas para morigerar sus efectos más perjudiciales. La "batalla" para reducir la garantía estatal, contra la resistencia de la CAL, duraría dos años, y esa demora anuló el efecto correctivo esperado. Para Juan Alemann, el principal error (que atribuye a Adolfo Diz, presidente del Banco Central) fue haber liberado de golpe la tasa de interés: eso era incompatible con una garantía que cubría el 100 % de los depósitos, cualquiera fuera la tasa convenida. Por su parte, Alejandro Estrada afirma que el problema crucial fue la débil supervisión sobre la calidad de los activos. Estos planteos relativizan las lamentaciones posteriores del ministro respecto de la falta de capacidades institucionales.

Lo dicho hasta aquí no significa que al equipo económico le resultara indiferente la rebeldía de los índices inflacionarios. Los ensayos en ese frente, parciales en un comienzo, habían dado resultados desilusionantes, habían generado irritación e inquietud entre los militares. Para el ministro, a su vez, era irritante el comportamiento militar: los uniformados exigían que la inflación desapareciera, pero estaban dispuestos a contribuir muy poco a las medidas que él entendía necesarias para lograrlo. Ello, al igual que la experiencia de la reforma financiera, contribuyó a definir una ecuación básica de la gestión política de Martínez de Hoz. Inicialmente, él había confiado en cierto gradualismo, suponiendo que le permitiría ir avanzando en *todos* los campos; pero, en la medida en que esto no fue así, dispensó un tratamiento mucho más radical a las áreas de política económica que quedaron a su alcance. En paralelo, el equipo económico, con creciente decepción, abandonó las suposiciones algo candidas de un principio, en lo que se refiere a la buena voluntad de los empresarios para cooperar, y esa confianza fue dando paso a un tratamiento de mayor rigor. Es en este contexto que tuvo lugar la aplicación, simultánea con la implementación de la reforma financiera, de una severa política de contracción monetaria.

La política contractiva, enderezada a reducir la demanda global, se aplicó a pleno hasta abril de 1978. Según Canitrot (1982), lo más significativo de ella fue la rapidez con que se la dejó de lado. Sus efectos fueron contundentes y desagradables para los militares: al cabo de seis meses la tasa de interés había subido y el producto industrial había caído el 25 %. La rapidez y la nitidez con que las presiones militares se hicieron sentir sobre la cartera económica reflejan la tensión que caracterizaba los vínculos entre ambas áreas, así como los rígidos límites de esa alianza. Nótese que, a pesar de los efectos contractivos en el segundo semestre, el PBI había crecido un significativo 6,4 % en 1977 (Müller, 2001). Al optar por una política que reducía la demanda global, el equipo económico canceló un período de auge económico que, si bien acompañado de una inflación elevada, podría haber proporcionado al régimen un respaldo bastante duradero. No hay motivos para pensar que el camino recorrido por la economía argentina en los sesenta no podía repetirse a partir de 1977, al menos por un lustro. Desde luego, este camino no habría sido percibido como enteramente satisfactorio, mucho menos definitivo, por las clases altas, que en marzo de 1976 se habían hecho eco del ajuste de cuentas prometido por el régimen y de la "parte-que-les-tocaba-en-el-sacrificio" anunciada por el ministro, y que no habrían tardado en fastidiarse frente a un renacer de las pujas salariales y la actividad sindical. Igualmente, si ahora el gobierno seguía un rumbo que engrosara rápidamente las ganancias de los empresarios, éstos lo habrían aceptado de buen grado, *cum grano salis* y escepticismo no menor en relación con el futuro.

Pero Martínez de Hoz optó por el camino opuesto, sin dudar, como señala Canitrot (1980), "en herir los intereses inmediatos de los miembros de las clases sociales que configuraban la sustentación política del gobierno militar".

Contrariamente a lo que los agentes económicos considerados uno a uno podrían preferir en el corto plazo, al *establishment* librecambista encarnado en el gabinete económico le importaba decidir conforme a una orientación general y de largo plazo engarzada en el diagnóstico sobre la necesidad de una transformación radical de las reglas de organización económica argentina. En otras palabras, Martínez de Hoz leía en la experiencia de Krieger Vasena el camino de un "éxito" amargo que no deseaba en modo alguno repetir.

Aunque los efectos recesivos de esa decisión no suscitaban fuertes reacciones negativas entre las organizaciones empresariales autorizadas a hablar, no sucedió lo mismo con los militares (y no sólo con los marinos, ya que la Fuerza Aérea pidió terminar con la recesión en un documento de octubre de 1978). Ellos se hicieron eco de las quejas que les transmitían en forma individual los hombres de negocios, y se preguntaban hacia dónde los estaba llevando el ministro de Economía. Es verdad que temían el fantasma del desempleo y no tenían entusiasmo alguno por limitar el gasto público, pero la conjugación de altas tasas de interés y descenso del producto bruto parecía llevar a la economía argentina demasiado lejos. Las Fuerzas Armadas habían aprobado *in genere* el diagnóstico sobre la necesidad de dejar atrás el modelo populista-desarrollista pero, en concreto, la mayoría de sus jefes rechazaba las consecuencias que, según la conducción económica, se desprenderían lógicamente de ello. Los militares querían *disciplina* social en el mundo de la producción y el trabajo, pero para eso las fábricas debían seguir existiendo. El paternalismo no podía quedarse sin trabajadores sobre los que ejercerse.

Fue así, en suma, que en abril de 1978 Martínez de Hoz se vio forzado a dar por concluida la política de contracción.⁴² A partir de ese momento importan dos cuestiones, cuyo relieve surge, a su vez, de que se afectan recíprocamente. Primero, la forma en que el equipo económico redefinió su política; y segundo, las razones por las que, pese a la creciente disconformidad del frente militar, Martínez de Hoz logró conservar su puesto entre abril de 1978, cuando es obligado a desistir del control monetario, y diciembre del mismo año, fecha en que lanza las políticas más relevantes y de efectos de más largo plazo en el marco de la reforma financiera vigente. En abril de 1978, a dos años del golpe, puede imaginarse que los militares tenían serias dificultades en entender por qué, con el mercado supuestamente liberado a la competencia externa, los empresarios no se disciplinaban absteniéndose de volcar en los precios, como hasta entonces, cualquier aumento de salarios.⁴³ Dada su frustración por la pertinacia de la

42. Una decisión tomada poco después de iniciar esa política, sin embargo, se mantuvo: la supresión del financiamiento de Tesorería a las empresas públicas. Éstas debieron seguir recurriendo al mercado de capitales, especialmente a préstamos de largo plazo en el exterior.

43. Ya señalamos que, en marzo de 1976, el gobierno asumió la facultad de regular administrativamente los salarios. Sin embargo, esta política no pudo mantenerse en plenitud por

inflación y su disgusto con el camino seguido por Martínez de Hoz, la permanencia del ministro (que, al cabo, hará factibles sus experimentos más temerarios) resulta algo sorprendente y debe ser explicada.

Existen dos motivos más o menos evidentes para su permanencia, aunque por sí solos son todavía insuficientes. Por un lado, Martínez de Hoz era, en 1978, la única puerta abierta de la que disponía el régimen en el escenario internacional; por otro, es obvio, había conquistado a Videla, que estaba dispuesto a hacer todo lo posible para mantenerlo en el cargo.⁴⁴ Ambas cuestiones requieren consideraciones adicionales: la reputación internacional del régimen, que el ministro contribuía a apuntalar al menos entre los muy influyentes sectores conservadores en Washington y en organismos internacionales,⁴⁵ podía ser muy apreciada por el presidente, pero sabemos que para los duros era secundaria y que, en ocasiones, adoptaron (o forzaron al gobierno a adoptar)

mucho tiempo, principalmente en razón del disenso interno al respecto. Como explica Fraga (1980), "durante 1977 y 1978 se produjo una puja entre Trabajo y Economía [...] mientras la cartera laboral apuntaba al mantenimiento del sistema de convenios colectivos y a una 'liberación' que otorgara a los representantes de la parte obrera y empresaria un rol activo en la determinación de los salarios, Economía buscaba la eliminación del sistema, 'minimizando' los básicos de convenio, en el marco de una 'liberación' donde el ámbito de determinación de los salarios fuera la empresa". La conducción económica tenía la idea de que el sistema de convenios era por naturaleza inflacionario (dentro de cada rama se concedían aumentos que estaban por encima de los incrementos de productividad de muchas de las empresas que la componían, y que éstas debían, y podían, volcar a los precios) y que la liberalización económica exigía un sistema de negociación completamente descentralizado. La flexibilización que Economía logró imponer consistió en que el propio ministerio determinaría los aumentos correspondientes a cada actividad en los básicos de convenio, y se facultaba a las empresas a otorgar aumentos de salarios por encima de dichos básicos (un "plus vinculado a la productividad"). En la práctica, los empresarios respondieron a las presiones de los trabajadores por recuperar siquiera parte del terreno perdido por los salarios entre 1975 y 1976, en las ramas que no estaban suficientemente expuestas a la competencia externa, trasladando los aumentos a los precios. Este sistema imperó hasta 1979: el salario real continuó reprimido pero no lo suficiente para ser la variable de ajuste en el esquema de estabilización. Volveremos sobre el punto en el capítulo 4.

44. Según Alejandro Estrada (entrevista con los autores), Videla y Harguindeguy le tenían a Martínez de Hoz, "más que convicción, fe: 'lo dijo el doctor Martínez de Hoz, debe estar bien'". El ex ministro (entrevista con los autores) recuerda que "generales amigos me contaban que Videla estaba tan convencido que es como si hablara yo".

45. Joseph Tulchin (1986), un especialista en relaciones internacionales norteamericano que siguió muy de cerca durante esos años la política argentina, destaca la habilidad de la diplomacia paralela que Martínez de Hoz hacía en los Estados Unidos y varios países de Europa, y señala que, hacia 1978-1979, "tal era el aparente éxito del modelo económico que el mismo contribuyó para la restauración, en gran escala, de la reputación internacional del régimen militar, tan perjudicada [por las violaciones a los derechos humanos]".

posturas que hacían caso omiso de ella. Por otra parte, el punto no es que Videla quisiera sostener al ministro, sino por *qué pudo* hacerlo.

Respecto del primer motivo, debe destacarse que la presencia de Martínez de Hoz garantizaba a los duros el cumplimiento de un objetivo absolutamente prioritario, tanto en términos de la cruzada antisubversiva como de los planes geopolíticos y la realización del "destino histórico de la nación": la "modernización" de las Fuerzas Armadas; léase, la adquisición masiva de todo tipo de equipamiento bélico. El ministro, lejos de presentar batalla en lo que atañe al gasto militar y en insumos estratégicos, se dispuso a aprovechar la disponibilidad de recursos externos para satisfacer las demandas castrenses, y no se opondría a que ocurriese lo mismo con el gasto de las empresas públicas y las obras de infraestructura, donde los militares tendrían el campo libre. En pleno auge de las críticas norteamericanas por las violaciones a los derechos humanos (el Congreso de Estados Unidos había votado la enmienda Humphrey-Kennedy, que entraría en vigor en octubre de 1978 e implicaría el cierre de los suministros militares), los duros entendieron que Martínez de Hoz era quien estaba en mejores condiciones de asegurar el acceso a créditos de ese y otro origen, y ello ayudó a neutralizar los muchos motivos que tenían para estar insatisfechos con su gestión.

Efectivamente, la acumulación de moneda extranjera por la vía de la deuda pública permitió llevar a cabo una costosísima política de "modernización" de las Fuerzas Armadas desde fines de 1977 hasta avanzado 1979 (a la que volveremos al ocuparnos del conflicto con Chile). Un relatorio del Banco Central ("Informe Mensual", agosto de 1983, citado en Tulchin, 1986) comenta secamente que la deuda externa acumulada en ese período incluye una "categoría de gastos diversos en el valor de 15.000 millones de dólares que, ciertamente, corresponde a transferencias de armas durante esos años".

Con todo, las presiones contra el ministro nunca se interrumpieron. Y si Videla finalmente pudo sostenerlo fue, básicamente, por la fragmentación del propio frente militar. Si bien la oposición de la Armada al ministro era férrea, por sí sola ella no estaba en condiciones de forzar las cosas. Para algunos de los duros (por ejemplo, Menéndez), por otro lado, plegarse a las presiones de los marinos significaba hacerle el juego a su jefe, a quien detestaban aún más que a los liberales. En contra del ministro gravitaban también la ascendencia de Videla sobre los generales de división y el hecho de que en los planes de Viola, que esperaba ser comandante en jefe y más tarde presidente, no cabía ser el causante de una perturbación tan profunda para su proyectado antecesor, de cuyo respaldo dependían esas proyecciones. En suma, tomando en cuenta las cuestiones clave del período, es patente la imposibilidad de configurar un frente unido que pusiera a Videla entre la espada y la pared.

CUADRO DE POSICIONAMIENTOS DE LOS JEFES MILITARES

	Apoyo a Videla	Respaldo a Martínez de Hoz	Diálogo con sindicatos	Diálogo con partidos políticos	Finalizar el terror de Estado
Harguindeguy	Sí	Si	No	Sí/No	Sí
Viola-Liendo	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Massera	No	No	Sí/No	Sí/No	Sí
Suárez Masón	No	No	No	No	No
Menéndez	Sí	No	No	No	No
Fuerza Aérea	Sí	Sí	No	No	Sí

Concluida la política contractiva por el veto militar, la inflación persistiría indomable: a lo largo de 1978 alcanzó el 176 %, mientras que el producto disminuía 3,2 %, el salario real subía ligeramente y el déficit fiscal pasaba del 3,7 (1977) a 4,9 % del PBI (Gerchunoff y Llach, 1998; Müller, 2001, sobre la base de datos del INDEC y CEPAL). Durante ese tercer año del Proceso se evaporaron las últimas esperanzas del equipo económico de avanzar en las privatizaciones: era evidente que los militares se habían atrincherado en las empresas y no cederían sus posiciones. Es verdad que el equipo había asumido de antemano que esa batalla estaba perdida y (contrariamente a lo que suponerse y a lo que ex miembros del equipo suelen manifestar) no se empeñó demasiado en librarla;⁴⁶ como tampoco se empeñó demasiado en restringir las iniciativas de gasto o inversión en todos los estratos de la administración pública y en las propias Fuerzas Armadas. Pero aun las propuestas acotadas a favor de

46. Véase Fontana (1985). A su vez, los útiles testimonios que aporta Carlos Turólo (1996) van a contramano de su insistencia en que el equipo económico libró -y perdió- una dura batalla en pro de las privatizaciones: "las grandes empresas todavía no. Para empresas de ese tipo la situación no había madurado aún lo suficiente", es la conclusión de un miembro del equipo entrevistado por él. En entrevista con los autores, Juan Alemann (entonces director nato de la Sindicatura General de las Empresas Públicas como secretario de Hacienda), sostiene que "lo que nosotros hicimos, al final no sé si está bien, porque seleccionamos gente de nivel, le dimos estabilidad, las empresas con el tiempo mejoraron [...] igual había un problema de ineficiencia intrínseca [...] pero queríamos privatizar y los militares decían: 'déjense de embromar, si esto

un mayor control o de limitar la arbitrariedad con la que los funcionarios del Proceso se desenvolvían al frente de las empresas sufrieron una guerra de desgaste muy efectiva.⁴⁷ El sucedáneo de un plan privatizador de envergadura (que, en la práctica, acabó limitado a la venta de unas cien empresas anteriormente estatizadas por haber quebrado), fueron las privatizaciones periféricas. Éstas no solamente tuvieron un efecto muy pequeño sobre el déficit público, sino que profundizaron la captura rentística, el endeudamiento de las empresas del Estado y la prosperidad de unos pocos grupos privados a costillas del erario público (Schvarzer, 1996b).

Como ya señalamos, la posibilidad de financiamiento crediticio (sobre todo externo) de la inversión pública fue lo que hizo factible esta política, mediante la cual el déficit fiscal creció, pero con un impacto menos masivo en los índices inflacionarios. En el corto plazo, de cualquier modo, esta forma "no genuina" de financiamiento incidiría en el nivel de actividad y en las expectativas acerca del desempeño futuro de la economía. También incorporaba información acerca de las perspectivas de largo plazo. Era evidente que, en relación con el objetivo de reformular los vínculos entre el Estado y las corporaciones, la privatización estaba, por de pronto, descartada, pero a ninguna mente perspicaz podía escapársele que el endeudamiento creciente de las empresas tarde o temprano iba a convertirse en una carga demasiado pesada, y que el Estado iba a verse en la necesidad de arrojar lastre. Así las cosas, la conducción económica no vaciló en utilizar todo lo posible a las empresas públicas como variable de ajuste, buscando de un modo u otro neutralizar el impacto del déficit público sobre la

anda muy bien'. Intentamos algunas privatizaciones pero había resistencias, y nos decían: 'somos un gobierno ordenador, no tenemos poder político como para hacer estas cosas que quieren Uds.' y además es lógico: la garantía jurídica la da un gobierno civil, no un gobierno militar". En todo su argumento resuena una cierta nota de irrealidad.

47. La suerte corrida por el proyecto presentado por el secretario de Energía Zubarán, para transformar a YPF en una sociedad por acciones, es un buen ejemplo al respecto. Desde la presidencia se envió el proyecto al radical Aleonada Aramburú, con el inocultable propósito de sabotearlo; Martínez de Hoz protestó ante Videla, que lo lamentó mucho pero nada hizo, y Zubarán tampoco. Otros episodios relatados por Martínez de Hoz (1991) ilustran claramente los juegos de palacio en los que un poder decisorio fragmentado se traducían en restricciones a la acción del equipo económico. Por ejemplo, en 1978, el gabinete nacional aprobó por unanimidad que las acciones correspondientes al Polo Petroquímico Bahía Blanca se vendieran por licitación pública al sector privado; "desgraciadamente, en la siguiente reunión del gabinete el ministro de Defensa manifestó que la Dirección General de Fabricaciones Militares se oponía terminantemente". El proyecto no se concretó. Nótese que Fabricaciones Militares estaba bajo la jurisdicción del ministro de Defensa, que había aprobado la venta accionaria. Hay que presumir que la cadena de mando efectiva fue, esta vez, desde el comando en jefe del Ejército hacia la dirección general.

inflación. Por ejemplo, en abril de 1977, la Secretaría de Energía fijó retenciones tan exiguas para YPF, que volvían imposible su normal desempeño. Desde entonces, la empresa recibiría como valor neto de cada litro de nafta alrededor del 22 % de su precio de venta. De esta manera se la fue llevando a una situación financiera que la obligó a contraer préstamos millonarios en dólares ante la banca privada extranjera.

Todo esto constituyó el contexto de formulación de la decisiva reorientación político-económica que tendría lugar a fines de 1978. El fin de la política de contracción monetaria había dejado al equipo, por varios meses, sin una alternativa definida, y 1978 será, en verdad, un año de revisión de las posiciones y de los diagnósticos dentro del propio equipo, revisión que culminará, hacia diciembre, con dos decisiones cruciales: la de establecer un tipo de cambio pautado futuro y la de profundizar la apertura comercial. Para entender sus características, es preciso completar el cuadro en que la reorientación fue formulada, volviendo la mirada a la escena política.

4. El cuarto hombre y el fracaso de la convergencia videlista

A comienzos de 1978, a medida que las ideas contenidas en los planes políticos fueron tomando estado público, se volvió a formar un coro civil de "interlocutores válidos" bien dispuestos a aceptar las condiciones que el régimen pretendía para la futura salida institucional y a facilitarle la tarea de ponerla en marcha. En particular, se manifestaron en este sentido los radicales del sector García Puente (Fernando de la Rúa, Horacio Hueyo, etcétera), los más afines al régimen desde un comienzo. Estos dirigentes, que habían participado de reuniones preparatorias del golpe, en varias ocasiones buscaron contrarrestar la campaña sobre las violaciones a los derechos humanos y mantenían excelentes relaciones con Suárez Masón, no descartaban siquiera la posibilidad de fundir a la UCR en un movimiento político más amplio. También mostraron su buena disposición conservadores como Jorge Aguado, Amadeo Frúgoli y el demoprogresista Rafael Martínez Raymond, y un buen número de políticos provinciales (*Carta Política*, n° 54, mayo de 1978; véase Quiroga, 1994). Una vez más las dificultades mayores para pasar a la acción, tal como había sucedido con la propuesta de Villarreal, provinieron de la interna militar. De ella surgieron los obstáculos en que se consumieron, a lo largo de ese año, los días más promisorios para la convergencia cívico-militar.

Ante todo, Videla debió enfrentar el más abierto y virulento de todos los embates pergeñados por los marinos. Massera venía reclamando, desde hacía meses, que se cumplieran los estatutos del Proceso y que se diera por concluido el "período de excepcionalidad" que le había permitido a aquél eludir la regla del "cuarto hombre", es decir, ser presidente reteniendo el comando del Ejército.

Ahora, terminada la "guerra antisubversiva", Massera fue tajante: Videla debía pasar a retiro o renunciar a la presidencia. A su vez, para granjearse el apoyo de los duros, echó a rodar la posibilidad de que Saint-Jean o algún otro general retirado lo reemplazaran al frente del Ejecutivo."

Aunque mantuvo su habitual prescindencia política, la Aeronáutica apoyó estos planteos, que parecían coincidir con su celo en cuidar las formas y su recelo por el caudillismo crónico de los colegas de tierra. La presión ejercida de este modo sobre el Ejército derivó en un fuerte conflicto en la Junta y entre las fuerzas, que motivó, incluso, amenazas del uso de las armas. Menéndez, que sentía especial antipatía por la Armada y su comandante, propuso enviar los tanques contra las bases navales, "pintar los barcos de verde" y que el Ejército asumiera la suma del poder.⁴⁸ Mientras que los generales cercanos a Videla temían el avance de Massera sobre espacios de poder que consideraban propios, lo que temían los duros como Menéndez era que se produjera un "ablandamiento" anticipado del Proceso una vez que el presidente pasara a retiro. Pero, más allá de estas diferencias, unos y otros coincidían en la conveniencia de mantener el *statu quo* vigente al menos por un tiempo.

Con todo, viendo que la Aeronáutica compartía el punto de vista de la Armada respecto del "cuarto hombre", y que de insistir en una actitud intransigente se podría generar un realineamiento de fuerzas a favor de Massera más definitivo, el generalato aceptó finalmente el retiro de su comandante (lo que se concretaría el 1° de agosto). Sin embargo, lo supeditó a su reelección y la rejerarquización de la Presidencia: los generales insistieron con las propuestas, incluidas en el plan político del Ejército y otros documentos del arma (como los del II Cuerpo y la Secretaría General conocidos en junio), de extender a cuatro años el segundo mandato presidencial y de imitar la potestad de la Junta de interpelar y supervisar a los funcionarios del PEN; condicionando además el retiro de Videla a que Massera diera antes ese paso. Éstos no eran los términos de negociación que el marino tenía en mente, por lo que decidió subir la apuesta, planteando en la Junta la conveniencia de reemplazar de todos modos al presidente cuando cumpliera su período de tres años, en marzo del año siguiente, por un oficial retirado surgido de una terna previamente consensuada. No sólo se apuntaba ahora contra Videla, sino contra el programa económico: el reemplazo debía

48. Menéndez ya había planteado esta posición a mediados de 1976, en uno de los primeros conflictos serios con Massera originado en las objeciones que éste había formulado ante el presidente boliviano Hugo Bánzer por las condecoraciones que entregó a Videla como "jefe de Estado", condición que no se correspondía con el diseño institucional del Proceso. En ese momento, quien había abogado por un entendimiento con la Armada fue Viola. En cambio, frente al conflicto por el cuarto hombre, Viola adoptaría también una posición, en apariencia al menos, intransigente, entendiendo que era la oportunidad para abroquelar al Ejército detrás de sí y que, de todos modos, el retiro de Videla era inevitable y lo beneficiaba.

permitir, según los planes de Massera, reorientar completamente la gestión de gobierno.

El Ejecutivo, la Junta y los altos mandos de las tres fuerzas entraron en un estado deliberativo agudo a partir de ese momento. El estado deliberativo en las fuerzas y entre ellas, en verdad, se había instalado ya desde el inicio mismo del Proceso, adoptando formas más o menos conflictivas cuando decisiones de enorme importancia se terminaron procesando a través de mecanismos casi asambleísticos. Entre otros casos, cabe recordar la reunión de generales que "votó" el plan represivo, las periódicas reuniones de altos oficiales en que se debatía la política económica, y las votaciones de los ascensos en reuniones de altos mandos (generales de división y equivalentes) que realizaba regularmente cada fuerza. El propio funcionamiento de la Junta y la distribución tripartita del poder, que presuponían un consenso inexistente y cada vez más difícil de simular, alimentaban esta tendencia. También lo hacía el estilo de conducción que Videla utilizaba en el Ejército, en la Junta y en el gobierno, excesivamente atento a la búsqueda de consensos internos y a evitar conflictos; por esta vía alentaba a las facciones militares en pugna a manifestarse y presionar para imponer sus puntos de vista. Nada más alejado, en este sentido, del estilo jerárquico e inconsulta con que habían manejado el gobierno los caudillos militares en el pasado. Aunque, por cierto, esto no era responsabilidad exclusiva de Videla, en tanto el fracaso de esas experiencias previas y la consecuente acumulación de conflictos irresueltos en las filas militares habían alimentado en su seno el gusto por el faccionalismo y la deliberación, así como también la desconfianza y el temor hacia jefes excesivamente autónomos y poderosos. Gustos y temores éstos que, contra lo que sospechaba la Aeronáutica, eran mucho más intensos entre los hombres de tierra que entre los de aire y mar.

Este estado deliberativo llegó a su punto culmine en la discusión del "cuarto hombre" y de la continuidad de Videla en la Presidencia. Ante la falta de acuerdo entre Ejército y Armada, en abril los tres comandantes decidieron convocar a lo que se llamó la "junta grande", que reunió a una veintena de vicealmirantes, generales de división y brigadieres mayores para buscar una solución "concertada". En un clima interno de creciente tensión que, por primera vez además, alcanzaba amplia difusión pública, la junta grande debería sesionar en forma ininterrumpida hasta llegar a un acuerdo. Las discusiones se extendieron por tres días, al término de los cuales la posición del Ejército seguía siendo unificada e inflexible a favor de la continuidad de Videla. Salvo la posición de Menéndez, que reiteró las amenazas de movilizar sus tanques, Viola resultó ser el más férreo defensor de esta posición, con lo que se granjeó más odios en las otras fuerzas que aprecio entre sus colegas. Finalmente, Massera la aceptó, pero contabilizando el 29 de marzo anterior como inicio del nuevo "mandato", por lo Videla cual cesaría en el cargo a principios de 1981. Se acordó, asimismo, que Massera y Agosti dejarían el servicio activo junto con el jefe del Ejército (debido al conflicto del Beagle, el

retiro de Agosti se demoraría hasta comienzos de 1979). Poco después se dieron a conocer también "precisiones del esquema de poder" que intentaban delimitar más claramente las atribuciones del Ejecutivo, la CAL y la Junta, creando un Comité Militar y un Estado Mayor de las Fuerzas Armadas (pero más que soluciones, esto supuso nuevas instancias burocráticas de deliberación y bloqueo).

Sorteado el conflicto, Videla anunciaría, en junio, que su reemplazante al frente del Ejército sería Roberto Viola, confirmando los temores de los duros, que adivinaban en él, y por lo que hemos visto no se equivocaban, al promotor de un peligroso acercamiento con los políticos y sindicalistas. Las consultas previas tampoco lograron generar consenso en este caso. De los diez generales de división en actividad, tres se opusieron a Viola (Menéndez, Suárez Masón y Riveras), haciendo ostensibles las diferencias que atravesaban a la fuerza, y la disposición de ese sector de presentar batalla a los blandos, que contaron con cinco votos (Videla, Viola, Harguindeguy, Galtieri y Urricariet), pero no pudieron sumar a otros dos habitualmente videlistas (Vaquero y Laidlaw). Finalmente, Viola fue aceptado, pero su ejercicio se redujo a un año y medio: debería pedir el retiro a fines de 1979. Esto terminó de desteñir el recambio de autoridades, desgastando tanto a Videla como al nuevo comandante. De modo que las posiciones de ambos, a la vez que aparecieron confirmadas por la retención de los dos cargos de mayor poder en el complejo sistema institucional del régimen, también se vieron debilitadas por las condiciones que debieron aceptar para lograr ese resultado y por la evidencia de su incapacidad para cohesionar al gobierno y a las Fuerzas Armadas detrás de sí. Igualmente, los aperturistas quisieron hacer del recambio la oportunidad para iniciar de una buena vez las "tareas fundacionales". Dado que la "guerra antisubversiva", por más que siguiera siendo evocada en los discursos oficiales, ya no podía ocupar un lugar tan central como en los dos años iniciales, la atención y los esfuerzos se debían centrar en la "construcción de los fundamentos de la nueva sociedad argentina", lo que en la mente de Videla y Viola se entendía como la creación de las bases de la "auténtica democracia":

Desechando toda clase de populismo demagógico, así como un elitismo excluyente, el Ejército se embarca en la consecución de los objetivos finales del Proceso de Reorganización Nacional, que no son otros que el establecimiento definitivo de una democracia estable y moderna, auténticamente representativa, con un claro sentido republicano y tradicional, con un adecuado sentido federalista y basada en corrientes de opinión amplias y nacionales que den sustento definitivo a nuestro país (discurso de Viola al asumir la comandancia del Ejército, 31 de julio de 1978).

Ello implicaba profundizar el camino de "moderación" que desde tiempo antes se venía anunciando, y exigía mantener a raya tanto a los políticos como a los duros. Pero pronto se vería que, también para el nuevo comandante, este

camino serpenteaba por un desfiladero demasiado estrecho; su ejercicio de la jefatura del Ejército no logró disipar la desconfianza que le profesaban los duros ni la incertidumbre y los temores que dominaban a los políticos.

Fue, sobre todo, la incertidumbre lo que alentó el tono algo más crítico que adoptaron en el curso de 1978 las declaraciones públicas de ciertos políticos, entre ellos el propio Ricardo Balbín, para quien Viola era un amigo, casi un correligionario. En su caso, el dilema que enfrentaba era que tenía que atender simultáneamente al menos tres frentes: preservar la unidad del partido, desalentar el proyecto del MON y ejercer presión sobre los militares para acelerar la convergencia.⁴⁹ La difícil compatibilización de estos objetivos también se traslució en el documento que los dirigentes radicales emitieron en abril de ese año, "Por la Unión, la Paz, la Justicia y la Seguridad", donde se exponían las condiciones necesarias para llegar a un acuerdo con el gobierno, haciendo especial hincapié, como ya era norma, en un cambio de rumbo económico. Otra novedad fue que Balbín conversó con el Partido Justicialista y otros partidos, especulando con la posibilidad de adoptar posiciones conjuntas, aunque, por el momento, eso no pasó de un simple gesto. Se entrevistó con Ángel Robledo, pero se negó a que la UCR firmara la declaración que emitieron en agosto los peronistas junto al MID y otras fuerzas menores, en la que no se hacía más que reiterar la disposición a participar de una salida concertada bajo ciertas condiciones. La opción por un acuerdo de partidos, a la luz del antecedente de la Hora del Pueblo era, todavía, menos atractiva para los radicales que la posibilidad de alcanzar un entendimiento con el gobierno, cada vez más remota. Sin embargo, a medida que pasaba el tiempo crecía, en el seno de la UCR, la convicción de que había que forzar de alguna manera ese entendimiento, porque del régimen no nacía una iniciativa clara en esta dirección. Dirigentes como Antonio Tróccoli, Juan Carlos Pugliese, Raúl Alfonsín y el propio Balbín irían madurando esta idea desde la segunda mitad de 1978, al compás de las frustraciones que experimentaba la estrategia aperturista del Ejecutivo.

49. Balbín advirtió, a fines de 1977: "hemos regalado dos marzos. En el próximo marzo van a pasar cosas. Habrá de cambiar nuestra actitud"; y en enero de 1978 reclamó, en una carta reproducida por la prensa, "la falta de realidades políticas concretas que aseguren el objetivo vital que compartimos, de desembocar este proceso en una democracia fuerte, estable, representativa y pluralista", reiterando su rechazo al MON: "no hay democracia estable y representativa sin partidos políticos y sin participación popular. Y aquéllos no se disuelven ni nacen por decreto [...] Hay que desechar a los declamadores de las nuevas 'refundaciones'", Como para dejar en claro su confianza en la vocación aperturista de los gobernantes, Balbín definió a Videla como "un gran general para la democracia" (*Clarín*, 5 de abril de 1978), y dijo que los partidos finalmente habían "comprendido el proceso". El propio Alfonsín hizo votos por un pronto acuerdo de transición. Pero la respuesta fueron nuevas detenciones: esta vez les tocó el turno a Antonio Tróccoli y Carlos Perette.

También los desarrollistas se mostraron consternados por la ratificación del rumbo económico y la postergación, hasta nuevo aviso, del lanzamiento del "movimiento nacional" que, según Frondizi, debía heredar al Proceso cuanto antes para permitir avanzar en la revolución nacional iniciada aquel 24 de marzo. Los peronistas, en cambio, recibieron con beneplácito la liberación de varios funcionarios y dirigentes sindicales encarcelados tras el golpe⁵⁰ y se atrevieron a organizar una módica concentración por el aniversario de la muerte de Perón en julio. Festejaron con entusiasmo el "clima de unidad nacional" reinante, según ellos, a partir del Mundial de Fútbol, que debía aprovecharse para iniciar una franca colaboración entre civiles y militares. Según palabras de Raúl Matera (que reiteraría en marzo al cumplirse el tercer aniversario del golpe, en una solicitada que publicó *Crónica*), tal colaboración se correspondería con la más pura tradición Justicialista.

Este ánimo de los políticos no desentonaba con las tendencias dominantes en la opinión pública que, durante esta etapa, favorecieron ampliamente la posibilidad de una apertura pactada y controlada. En mayor medida, incluso, de lo que había sucedido en los comienzos del Proceso, la sociedad parecía comulgar con los planes fundacionales castrenses. Vastos sectores, animados por cierta recuperación económica durante 1977, el éxito en el Mundial y por el "orden restablecido" tras la "lucha antisubversiva", se mostraban más que dispuestos a concederle crédito al gobierno, y si no a participar activamente, al menos a apoyar desde su lugar de espectadores la marcha de los planes institucionales. Con especial fuerza en la segunda mitad de 1978, el estado de ánimo colectivo puso en evidencia una voluntad extendida de ser parte de la nueva "unidad nacional" que aparentemente se estaba conformando: "por favor, digan que no es verdad lo que se dice de nosotros" es la expresión, que recoge un diario extranjero, de personas que se acercaban espontáneamente a los periodistas durante los partidos del Mundial. Más allá de las manifestaciones juveniles en Plaza de Mayo los días posteriores a la obtención de la copa, poco espontáneas y menos trascendentes, debe contabilizarse el generalizado rechazo que mereció la "campaña antiargentina". La llamarada de chauvinismo de los días del campeonato futbolístico dio paso a un, ciertamente, menos pasajero y menos manipulado deseo de recuperación de cierta identidad colectiva, detrás de un objetivo que, por lo menos en apariencia, fuera incuestionable y garantizara la comunión de intereses. Esto se pudo palpar, también, en la actitud de la mayor parte de los medios de comunicación durante esos meses. El 24 de marzo de 1976, los medios habían sido ocupados por patrullas militares, y durante los dos años siguientes

50. Estos dirigentes formaban parte de una lista de 389 personas liberadas en la Navidad de 1977, en coincidencia con el anuncio de Videla de ganar la paz; otros, como Lorenzo Miguel, deberían esperar todavía hasta comienzos de 1979 para ser beneficiados con la libertad vigilada.

el rigor represivo actuó decididamente a favor del silencio. Pero a partir de mediados de 1978, la situación tendió a cambiar, los controles se volvieron más laxos y dejaron más libertad para que surgiera espontáneamente la opinión de periodistas y comunicadores. Éstos sorprendieron gratamente a los uniformados al manifestar, en su gran mayoría, una amplia adhesión a los planes del régimen y una probablemente sincera manifestación de gratitud por los "éxitos alcanzados".⁵¹

Con todo, estos datos favorables no podían compensar los obstáculos que nacían del frente interno, y que a cada momento mostraban ser muy superiores a la fuerza de voluntad y la claridad de miras del sector moderado para llevar adelante la convergencia. La prueba definitiva la brindó la malograda "apertura" del gabinete y las gobernaciones a la participación civil. Luego de su pase a retiro, e iniciado su segundo "mandato" (en forma retroactiva), Videla tuvo una última oportunidad para cambiar la composición del gobierno e incorporar a políticos prominentes al frente de carteras nacionales y administraciones provinciales. Así lo entendieron los integrantes de la Secretaría General de la Presidencia que, entre fines de agosto e inicios de setiembre de 1978, elaboraron una lista de nombres, avalada, en principio, por el presidente. En ella figuraban el demoprogresista Martínez Raymonda (Bienestar Social), Osear Camilión (Relaciones Exteriores) por el frondicismo, Rubén Blanco (Educación) por el radicalismo, y los conservadores Amadeo Frúgoli (Trabajo) y Acuña Anzorena (Justicia). El gabinete se completaría con tres militares, uno por cada fuerza. Salvo el caso de Interior (donde seguiría Harguindeguy), las carteras en manos de militares no revestían gran relevancia. Sin embargo esto no pasó de los papeles, porque Videla volvió a ceder ante los obstáculos que se presentaron. Cuando la lista fue objetada por el generalato, además de por las otras fuerzas (con lo que confluyeron nuevamente Massera y los duros del Ejército), el presidente aceptó "dejar para más adelante" la incorporación de figuras políticas relevantes, y sustituyó esos nombres por otros de mucho menor peso. Entre los POCOS consuelos que pudo encontrar Videla en el gabinete resultante se cuenta el alejamiento de Liendo de Trabajo (reemplazado por el general Llamil Reston, mucho más afín que aquél, como vimos, a los planes laborales de Economía), y la ubicación de un hombre propio, Carlos Washington Pastor, en la

1. La Junta había aplicado a los medios la regla del 33 %. Los canales de televisión de Buenos Aires fueron distribuidos con ese criterio entre las fuerzas (el cuarto, Canal 7, fue transformado en sociedad del Estado y su directorio repartido también según la salomónica regla). Cada canal desarrolló, por lo tanto, una política independiente. En el 13, a cargo de la Armada, por ejemplo, periodistas favorables a Videla, como Bernardo Neustadt y Mariano Grondona, fueron desplazados. Agreguemos que algunos episodios de censura de revistas como *Satiricen*, *Mad* y otras, en 1977 y 1978, ayudaron a los editores a entender que la laxitud tenía límites estrechos y que seguían existiendo barreras infranqueables para la expresión del disenso.

Cancillería en reemplazo del almirante Montes (desplazando a la Armada de un puesto clave en medio del conflicto por el Canal de Beagle).⁵²

Algo semejante sucedió con las gobernaciones. Además de la dificultad que halló el Ejecutivo nacional para encontrar dirigentes locales absolutamente sumisos, con los que no se arriesgara a hacer un papelón en la administración de las provincias, las fuerzas le hicieron saber, a través de sus comandantes, que veían con poco agrado que se les arrebatará una fuente de cargos, de negocios y de oportunidades políticas que tenían en alta estima. Sólo en los municipios se producirían avances significativos en el reclutamiento de aliados civiles: de acuerdo con el propio Videla, en 1979, el 90 % de los alcaldes del país serán civiles, la mitad de ellos pertenecientes a algún partido político (*Clarín*, 18 de junio de 1979).⁵³

Al ceder a las presiones de la Junta y los generales para la integración del gabinete y la designación de los gobernadores, el presidente se colocó a sí mismo en una posición de extrema debilidad, desde la cual estaría condenado a actuar a partir de entonces. En reacción a ese desenlace, Villarreal abandonó la Secretaría General. Sería reemplazado por el general Eduardo Crespi, que reclutó a nuevos asesores y siguió perfeccionando planes de apertura, pero ya sin ninguna capacidad, siquiera, para intentar su instrumentación. Crespi conformaría poco después un Consejo Asesor, integrado por el general Mallea Gil (el único integrante del anterior equipo que continuó en funciones), Francisco Moyano (un conservador de Mendoza) y el jefe de la Secretaría de Inteligencia, entre otros. Sus actividades no pasaron de reiterar, en reuniones semanales agotadoramente monótonas, los objetivos y la retórica aperturista que había proclamado la Presidencia en los años anteriores, pero que a todas luces era incapaz de traducir en acciones concretas.

Una nota aparte merece el papel de Viola en la estragada renovación del gabinete. Él, sin duda, advirtió la amenaza que para sus planes presidenciales

52. Los demás reemplazantes propuestos por Villarreal fueron el contralmirante Jorge Fraga en Bienestar Social, el contralmirante David de la Riva en Defensa, Juan Llerena Amadeo en Educación y Alberto Rodríguez Várela en Justicia. La Armada retenía su espacio en el gabinete, aunque cediendo la Cancillería a cambio de la cartera de Defensa. Los integrantes civiles eran mucho menos representativos de los "partidos preexistentes" que de la ultraderecha católica.

53. Un reporte publicado poco después por *La Nación* (25 de marzo de 1980) confirmaría esta apreciación. "La administración de los 1696 municipios existentes daba la siguiente radio gráfica: 301 intendentes eran de la UCR, 169 del peronismo, 23 correspondían a agrupaciones neoperonistas, 109 al Partido Demócrata Progresista, 94 al MID, 78 a las fuerzas federalistas, 16 a los demócratas cristianos y 4 a los intransigentes". Seguramente, la proporción de políticos había ido creciendo con el tiempo por la lógica necesidad de contar con funcionarios mínimamente capacitados para cumplir esa función, y la aspiración de los jefes militares provinciales de edificar sus bases de apoyo civil, independientes de las estrategias nacionales.

representaba la concreción, por parte de Videla, de la transición cívico-militar. Si éste lograba pilotear y completar la convergencia, volvería superfluo todo su esfuerzo por ganarse el favor de políticos y sindicalistas. Incluso su oportunidad de llegar a la Presidencia podía quedar sepultada si prosperaba la idea, que barajaban Villarreal y algunos radicales, de convertir a Videla en "presidente constitucional" durante un tercer período. Dado que Viola era, por otro lado, plenamente consciente de las agudas resistencias que él mismo despertaba entre los duros, entendió que debía manejarse con extremo cuidado, alentando a Videla a avanzar todo lo posible para, así, diluir el poder de sus adversarios en el Ejército, pero no tanto como para que se le cerrara el camino a sus propios planes convergencia, que podría llevar a cabo recién a partir de 1981.⁵⁴ De este modo, las reglas y los tiempos institucionales que el régimen había establecido incentivaron a un actor decisivo que comulgaba con la visión aperturista a retacearle apoyo a la implementación de medidas esenciales para concretarla.

Como era de prever, el anuncio del nuevo gabinete generó reacciones adversas en la dirigencia civil. Estas se manifestaron, ya en noviembre de 1978, dando a conocer el primer documento multipartidario (que, pese al esfuerzo del PJ, no contó con el aval del radicalismo). Allí, aunque se reiteraba el reconocimiento a las Fuerzas Armadas por la "lucha contra la subversión", y se dejaba en claro que no se pretendía formar un polo civil opositor sino diálogo y participación, se reclamaba un cambio en la política económica, el restablecimiento del Estado de derecho y, aunque en forma ambigua, una respuesta a los familiares de desaparecidos: "el indudable anhelo de orden que unió a los más diferentes sectores facilitó la tarea del gobierno y ayudó a disimular, sin justificarlos, los excesos que se han cometido". Una vez más, en los oídos militares retumbaron las opiniones críticas y pasaron de largo los gestos que denotaban voluntad de converger y acordar. Ramón Agosti, todavía miembro de la Junta, advirtió a "aquellos que, en estos últimos días, parecen convocarse para convencernos que el Proceso necesita una 'salida' que devuelva a los mismos protagonistas de siempre el manejo del poder", que "las Fuerzas Armadas argentinas no entregarán el Proceso de Reorganización Nacional a causantes del caos y la destrucción" (*Clarín*, 10 de noviembre de 1978). Coincidentemente, y como una clara amenaza a los políticos díscolos, Saint-Jean insistió públicamente con su proyecto de fundar una república en la que estuvieran restringidos los derechos políticos en forma permanente. En un esfuerzo por seguir navegando entre dos aguas, Videla anunció, días después,

54. Precisamente, Viola avaló, a fines de junio, un *memorándum* de la Secretaría General del Ejército que sugería darle consistencia e impulso a la gestión de gobierno a través de una más estrecha participación del arma en la toma de decisiones, la selección de los funcionarios y el control de los medios de comunicación.

la decisión de poner en marcha el "diálogo y la participación". Y para demostrar que no eran sólo palabras, asistió a dos cenas con políticos: la organizada por los ex ministros del Ejecutivo y la cena anual del Círculo de ex Legisladores, donde celebró el "sentido de unidad" de los asistentes (*La Nación*, 2 de diciembre de 1978), entre los que se contaban la flor y nata del radicalismo (como Balbín, Tróccoli, Pugliese) y un buen número de justicialistas (Carlos Deheza, Enrique Osella Muñoz, Luis Rúbeo, entre otros), junto con representantes de los partidos provinciales, conservadores de toda laya e, incluso, algunos socialistas y comunistas. Sin embargo, la dirigencia "oficial" del PJ, a través de Deolindo Bittel, el PI y un sector crítico de la Democracia Cristiana se negaron a participar del evento, en un gesto que profundizó la divergencia entre las estrategias adoptadas por distintas fracciones de la dirigencia política, abonada ya por la permanente postergación de la "apertura".⁵⁵ Lo que, a su vez, siguió dando pasto en el frente militar a las actitudes de los duros: Harguindeguy devolvió el gesto excluyendo a los ex integrantes del poder Legislativo que habían aprobado la amnistía de 1973 del selecto grupo de "interlocutores válidos" (Quiroga, 1994).

Aunque Videla seguía cultivando su imagen de "general democrático" y todavía algunos políticos estaban dispuestos a hacer votos por sus promesas de diálogo fecundo, éstos y aquél no podían disimular que se movían en un terreno resbaladizo, y que estaban cada vez más solos en sus respectivos campos. Por si le faltaran problemas, el propio presidente hacía méritos para hacer mayor su aislamiento: la política económica de Martínez de Hoz que, el 20 de diciembre, tras ser confirmado en el cargo, anunció la profundización de la reforma financiera y de la apertura comercial, se ocuparía de disolver las ya escasas posibilidades de entendimiento. No sólo en el terreno político los efectos de esas reformas serían concluyentes, sino que también lograron distanciar a algunos de los grupos empresarios y sectores sociales hasta entonces más favorables a participar de la "descendencia" procesista. CARBAP, otras organizaciones del agro como CRA (Confederaciones Rurales Argentinas), y sectores de la industria (el Movimiento de Empresarios del Interior, la desarrollista Federación

55. Días después de la famosa cena, se reunieron representantes del peronismo, del PI, de los conservadores populares, del PC y de los socialistas, entre otros, para explorar la posibilidad de constituir un "polo civil", que no debía ser un frente electoral pero tampoco buscar una alianza con el poder militar (*Clarín*, 4 de diciembre de 1978). Volvía a marcarse, así, la discordancia entre estas fuerzas y el radicalismo. Balbín contestará a los promotores de ese "polo": "a mí no me arrancarán una sola palabra que pueda condenar al presidente de la República, no porque sea el mejor, sino porque es el presidente" (*Clarín*, 13 de diciembre de 1978). Pero los hechos hacían cada vez más insostenible esta posición: dos días después, Balbín, Tróccoli y Pugliese eran detenidos en una reunión partidaria, y debió intervenir Videla personalmente para que se los liberara (*Clarín*, 15 y 16 de diciembre de 1978). A mediados de febrero de 1979, Balbín, Illia y Angeloz volvieron a ser detenidos, esta vez en Córdoba.

Económica de Buenos Aires, entre otras) a fines de 1978 y principios de 1979 se pronunciaron abiertamente en contra de la política económica del régimen, al que venían apoyando sin disimulo en todos los demás terrenos. Mientras tanto, los sindicalistas comenzaban a abandonar la cautela y, sobre todo "los 25", criticaban desembozadamente el programa de Martínez de Hoz. Incluso la Iglesia empezó a mostrarse preocupada por la situación económica, los bajos salarios y la falta de reactivación. A la postre, esta situación alimentó la oposición al ministro dentro del Ejército, en la que ya militaban activamente los generales desarrollistas, ligados al *lobby* industrial militar, y a la que se sumará, públicamente, el comandante Viola en el curso de 1979.⁵⁶

Paradójicamente, mientras esto sucedía en los cercanos arrabales del palacio, en su interior la apuesta por el éxito del programa económico se reforzaba, y adquiría el carácter de una última tabla de salvación. Frustrada la estrategia de convergencia que se había asentado en los "éxitos iniciales", el presidente se dispuso a ganar tiempo (expresión que, no casualmente, era utilizada en los documentos que Perriau redactaba para Economía) para que nuevos éxitos, que tan sólo podrían provenir de la economía, le permitieran al régimen llegar finalmente a buen puerto. En el ínterin, pudo consolarse con el hecho de que tampoco el almirante Massera, quien había sido hasta entonces su principal dolor de cabeza, encontraba el camino despejado para avanzar en su propio proyecto de "salida". Massera había concretado su pase a retiro en setiembre. Y desde entonces se volcó de lleno a preparar su carrera política. Transformó la revista *Convicción* en periódico y lo confió a un fiel acólito, Hugo Ezequiel Lezama. *Convicción* se convirtió, así, en el órgano más crítico del programa económico, y el más entusiasta en la promoción de la figura y las ideas del ex comandante, que consistían, básicamente, en decir todo lo que sirviera para aprovechar las desavenencias entre duros y blandos del Ejército, y entre el gobierno y la dirigencia política, la Iglesia, los empresarios y los sindicatos. Con el objeto de atender a tan amplio y heterogéneo auditorio, agitaría tanto el nacionalismo antinorteamericano como la indignación con Martínez de Hoz, fuera en clave anticapitalista, populista o desarrollista, y, con particular esmero, el conflicto con Chile por el Beagle.⁵⁷

56. Por primera vez, Viola se hace eco de las críticas al plan económico a comienzos de 1979: "hay tres aspectos fundamentales que al Ejército lo mantienen en una constante preocupación. El primero de ellos es el desarrollo de la relación precios y salarios; otro [sic], el bajo poder adquisitivo de éstos; y, en tercer término, un proceso que no podemos llamar recesivo, pero sí de no pleno desarrollo de la potencialidad económica general de nuestro país" (*Clarín*, 30 enero de 1979). El brigadier Graffigna, reemplazante de Agosti, se pronunció de modo coincidente días después: "la Junta militar está preocupada por la inflación y los salarios" (*Clarín*, 5 febrero de 1979).

57. *Convicción* machacó insistentemente con que el conflicto por el Canal de Beagle era la única causa que podría "entusiasmar a un país que, con justa razón, no se va a hacer matar (sic) por la estabilidad de la moneda". Algunas de sus columnas sobre este asunto fueron redactadas

Sin embargo, los réditos que pudo obtener con este bombardeo de saturación fueron escasos. En primer lugar, porque fue perdiendo gravitación en la Armada. En principio, su sucesor, Armando Lambruschini, había aceptado la continuidad de su "influencia", y tan es así que se hizo eco de todas sus críticas al presidente y al ministro de Economía en nombre de la fuerza (*Clarín*, 26 de noviembre de 1978). Pero al transcurrir el año 1979, a medida que se acercaba la fecha para decidir los ascensos y bajas, comenzó a poner distancia de su anterior superior y a hacer un juego más autónomo. Aunque carecía de ambiciones políticas, no resultó tan sumiso como Massera había previsto. En segundo lugar, los esfuerzos del almirante por diferenciarse del gobierno, adquirir un perfil más "populista" y seducir a los políticos y sindicalistas, sobre todo del peronismo, no dieron los resultados esperados. Si bien mantuvo fluidos contactos con muchos de ellos, logró sumar pocas voluntades. La esperada dispersión del peronismo parecía demorarse más de la cuenta. Sus contactos con políticos exiliados, entre otros con líderes montoneros, le significaron, además, graves problemas en el frente militar. Sus planes de seducir a Isabel Perón, quien de su reclusión en el sur fue transferida a una base naval en Azul y de allí a una quinta cercana a Buenos



Eduardo Emilio Massera

por montoneros secuestrados de la ESMA. El espíritu guerrero que buscaba agitar era considerado imprescindible para devolverle sus bríos iniciales al Proceso e, incluso más, para que tuviera razón de ser, una vez eliminada la "subversión". Este argumento obviamente seducía a los duros, apercibidos de que de no mediar un conflicto armado interno o externo el equilibrio de poder no tardaría en inclinarse en favor de los dialoguistas, los moderados y sus socios políticos. A raíz de la campaña que hizo *Convicción* contra el viaje de Videla a los Estados Unidos, Harguindeguy dispuso la detención de Lezama, pero éste se refugió en una base naval hasta que el pedido de captura cayó en el olvido.

Ares en agosto de 1978 (donde al almirante le resultaría más fácil visitarla) estaban lejos de fructificar.⁵⁸ Tampoco logró el respaldo internacional que esperaba: ante la frialdad con que lo trató la socialdemocracia europea decidió, cual aprendiz de alquimista, invertir el nombre de su fuerza política, que pasó a llamarse Partido para la Democracia Social.

La hiperactividad del ex jefe naval, tanto en sus declaraciones públicas (no había semana en que no pronunciara un discurso o lanzara una proclama acerca de algún tema ríspido de la gestión de gobierno) como en sus viajes al exterior (a través de la Logia P2 accedió a tomar contacto con esferas gubernamentales en Europa, Estados Unidos, Asia y América latina, que seguramente eran la envidia de las autoridades en ejercicio), tenía una enorme difusión en los medios, tratándose de un ex miembro de la Junta y de la única persona a la que le estaba permitido opinar abierta y críticamente acerca de casi todo. Sin embargo, el resultado de tanto histrionismo resultó ser increíblemente magro. Sucedió que Massera había sido eficaz haciendo política en el seno de las Fuerzas Armadas porque era uno de los pocos que se dedicaba allí abierta y decididamente a estos menesteres, y porque sus tácticas gangsteriles conjugaban bien con la dinámica interna del régimen y los cuarteles. Pero, una vez fuera, ya no corría con tanta ventaja; su juego de máscaras y conspiraciones empezó a escapar a su control. Los duros del Ejército comenzaron a ver en él, una vez retirado, al promotor de una apertura que no querían, mientras que los moderados siguieron viéndolo como la peor amenaza a cualquier plan en esa dirección. En tanto, los civiles no creyeron que tuviera mucho que ofrecer si no representaba una facción militar relevante, por lo que progresivamente fue perdiendo el atractivo que en su momento había concitado (en particular, entre los peronistas de derecha y los sindicalistas). Su suerte alegraría a sus enemigos civiles y militares, que ya por entonces abundaban, pero fue todo un síntoma del destino que, desde entonces, aguardaba al Proceso. Massera había fracasado en fracturar al Ejército, en suceder a Videla y fracasaría en capitalizar el descrédito de Martínez de Hoz y en atraerse a sectores importantes del peronismo. En su soledad, in embargo, podía felicitarse por haber contribuido a arruinar los planes de Videla y de Viola. No era probable que alguien pudiera sacar provecho de todo ello desde el interior del régimen.

En cuanto a Viola, los meses que siguieron a su designación al frente del Ejército tampoco fueron especialmente propicios para lograr avances en sus planes políticos. Al asumir su nueva función, en agosto, buscó ante todo conso-

58. Isabel permaneció bajo el régimen de libertad vigilada hasta julio de 1981, cuando cumplió dos tercios de la condena que se le había impuesto. Abandonó entonces el país y se estableció en Madrid, donde el almirante continuaría visitándola, aunque cada vez con menos esperanzas de lograr de ella algún resultado políticamente tangible en relación con las huestes peronistas.

lidar su control de la fuerza, ascendiendo a generales de división a cuatro generales de brigada leales (Montes, Gallino, Jáuregui y Domingo Bussi). Esos puestos eran fundamentales ya que desde allí se controlaba el mando de tropa, la decisión sobre ascensos, destinos y retiros, y se "votaba" en la elección del presidente. Ante los conflictos que había suscitado la designación de Viola, además, los blandos habían buscado un acuerdo con Suárez Masón (que pasó a ser jefe del EMGE, desde donde se abocaría a la exportación de los métodos antisubversivos). Si bien lograron de este modo tranquilizar el frente interno transitoriamente, los duros tendrían una gravitación considerable, tendiendo a reagruparse a la sombra de quien, poco a poco, apareció como la nueva estrella en ascenso, el general Lepoldo Fortunato Galtieri. En la nueva Junta, que integró desde setiembre junto a Lambruschini por la Armada y se completaría a principios de 1979 con Ornar Rubens Graffigna, Viola intentó suavizar las tensiones militares, pero ya en noviembre de 1978, a raíz de las discusiones sobre el nuevo gabinete, se hizo evidente que la situación no mejoraría; y que incluso el Ejecutivo estaría más condicionado, no tanto porque la presión de los otros comandantes aumentara (su peso personal era menor que el de sus antecesores), como por la debilidad del dúo Videla-Viola.

Simultáneamente, Viola buscó el apoyo de grupos y organizaciones empresarias, que tendrían un rol relevante en la transición según sus cálculos. Los más activos, entre ellos, eran el Consejo Empresario Argentino, la Cámara Argentina de Comercio, el Instituto para el Desarrollo de Ejecutivos en la Argentina (IDEA) y la Asociación de Entidades Bancarias de la Argentina (ADEBA). Pero estas organizaciones apoyaban entusiastamente las políticas de Martínez de Hoz, por lo que experimentaban una marcada desconfianza hacia el general y su entorno, nacida del conflictivo tratamiento de la Ley de Contratos de Trabajo e incrementada desde que comenzaron a hacer públicas sus críticas hacia el ministro. Los medios de prensa de orientación liberal dieron cuenta de estos sentimientos. Sutilmente, *La Nación* y, con mayor crudeza, *La Prensa*, manifestaron el disgusto por la "vuelta a las andanzas" populistas en el Ejército que anunciaba el ascenso de Viola.⁵⁹ Por el mismo motivo, la relación progresó en los casos de CARB AP y de la CRA e, incluso, de la Federación Agraria. Viola también logró establecer un vínculo estrecho con la Unión Industrial Argentina (UIA), que Liendo había sido muy eficaz en reorganizar, colocando como interventor, primero, a un militar y, luego, a Eduardo Oxenford, presidente de la empresa Alpargatas, no muy entusiasta con las reformas de Martínez de Hoz. Oxenford resultaría electo presidente de la entidad cuando ésta fue normalizada, en 1979. De todos modos, estos apoyos no podían compensar la reticencia

59. Conocida la aprobación de la Ley de Asociaciones Profesionales, creyeron ver la mano de Viola detrás del hecho de confirmar la continuidad del unicato sindical en lugar de permitir la libertad de asociación.

de algunas de las organizaciones más tradicionales y más relevantes políticamente (incluida la Sociedad Rural). Éstas, que seguían prefiriendo a los sectores duros del Ejército y a la dupla Martínez de Hoz-Harguindeguy en el gobierno, así lo testimoniaron organizando un glamoroso homenaje a Saint-Jean en el Jockey Club.

En el campo gremial y político, Viola también encontró señales contradictorias para su proyecto, aunque en general de tono menos preocupante. Había logrado acercarse a los integrantes de la Comisión de Trabajo, enfrentados por razones tácticas al grupo de "los 25", que a esa altura mantenía un diálogo más fluido con Massera. Sin embargo, en ninguno de los dos casos esos contactos pasaron de gestos mutuos de simpatía, bastante estériles en términos prácticos. Por otro lado, la relación con los políticos, que era estrecha en el caso de algunos radicales y peronistas, se resintió a raíz del nuevo ímpetu que Viola le dio al proyecto del MON. Su plan apuntaba a garantizar una transición controlada, aproximadamente en los términos que había imaginado Videla. La clave era, nuevamente, cómo evitar que la suerte del Proceso quedara librada a resultados electorales inciertos. Para ello, "las elecciones tendrían lugar una vez estructurado el esquema que asegure el éxito propio", de modo de garantizar que el Proceso "se herede a sí mismo". Tal como en ocasiones anteriores, Viola no aclaró si el MON sería una nueva organización o tan sólo la expresión del pacto cívico-militar con las fuerzas existentes, aunque, si nos atenemos a los documentos elaborados por la fuerza bajo su mando, podemos concluir que se inclinaba, en este momento al menos, por la segunda alternativa. La idea era que el MON incluyera a todas las fuerzas "que compartieran el proyecto nacional", y que ellas compitieran entre sí por la mejor forma de instrumentación de esos objetivos compartidos.⁶⁰

La insistencia con este proyecto agudizó la inquietud de los políticos respecto de los planes refundacionales y las disputas internas en el poder. Los dirigentes radicales, prácticamente en su totalidad, los de partidos provinciales y fuerzas menores como el MID e, incluso, muchos peronistas, para no hablar de los conservadores de toda laya, no veían todavía otra posibilidad que una salida concertada. Pero era riesgoso y posiblemente poco redituable para casi

60. Con este ánimo, a fines de 1978 se volvió sobre el tema en *Carla Política*: el MON debía ser algo así como un sistema de partidos que compitieran entre sí pero teniendo en común la "Constitución de 1976" (nº 78, diciembre de 1978). Galtieri, tiempo después, le daba a esta comunidad de objetivos constitutiva del MON un carácter equivalente a la "lucha antisubversiva": "Debe quedar claro que la legítima actividad política presupone adhesión y respeto al régimen político que el país adopte como propio. No adherir a él implicará desconocer el acuerdo fundamental establecido por los argentinos para asegurar su armónica convivencia, constituyendo a sus actores en enemigos del sistema y, por lo tanto, en enemigos de la República" (discurso del 29 de mayo de 1980).

todos ellos apoyar abiertamente la convergencia si los militares más proclives a ella no tomaban una decisión clara al respecto, y dejaban circular versiones sobre la creación de una nueva fuerza política que los colocaría en la disyuntiva de abandonar sus partidos o asumir, a regañadientes, el rol de oposición. Y la idea de formar una fuerza procesista conllevaba aun otra dificultad para el entendimiento entre civiles y militares. Era un requisito, casi imprescindible, para la organización del MON, que se extendiera lo más posible el plazo para levantar la suspensión de las actividades partidarias y para que se comenzara a hablar de elecciones. Pero, por muy dispuestos que estuvieran los dirigentes de los partidos reales a allanarse a los designios procesistas, nada podían acordar sin un cronograma para abrir el juego representativo. Ello revelaba un desajuste esencial entre las perspectivas de los militares y las de los políticos, que resultó decisivo para frustrar el empeño que, desde ambas partes, se puso para llegar a un acuerdo. Incluso en relación con el campo de centroderecha, habitado por políticos sueltos y pequeños agrupamientos nacionales y provinciales, por lo general interesados en sumarse a los planes del régimen, incluido el del MON, para que el vínculo fuera exitoso se requería, además de una intervención desde arriba capaz de disciplinarlos y unificarlos, una dosis de juego representativo que les proveyera de bases electorales con las que competir entre sí y garantizarse una posición de partida aventajada frente a las fuerzas mayoritarias. Dicho juego, por lo tanto, podía complementarse con elementos coactivos y exclusiones más o menos expresas, y no era contradictorio con la retención de un poder de veto y fiscalización por parte de los militares. Pero implicaba, de todos modos, ceder terreno a los políticos, y esto era visto por los militares como una complicación innecesaria porque introducía una mediación distorsiva en la comunión directa que, supuestamente, se había establecido entre la sociedad y el régimen, e implicaba ceder al menos parte del poder soberano de fundación del nuevo orden que ellos se habían arrogado. La "complicación" era, además, reforzada por los problemas del propio poder militar: en desacuerdo respecto de los liderazgos, los medios y los plazos, los uniformados introducían la suficiente confusión como para que cualquier intento en esa dirección fuera considerado fuente de conflictos de impredecibles consecuencias y, por lo tanto, inviable. Los blandos, y hasta algunos duros como Olivera Róvere, Saint-Jean, y el propio Massera, discutían la apertura del juego representativo en papeles de circulación confidencial e interna, pero se negaron a comprometerse en público a nada por el estilo. Estaban en un dilema, de hecho, porque no se atrevían a dar ese paso por temor a las resistencias internas que despertarían y porque necesitaban ganar tiempo para alinear detrás de sí a sectores civiles; pero, al no hacerlo, sus planes de apertura eran papel mojado frente a éstos. En el fondo, sucedía que compartían con los duros recalcitrantes el ingenuo pronóstico según el cual la recomposición de las fuerzas políticas sería un paseo triun-

fal tras ganar la "guerra interna". Desde luego, en este sentido, el más delirante era el que se creía más astuto, Massera, quien llegó a pensar que con esclavizar a los jefes montoneros en la ESMA y seducir a Isabel se quedaría con los votos del peronismo.

A través de sus contactos con los políticos, y con el paso del tiempo, los militares irían viendo que esto no era tan fácil, que los partidos tenían una consistencia y una capacidad de adaptación mayor que la que habían previsto, y que querían cooperar, pero como tales, a cambio de algo que no era simplemente la optación de algunas figuras (claro que también había de éstas en todos los partidos). Reclamaban, sensatamente, la apertura del juego representativo, en un plazo prudencial, pero definido. Esta circunstancia, como vimos, había ya dividido aguas en el campo de los aperturistas: un sector minoritario (Villarreal, parcialmente Viola) bregó por avanzar en la convergencia con los partidos existentes. Por las razones discutidas, esta línea no prosperó. La otra tesitura fue "ganar tiempo", y en ella se embarcaron tanto Videla y Harguindeguy, como el propio Viola, una vez que advirtió que su momento llegaría recién en 1981 y que, mientras tanto, podía trabajar en la preparación del MON. Así, los militares terminaron navegando entre dos aguas: políticos de diferentes partidos, ejerciendo cargos municipales y ministeriales pero sin bases electorales ni perspectiva de lograrlas en lo inmediato, y dirigentes políticos congelados en los cargos que ejercían en partidos suspendidos, o sea, carentes también de juego representativo, que por más que se mostraran dispuestos a acompañarlos no les servirían de nada. Crearon, simplemente, un espejismo de acompañamiento, que no proporcionó sustentación al régimen, mientras que contribuyó a la supervivencia de los "políticos tradicionales".⁶¹ Lógicamente, estos políticos entendían mejor que los uniformados el dilema al que estaban enfrentados, y querían más que diálogo y contactos reservados; pero igualmente aceptaron la conversación de trastienda porque les garantizaba su subsistencia y les permitía estar al tanto sin dar mucho a cambio. El régimen, por el contrario, perdió aquello que creyó estar ganando: concluido el año 1978, en que tuvo a la sociedad civil y política disponible para lanzarse a sus planes institucionales, ya no encontraría otra oportunidad para hacerlo.

61. Es sintomática, en este sentido, la referencia obsesiva en todos los documentos del régimen y en las declaraciones de sus jefes a la necesidad de contar con "dirigentes representativos", sin que se aclarara nunca de qué representación se hablaba: tal vez, simplemente, los militares procesistas estaban convencidos de que la comunión entre la nación y el régimen era tal que sólo ellos podían proveerlos de representatividad.

5. Beagle: la cuenta regresiva de la guerra

Genera! Reynaído Bignone (entonces secretario general del Ejército): -Le pido encarecidamente, Eminencia, tenga en cuenta la importancia que para los argentinos tiene el Cabo de Hornos; desde chiquitos la maestra nos enseñó que nuestra Patria termina al sur del Cabo de Hornos.

Cardenal Samaré: -Dígame general, ¿usted sabe qué les enseñó la maestra a los chicos chilenos?

BIGNONE, *El último de facto II*.

En 1881, el presidente Julio Argentino Roca suscribió con su colega chileno un tratado general de límites, que fue ratificado ese mismo año por el Congreso. El tratado había sido elaborado por mediadores norteamericanos y estudiado por don Bernardo de Irigoyen, el principal arquitecto de la política exterior roquista (una pieza troncal de su gobierno, ya que era coetánea con la política de consolidación territorial). Como es sabido, Roca decía que por cada año de paz con Chile la Argentina ganaba una guerra. Militar triunfante en muchas batallas pero, sobre todo, consumado político, no deseaba en modo alguno una guerra cuyas consecuencias de largo plazo habrían sido funestas aun en el caso de una victoria. Pero las diferencias limítrofes no se agotaron como potencial fuente de conflictos con el tratado de 1881, ni con el protocolo adicional de 1893, firmado durante la presidencia de Luis Sáenz Peña.⁶² Cuando Roca volvió a estar al frente del Ejecutivo, acompañado por la prédica de Bartolomé Mitre y Carlos Pellegrini a favor de la paz, se empleó a fondo en su estrategia

62. Según Cisneros y Escudé (1998a), "El texto del tratado Echeverría-Irigoyen contiene numerosas ambigüedades, producto de los escasos conocimientos geográficos de la época sobre algunas de las regiones afectadas por sus estipulaciones [...] Asimismo, la hidrografía del área se ensaña contra cualquier intento de demarcación sencillo". Las diferencias afloraron, precisamente, a partir de que ambos gobiernos se dispusieron a llevar a la práctica los principios de demarcación establecidos en el tratado, mediante el trabajo de peritos. El protocolo Errázuriz-Quirno Costa de 1893 es considerado como el que establece el "principio bioceánico"; su texto indica que "por las disposiciones del tratado [de 1881] Chile no puede pretender punto alguno hacia el Atlántico, como la Argentina no puede pretenderlo hacia el Pacífico" (Cisneros y Escudé, 1999a); el protocolo reitera que las diferencias se resolverán amigablemente mediante el trabajo de peritos. De cualquier modo, el tratado de 1881 estipula que "pertenece a Chile todas las islas al sur del canal de Beagle hasta el cabo de Hornos" (Cisneros y Escudé, 1998a) y las islas constan como chilenas en los más importantes mapas oficiales argentinos por los menos hasta 1895 (Cisneros y Escudé, 1999a).

disuasiva: tras mejorar las relaciones con Brasil se fundió en el *abrazo de Punta Arenas* con el presidente chileno Errázuriz (que, dicho sea de paso, tampoco quería la guerra). Los Pactos de Mayo (1902), que levantaron tenaces resistencias entre muchos de sus opositores, comprometerían desde entonces la resolución pacífica de las cuestiones de límites pendientes, levantando una valla a su posible propagación política o militar.

Como sea, los indudablemente eficaces y políticamente meritorios pasos dados por Roca durante sus presidencias respecto de los diferendos limítrofes con Chile dejaron, como no podría haber sido de otra manera, hendijas por las que, a la larga, el diablo terminó por meter la cola. Sobre todo a partir de que la ola de nacionalismo que comenzó a recorrer el mundo en los años veinte (uno de los trazos más característicos y trágicos del siglo XX), llegó al país y sentó sus reales. Desde la década del treinta, el nacionalismo territorialista adquirió en la Argentina una contundente influencia como matriz de interpretación de las relaciones internacionales (mientras algo parecido sucedía en Chile), y dio aliento al mito de una nación amenazada en su integridad física por sus vecinos y sistemáticamente esquilmada en las mesas de negociación. En consecuencia, los disensos remanentes en materia de límites serían transformados, desde ambos dos de los Andes, en conflictos de elevada densidad política y militar, potencialmente explosivos. No sólo eso, sino que alimentarían una serie de dislates en la que ni argentinos ni chilenos se quedarían cortos. *Expertos* chilenos, por ejemplo, acuñarían la noción de "costa seca", que debía transformar la ciudad de Ushuaia en una urbe cuyas orillas lindaran con la nada, mientras que algunos de sus pares argentinos elucubraban una curiosa teoría dominó según la cual "si se perdían las islas" del Cabo de Hornos, "se perderían" las riquezas australes y, tras ello, la Antártida. Por eso, tanto unos como otros terminaron atribuyendo a los estrechos del confín meridional una importancia estratégica equivalente a la que es razonable otorgar al Canal de Panamá.

Así siguieron las cosas hasta que, en tiempos de Alejandro Lanusse, se recurrió a un tribunal arbitral para el caso Beagle. Esa decisión podría estimarse sabia para dejar atrás definitivamente los conflictos con un país hermano,⁶³ a condición de que un resultado adverso pudiese ser procesado políticamente. Se trata de tomar en cuenta que, dados los antecedentes del caso, la Argentina no tenía ninguna posibilidad de obtener resultados territoriales favorables en una mediación: era obvio que cualquier tribunal ecuánime que se atuviera a estudiar y pronunciarse *sobre una base estrictamente jurídica* le iba a dar la razón a Chile, como efectivamente ocurrió, en todos los puntos. Si los militares y la

63. El acuerdo argentino-chileno para someter sus diferencias en la zona del canal de Beagle al arbitraje de la Corona Británica fue firmado el 22 de julio de 1971 por los presidentes Alejandro Lanusse y Salvador Allende.

sociedad argentina en general no estaban en condiciones de aceptar un resultado adverso, recurrir al arbitraje era una imprudencia.

La imprudencia fue efectivamente cometida o, en virtud de las circunstancias políticas, sucedió que la decisión de Lanusse se convirtió en tal porque, cuando se supo el contenido del fallo, ya hacía más de un año que reinaba el Proceso.⁶⁴ Pero, por si fuera poco, si bien los jueces fueron entera y jurídicamente inobjectables al fallar en el mérito de la cuestión llevada al tribunal tampoco puede decirse que el fallo careciera de una carga política, y de otra bien venenosa.⁶⁵ En efecto, metieron sus narices y emitieron dictámenes explícitos respecto de espacios marítimos que ninguna de las partes había llevado al tribunal (aun cuando se tratase de cuestiones de interpretación fuertemente controversial, a las que las élites de ambos países asignaban enorme trascendencia, difícilmente ellas hubieran coincidido en otorgarle a los árbitros un conjunto tan amplio de temas a resolver, de una sola vez). Con o sin buenas razones jurídicas en estos puntos, lo cierto es que al adentrarse en ellos el tribunal actuó objetivamente sobre una base política, no jurídica; y le dio en todos la razón a Chile.⁶⁶ Si de algo se puede responsabilizar a la corona británica, o por lo menos su comportamiento públicamente conocido en la cuestión, es de esta decisión. Como se sabe, la Reina no podía alterar el fallo, apenas podía aceptarlo o rechazarlo *in foto*. No es cierto, entonces, que su papel fuera puramente decorativo: el poder decisorio en casos como éste es, a la vez, muy circunscripto pero muy profundo. Y el hecho manifiesto de que el tribunal había ido mucho más allá de lo que las competencias asignadas por las partes le permitían, podía ser considerado un motivo más que suficiente para rechazarlo por razones formales bien fundadas. El caso es que Isabel II no lo hizo.

El fallo y su aceptación por la corona se dieron a conocer en el peor momento posible: Chile y la Argentina estaban bajo sendas dictaduras militares, cuyos centuriones se habían cebado librando lo que entendían, orgullosamente, como

64. El 31 de diciembre de 1976, la Corte Arbitral dictó su fallo, y el 18 de abril del año siguiente la reina Isabel II lo ratificó. Los miembros de la Corte hicieron conocer su decisión en mayo de 1977.

65. El laudo arbitral otorgaba a Chile las islas Lennox, Nueva y Picton, ubicadas en el canal de Beagle. En la fundamentación del fallo, la Corte Arbitral desestimó la relevancia del argumento argentino acerca de por dónde pasaba el canal. Si los líderes de ambos países, en el siglo pasado, creyeron que solucionaban un conflicto al definir la propiedad de las islas "al sur del Canal", era obvio que entendían el curso de éste como una línea que corría de este a oeste.

66. La Argentina podría haber "suspendido" el arbitraje antes de que se emitiera el fallo. Aunque esto habría sido completamente heterodoxo, era menos ridículo que declarar nulo el fallo una vez conocido. Pero los militares no prestaron atención al problema hasta que fue demasiado tarde. Menos dormidos, los intelectuales de la revista *Cabildo* reclamaron al gobierno esa decisión en el n° 4, 2ª época, en noviembre de 1976.

guerras patrióticas victoriosas.⁶⁷ Ahora bien, presentarle a gobiernos de este tipo, es decir, enteramente desprovistos de la responsabilidad inherente a regímenes representativos y dispuestos a creer que la *patria* es la tierra y no la gente, un fallo políticamente desequilibrado a favor de uno de los estados, considerado a su vez el más débil en términos militares (lo fuera o no, es otro tema), en una cuestión entendida por ambos gobiernos como esencial a la soberanía, equivalía a arrojar la manzana de la discordia.

Entre mayo de 1977 y diciembre de 1978, las relaciones entre ambos países se deterioraron vertiginosamente.⁶⁸ Desde luego que una gran tensión, sobre todo una vez que la Argentina declarara nulo el fallo, era previsible.⁶⁹ Pero una tensión que alcanzó el extremo de peligro de guerra inminente se debe casi exclusivamente a causas domésticas. Esto es, en el cuadro de confrontación generalizada y sin reglas reinante en el interior del régimen procesista, los duros (tanto del Ejército como de la Armada) encontraron que el fallo les brindaba una oportunidad imperdible para ganar terreno y fortalecerse en desmedro de blandos y dubitativos. Con esta idea en mente, los duros utilizaron la cuestión como punta de lanza de la lucha facciosa, echando mano a dos tácticas elementales pero efectivas. Por un lado, presionaron al gobierno y a la junta militar para que tomaran, o avalaran, medidas claramente enderezadas a la preparación del conflicto bélico, cuyo estallido consideraban inexorable;⁷⁰ por otro, se

67. Una vez más se hace patente la ingenuidad de creer que los vínculos entre dos regímenes autoritarios pueden transitar por un camino cercano a la concordia debido a sus afinidades ideológicas.

68. Para un buen relato, si bien demasiado centrado en el papel que le cupo al Vaticano y en especial al nuncio apostólico Pío Laghi y al representante personal del papa, cardenal Antonio Samoré, véase Passarelli (1998). Un sucinto informe burocrático desde el punto de vista de la Presidencia puede encontrarse en Pastor (1996). En Cisneros y Escudé (1998b) se ofrece un pormenorizado análisis técnico de las negociaciones diplomáticas. Por fin, Russel (1990) analiza el proceso de toma de decisiones.

69. El gobierno de Pinochet no demoró en reconocer el fallo. El canciller Guzzetti replicó que "ningún compromiso obliga a cumplir aquello que afecte intereses vitales de la Nación o que perjudique derechos de soberanía que no hayan sido expresamente sometidos a la decisión de un árbitro". Si bien la segunda parte de la afirmación introducía un argumento razonable, la primera constituía un auténtico *nonsense*, inconciliable con la vía diplomática: era posible adoptar una posición intermedia entre el rechazo y la aceptación lisa y llana, admitiendo la soberanía chilena en las islas pero cuestionando las extralimitaciones de la Corte Arbitral, con el objetivo de dar paso a una larga negociación en materia de espacios marítimos. Por el contrario, al encuadrar el resultado del fallo en su totalidad en la noción de "intereses vitales de la Nación", se preparaba el terreno para la escalada beligerante. Montes, reemplazante de Guzzetti (que resultó herido en un atentado de Montoneros) fue quien anunció el 25 de enero de 1978 por cadena nacional que el gobierno argentino declaraba la nulidad del laudo arbitral.

70. Según Passarelli (1998), el embajador de los Estados Unidos Raúl Castro le confió a Pío Laghi que por esos días había visitado a Suárez Masón. Sostuvo que "durante cuarenta minutos,

dedicaron, con la asistencia de sus intelectuales orgánicos y una parte de la prensa, a preparar la opinión pública, pulsando las cuerdas territorialistas sin mayores dificultades pues eran muy escasas las voces que expresaban una postura diferente. Si bien los duros no lograron del todo un activo respaldo popular (aunque éste se pudo percibir en algunos ámbitos y ocasiones),-al menos consiguieron que prevaleciera una resignada aceptación de la inevitabilidad de la guerra.⁷¹

Entre tanto, el gobierno chileno se aferró a lo establecido en el laudo y dio pasos para consolidar su control sobre las islas y el mar al sur del canal de Beagle. En julio de 1977 emitió el decreto de líneas de base rectas (que delimitaban la anchura del mar territorial y la zona económica exclusiva chilenas), instaló puestos de vigilancia y señales en las islas Freycinet, Nueva y Deceit, colocando al frente oficiales de la Armada, los llamados "alcaldes de mar", y anunció la decisión de construir un puerto en la Isla de Hornos. El gobierno argentino replicó movilizándolo, en septiembre, parte de la flota naval hacia el sur y disponiendo el envío de tropas a fines de año, además de intensificar las actividades navales y aéreas en la región en disputa. En medio de las fuertes presiones que ejercían los *halcones* de ambos países, Videla y Pinochet hicieron esfuerzos para mantener abierta una vía de negociación. Ambos jefes de gobierno estaban constreñidos por sus respectivos frentes internos, pero era evidente que ese constreñimiento era mayor en el caso argentino.⁷² En diciembre de 1977, en paralelo con las movilizaciones militares a ambos lados de los

sin permitirme la más mínima interrupción, me explicó por qué la guerra con Chile era inevitable". Y luego a Menéndez: "casi no me dejó a hablar, dispuesto a cruzar la cordillera para entrar en Santiago, me repitió una y otra vez que no encontraría resistencia pues tanto el Ejército como la Armada argentinos son muy superiores". Sin medias tintas, lo que encendía tan patriótico entusiasmo entre los duros era la perspectiva de una guerra generalizada, que tendría a la Argentina por país agresor y en la que se estimaban 20.000 muertos por ambas partes sólo en la primera semana de operaciones. Los jefes militares creían que la coyuntura interna, tras el éxito del Mundial, era más favorable que nunca para iniciar una nueva gesta patriótica. La prensa en general, incluidos los principales diarios, había acompañado el rechazo al laudo.

71. Para los duros y Massera, de eso se trataba, de tener su guerra. Según Passarelli (1998), a mediados de 1978, el jefe naval había enviado a Videla y Agosti notas secretas en las que sugería una acción militar sobre las Malvinas e informaba que la Armada había elaborado los planes operativos para concretarla. A fines de ese año, ya retirado, el almirante se pronunció insistentemente por suspender toda negociación con el gobierno chileno: "No se puede negociar lo innegociable, ni negociar con quien no quiere negociar".

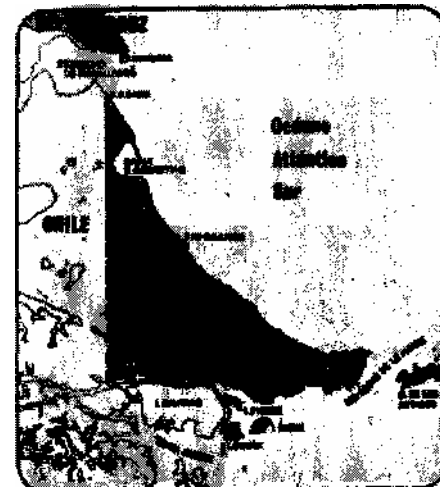
72. Era corriente escuchar declaraciones provocativas formuladas a ambos lados de la cordillera. El embajador chileno en Buenos Aires, Sergio Onofre Jarpa Reyes, sostuvo en octubre que "Chile necesita una salida al Atlántico" (la Cancillería chilena mantuvo durante el conflicto una tesitura particularmente inflexible). No faltaron políticos argentinos que aportaran su granito de arena: Balbín declaró que "alguna vez habrá que decir que no, y esta vez lo hemos dicho, porque no podemos caerlos al mar".

Andes, tuvo lugar un encuentro en el que cada parte hizo conocer a la otra las posiciones que, en esencia, se mantendrían desde entonces. El vicealmirante Torti, representando al gobierno argentino, entregó a Pinochet una propuesta que condicionaba la aceptación del laudo arbitral a un acuerdo por el cual ambos países convinieran una línea de límites precisos, fijada sobre costas. Pinochet se negó a admitir esta alternativa, pero dejó abierta la posibilidad de negociar los espacios marítimos, calificando de "interesante" una propuesta de limitar a doce millas la proyección chilena, al tiempo que amenazaba con recurrir unilateralmente a la Corte Internacional de Justicia de La Haya.⁷³

El gobierno argentino comenzó entonces a transitar por un desfiladero cada vez más estrecho, intentando evadir el previsible final que le depararía el descarrilamiento de su estrategia bifronte en el tratamiento del conflicto. Por un lado, Videla había cedido frente al polo belicista, no pudiendo impedir que éste pusiera en movimiento su maquinaria enderezada a la conflagración. Pero, por otro, se mantuvo en sus trece, evitó la ruptura de las relaciones diplomáticas con Chile y, aunque las negociaciones no avanzaran, se aferró tenazmente a ellas. En verdad, las conversaciones bilaterales no podían avanzar. Videla y Pinochet se reunieron en dos ocasiones y crearon una comisión de trabajo para intentar llegar a un acuerdo. Pero, tras la segunda de esas reuniones, Pinochet hizo una intempestiva declaración, completamente incongruente con el espíritu de una posible negociación en el marco de las pautas de lo que acababa de ser firmado, dirigida a satisfacer a su frente interno. De ella se hizo eco Massera, con no menos altisonancia, proclamando que se había acabado el tiempo de las palabras (22 de febrero de 1978). Durante el transcurso de ese año se hizo evidente que ninguna de las partes estaba dispuesta a ceder en sus pretensiones: Chile confiaba en contar con los títulos necesarios para hacer valer el fallo favorable en cualquier foro internacional y, del lado argentino, la disposición de los duros de "poner fin al expansionismo chileno" usando la fuerza de las armas despojaba de todo margen a los negociadores.⁷⁴

73. Una explicación plausible para la actitud chilena es que resultaba demasiado clara la absurda desproporción entre los costos de mantener abierto un conflicto con la Argentina por empecinarse en extender una jurisdicción de 200 millas en aguas a oriente del meridiano del cabo de Hornos, y los hipotéticos beneficios que podrían provenir de esta proyección. En todo caso, si existía un sector interno del régimen chileno tentado a agudizar un conflicto internacional para ganar terreno, su gravitación y poder en la toma de decisiones del régimen eran notoriamente más débiles que los correspondientes a los duros argentinos.

74. A partir del 2 de mayo de 1978, una segunda Comisión Mixta, encabezada por el general Ricardo Etcheverry Boneo, por el lado argentino, y por el doctor Francisco Orrego Vicuña, por el chileno, fue encargada de resolver, en el plazo de seis meses, los problemas de fondo mencionados en el acta: delimitación definitiva de las jurisdicciones argentina y chilena en la zona austral; medidas de promoción de la integración física y complementación económica; intereses comunes en el continente antártico; y cuestiones relacionadas con el estrecho de Magallanes y el



Mapa con los límites argentinos en el área del conflicto del Beagle.

A lo que tampoco pudo, o no quiso, oponerse Videla (así como tampoco Pinochet) fue a la intensificación de la carrera armamentista. En el caso argentino se trató, según Tulchin (1986), de

[...] una orgía de compras en el mercado mundial de armas, un ímpetu acelerado en los últimos meses de 1978, cuando aumentaban las tensiones entre la Argentina y Chile [...] que se extendió hasta 1979. Las estimativas sobre la cantidad gastada en equipamiento bélico llegaban a los miles de millones, y la mayor locura probó ser verdadera con la llegada orgullosa de corbetas, equipadas con misiles, a la base naval de Puerto Belgrano, y de enjambres de jets *Mirage* que eran vistos entrando en el espacio aéreo argentino.

Por su parte, Wayne Selcher (1986), comparando los niveles de empeño militar de la Argentina, Brasil y Chile, sostiene que

[...] en cuanto los gastos de Brasil en dólares constantes subieron ligeramente hasta 1976, declinando después, la Argentina superó en ese año a Brasil, y continuó bien arriba del nivel brasileño y muy arriba del chileno. Los desembolsos chilenos, muy inferiores al comienzo del período, tendieron a elevarse, en particular después de 1977, lo que coincidió con las tensiones más agudas sobre la cuestión del Beagle.

establecimiento de líneas de base rectas. Llegó el 2 de noviembre de 1978, fecha límite establecida en el acta para alcanzar un arreglo, sin acuerdo alguno.

En los últimos meses de 1978, con el empantanamiento del trabajo de las comisiones a la vista, ambos gobiernos comenzaron a barajar la posibilidad de recurrir a la mediación de un gobierno amigo (las primeras sugerencias al respecto fueron formuladas desde Chile). Costó poco esfuerzo llegar a un consenso acerca de que únicamente el Vaticano podía ser el mediador. Sin embargo, las aproximaciones tropezaron con una diferencia insalvable respecto del alcance de la mediación, ya que el gobierno argentino exigía un temario que incluyera expresamente la negociación de tierras, mientras que Chile deseaba que no se fijara agenda alguna. El encuentro en Buenos Aires entre el canciller chileno Cubillos y el argentino Carlos Pastor hizo patente que Videla carecía de espacio, político interno para allanarse a una mediación en esos términos, que los duros entendían como demasiado laxos. De tal modo, la vía hacia una mediación, una iniciativa de los respectivos gobiernos, quedó clausurada a mediados de diciembre de 1978.

Los duros parecían haber ganado la partida: el camino hacia la guerra estaba finalmente libre de obstáculos. Fue en ese punto que se puso en febril movimiento un grupo de actores extragubernamentales, y sobre todo externos, con el propósito de que el Vaticano tomara la iniciativa de ofrecer, y lo antes posible, la mediación papal; fueron el cardenal Primatesta, el embajador de los Estados Unidos Castro (que logró, a su vez, una acción del presidente James Carter) y el nuncio apostólico en la Argentina, monseñor Pío Laghi. El 21 de diciembre llegaría a Buenos Aires el ofrecimiento papal de mediar y designar de inmediato un representante. Mientras que Chile aceptó sin demoras, en la Argentina, la resistencia de los duros del Ejército y de la Marina estuvo cerca de crear un nuevo *impasse*. Inicialmente, en el Comité Militar (la Junta de Comandantes y el presidente), sólo Videla era favorable a aceptar la mediación. Viola, Lambruschini y Agosti entendían que ya no era posible retroceder (Lambruschini, recién ungido comandante de la Armada, mantenía la postura más inflexible). Sólo cuando Videla advirtió que si se desataba la guerra él renunciaría, Viola cambió de posición y definió las cosas a favor de la aceptación.⁷⁵

75. Todo esto demuestra que Videla se manejó con gran vacilación en los meses previos al clímax belicista. Dado que él (y, a su modo, también Viola) prefería la paz con Chile, tal comportamiento vacilante probablemente haya sido una consecuencia de que su incertidumbre acerca de su propia capacidad de controlar las fuerzas, y especialmente el Ejército, era muy alta a esa altura de los acontecimientos. En efecto, Videla habría admitido ante Pío Laghi, a mediados de diciembre, que ya había dado órdenes de invadir las islas ("tenía pocas opciones: si no daba la orden sería removido y aquéllos con visiones extremas tomarían el poder", citado por Russell, 1990). Sin embargo, poco después, frente al ofrecimiento papal, se valdría exitosamente de una amenaza de renuncia para detener las operaciones que él mismo había ordenado. Ambas cosas pueden ser ciertas, pero no son congruentes, lo que sugiere que sólo en el marco de la "presión moral" ejercida por la Iglesia Católica Videla se animó a levantar la apuesta.

Por cierto, se estuvo a un paso de la guerra. El relato del canciller Pastor es coincidente con otras fuentes:

La Argentina demora [en aceptar el ofrecimiento de mediación] 24 horas a raíz de una lucha entre una línea dura, que no quiere la paz, y la otra, deseosa de impedir la guerra [...] *Dicha demora significa que en cinco o seis horas más se iniciarían las hostilidades*. Se da la contraorden cuando todo el aparato bélico está lanzado y era muy difícil detenerlo. Por un milagro, debido en parte al mal tiempo en las áreas marítimas australes [...] se logra detener las acciones [...] *Ha habido algunas irrupciones en la frontera con Chile*. Por fortuna no se produjeron contactos entre las tropas y se logra replegar los efectivos propios (Pastor, 1996).

La reacción de los duros fue exaltada (y en especial la de los duros entre los duros como Pajarito Suárez Masón y Cachorro Menéndez entre los militares y los periodistas de *La Prensa* -Jesús Iglesias Rouco y Manfred Schonfeld- entre los civiles). Pero, desde su perspectiva, tenían motivos más que suficientes para estar irritados. La guerra que deseaban tanto, para la cual habían abierto camino con tanto ahínco, se había -¡por fin!- puesto en marcha. Un enorme esfuerzo de movilización convergente, un forcejeo de meses, una lucha de desgaste en el interior del régimen, para que una maquinaria institucional tan estrafalaria como la del Proceso diese a luz, al fin, una decisión. Y pese a todo, en el último minuto, la guerra se les escapaba de las manos. Un entrometido, el papa Juan Pablo II, al que nadie del gobierno había llamado (al menos, no oficialmente), convocaba a aceptar una mediación en la que era visible que la Argentina llevaría las de perder (hipótesis ésta que, finalmente, los hechos desmentirían parcialmente, pero que para los duros, en diciembre de 1978 parecía indiscutible). El "pusilánime de Videla" (que no se había atrevido a pedir la mediación, pero estuvo lejos de oponerse a que Pío Laghi lo hiciera) se las empujaba garganta abajo y ellos no tenían más remedio que engullirla.⁷⁶

Cabe preguntarse por qué, después de todo, terminó por predominar la opción de suspender el conflicto armado. En el caso de Videla -el único, en verdad, que mantuvo una posición constante contraria al conflicto-, las razones parecen claras. No solamente porque era conciente de que la guerra, fuera cual

76. Más allá de algún pedido de trastienda dirigido al Vaticano, Videla no pudo o no se atrevió a dar un solo paso en firme, y el rol de los actores internacionales fue crucial. Russell (1990) sostiene que Videla y Pastor pusieron en marcha una misión secreta integrada por diplomáticos de carrera para iniciar contactos de alto nivel en Washington, Moscú y el Vaticano. Pero ella no habría tenido por objeto una mediación sino "generar desde el exterior una presión diplomática sobre el gobierno de Pinochet destinada a flexibilizar su postura". Sugestivamente, uno de los argumentos de peso manejados por esta diplomacia secreta era que, sin esa flexibilización del lado chileno, Videla no iba a tener cómo evitar que los duros impusieran la guerra.

fuese el resultado en el campo de batalla, iba a ser una catástrofe con efectos de largo plazo. También, porque percibía que comprometería definitivamente su destino personal: en caso de derrota, el derrumbe del régimen lo arrastraría consigo ignominiosamente, y, en caso de victoria, los *halcones* no tendrían dificultades para desplazarlo o convertirlo en una figura decorativa.⁷⁷ En cuanto a los militares procesistas en general, y aun los *halcones* que sintieron una rabia impotente frente a la aceptación de la mediación, pesó la *autoridad moral* que sobre el régimen ejercía la Iglesia Católica sin duda. Desde luego, la participación del nuncio y de otras autoridades del Vaticano fue fundamental y manifiesta. Pero, más allá de lo estrictamente diplomático, y de los cálculos de costos y beneficio en ese terreno que se vieron obligados a hacer los militares, es de destacar el efecto moral disuasivo que ejerció sobre ellos el talante firme de la Iglesia en contra de las posturas belicistas.⁷⁸ Esto puede entenderse en el marco de lo que Loris Zanatta (2000) denomina muy apropiadamente la "antigua y orgánica unión entre Iglesia y FF.AA. en representación recíproca como pilares de la nacionalidad". Y, de paso, prueba que una actitud diferente de la Iglesia Católica en materia de derechos humanos hubiera sido igualmente efectiva, como sugiere el mismo Zanatta. Por su parte, para la Iglesia argentina, la crisis del Beagle fue la oportunidad para volver a posicionarse como institución nacional, protagonista de la paz y la conciliación, como no lo había hecho respecto de la represión. Oportunidad que no debía desaprovecharse, además, porque una posición firme en este caso no amenazaba la unidad de la Iglesia como sucedía con aquél. Paradójicamente, los obispos chilenos, que en temas de derechos humanos estaban mucho más enfrentados con el gobierno militar, en el caso del Beagle fueron más cautos.

Por fin, algunos conjeturan que los militares argentinos temían una eventual intervención oportunista brasileña si se desataba el conflicto armado (véase Camilión, 1999). Si ese temor existió, hay que concluir que la capacidad analítica de los militares y sus asesores en materia internacional era prácticamente nula (lo que les permitió hacer un magnífico e involuntario aporte a la paz). En Brasil, el presidente general Ernesto Geisel, la cúpula del régimen y la cancillería venían, desde hacía tiempo, tocando al unísono la música del *pragmatismo responsable* (Gomes Saraiva, 1990), línea de política externa con la que intentaban llevar al país a desempeñar un rol de *global player*. Para todo

77. Videla se consideraba un "sanmartiniano" en el sentido más sacralizado del término. Por eso, es difícil creer que pudiera sentir algún entusiasmo por una guerra contra Chile (cuando Pinochet le obsequió un retrato del general O'Higgins, sabía muy bien lo que estaba haciendo).

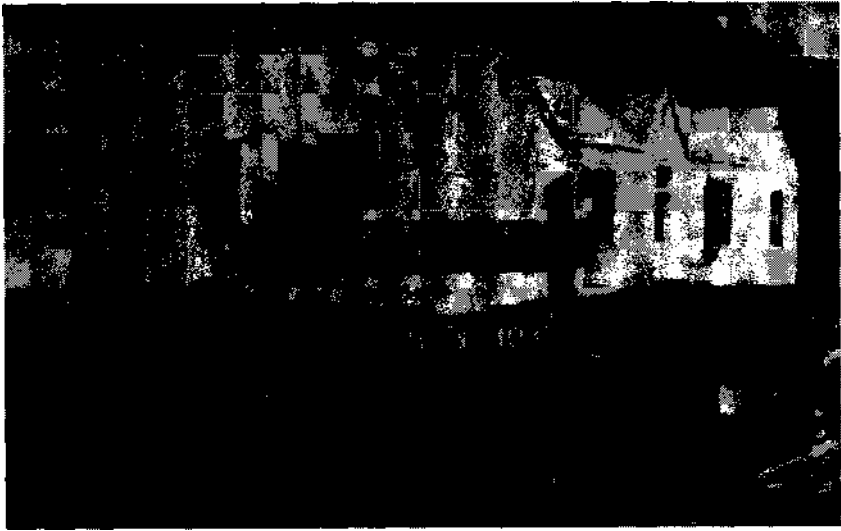
78. Tal vez el belicista Manfred Schonfeld se percatara del efecto de esta fuerza moral: tituló un artículo en *La Prensa*, "La propuesta del Papa debe evaluarse según su contenido, con prescindencia de su origen".

esto, una de las cartas de presentación era la de Brasil como un país pacífico y pacificador en un mundo de conflictos. Así las cosas, nada menos verosímil que un aprovechamiento bélico oportunista contra la Argentina, aun en el ya de por sí bastante hipotético caso de regionalización del conflicto con la intervención de Bolivia y Perú. Era decididamente descabellado pensar que los brasileños pudieran hacer algo diferente de considerar que sus colegas argentinos les servían como en bandeja una ocasión para librar mil batallas en los foros diplomáticos continentales y mundiales. La Argentina y Brasil tenían, entretanto, es claro, una cuestión irritante no resuelta, la del aprovechamiento hidroeléctrico en la Cuenca del Plata. Pero eso no alteraba los parámetros no beligerantes de la política exterior brasileña.⁷⁹

El 8 de enero de 1979, finalmente, los cancilleres de la Argentina y Chile firmaron el Acta de Montevideo, donde se estableció el mecanismo de la mediación. Las conversaciones se iniciarían dos meses después (tratándose, en realidad, de incontables reuniones del cardenal Samoré con cada una de las delegaciones por separado), y se mantuvieron estancadas durante dos años, hasta fines de 1980, cuando el Papa decidió finalmente enviar a las partes su propuesta, elaborada por Samoré. Éste, inevitablemente, despertaría resistencias entre los militares y sectores nacionalistas argentinos. Presentada a dictaduras como las de Pinochet y Videla, digamos que la propuesta carecía completamente de realismo. El "mar de la paz" no sólo imponía el desafío de una soberanía compartida, sino que sería visto por el bando argentino como una penetración definitiva de los chilenos en el Atlántico, el "quiebre del principio bioceánico".⁸⁰ Mientras que Pinochet, que no tenía nada que perder, aceptó la idea *in continenfi*, Videla le dio largas al asunto (lo cual exasperó al Vaticano) y acabó por rechazarla a principios de 1981. Entre la aceptación lisa y llana y el rechazo había un margen grande de posibilidades disponible: por ejemplo, calificar la propuesta como un excelente marco de ideas de trabajo sobre cuya base ambos países podrían llegar a un acuerdo definitivo, lo que implicaba no apartarse de las líneas generales establecidas en Montevideo en enero de 1979. Esto era

79. La posición del presidente Geisel, en D'Araujo y Castro (1997), la postura del gobierno brasileño en relación con el conflicto de la Cuenca del Plata, encaminada durante el período de Geisel a un patrón de cooperación (que se acentuaría durante la gestión de Figueiredo, a partir de 1979), pueden verse en Vizentini (1998).

80. Según la propuesta, serían chilenas las islas Lennox, Picton, Nueva, Evout, Barnevelt, Freycinet, Wollaston, Terhalten y Sesambre, hasta la isla de Hornos. La línea envolvente de las costas de estas islas constituía el llamado "Mar Territorial" chileno. La originalidad de la propuesta consistía en establecer una "Zona de Actividades Conjuntas y Concertadas" o "Zona o Mar de la Paz", en donde la Argentina y Chile explorarían y explotarían en común los recursos vivos y no vivos del lecho marino y del subsuelo.



Un emplazamiento de la Armada Argentina en Punta Remolino, en el canal de Beagle.

técnicamente posible, y no equivalía en modo alguno a un rechazo ni a la aceptación definitiva del "Mar de la Paz". Pero Videla no se creyó capaz de dar un paso semejante.⁸¹ Decidido, sin embargo, a no ceder ante los duros en su pretensión de cerrar a cal y canto las vías diplomáticas, se limitó a mantener el silencio hasta las postrimerías de su mandato, a lo largo de un período en el que los *halcones* de ambos países estimularon incidentes fronterizos y mantuvieron una verdadera guerra de inteligencia. El hecho de que Videla se negase a firmar el comunicado de "rechazo" que finalmente emitió el gobierno argentino (Cisneros y Escudé, 1998b), es un fuerte indicio de que se trató de una decisión prácticamente arrancada al presidente saliente, probablemente por parte de Viola, quien necesitaba ofrecer algo a los duros, al tiempo que no quería comenzar su gestión dando un paso tan poco gratificante.

81. En la Argentina la propuesta papal contó con escasos defensores, entre ellos, el ex canciller radical Miguel Ángel Zavala Ortiz y el ex embajador argentino en Brasil, el nacionalista católico Mario Amadeo (que la respaldó desde los editoriales de la revista *Criterio*) y representantes de la Iglesia local. La impugnaron los ya conocidos belicistas de *La Prensa*, Massera y sus publicistas de *Convicción* (que denostaban, por traidores, a Videla tanto como a Martínez de Hoz y a los obispos), y todo el espectro nacionalista duro. La factibilidad técnica del camino intermedio se evidencia en que, ya durante la presidencia de Viola, Camilión intentará mantener los carriles de la mediación y, al mismo tiempo, diluir el contenido de la propuesta (en un intento tan fugaz como la propia gestión que lo cobijó).

* * *

Durante el conflicto con Chile se pusieron en evidencia los graves problemas de la estructura funcional de toma de decisiones concebida por el régimen en sus inicios, como medio para lograr el cogobierno de las Fuerzas Armadas, con garantías recíprocas que canalizasen la desconfianza mutua entre ellas y entre las facciones internas de cada una de ellas (especialmente del Ejército). No debe exagerarse, sin embargo, en la cuestión del Beagle, el papel de los poderes de veto de índole institucional que ejercía cada fuerza, ya que la raíz de la incapacidad de negociar con Chile antes y durante la mediación (que se refleja, por ejemplo, en el papel penoso de los delegados argentinos cara a cara frente a los chilenos en el Vaticano) estribó, en este caso, en las diferencias de fondo respecto de los objetivos a que debía apuntar la política argentina (entre los duros del Ejército, y la Armada, por un lado, y los blandos del Ejército, y la Presidencia, por el otro). Diferencias que, en todo caso, el sistema institucional potenció y ayudó a convertir en antagonismos. No es casual que Videla haya apelado, en esa ocasión, como por lo menos en otras dos (de muy desigual importancia, su viaje a Roma en 1978 y la liberación de Timerman en 1979), al expediente de amenazar con su renuncia. Frente a la envergadura de las diferencias, la eficacia de los vetos y la imposibilidad de configurar una posición hegemónica dentro del régimen, la amenaza de renuncia era una de las pocas alternativas que tenía a disposición.

Se ha dicho que la estructura formal adoptada por los militares en 1976 conspiró contra la posibilidad de otorgar mayor fluidez a los procesos de toma de decisiones, que estuvieron crónicamente afectados por la falta de coherencia y unidad, y con demasiada frecuencia quedaron bloqueados (Luna, 1983; Fontana, 1987; Russell, 1990, y otros). Todo esto, por supuesto, es cierto: la estructura funcional adoptada no les sirvió a los militares del Proceso para tomar decisiones. Sin embargo, para algo sí les sirvió, al menos en este caso: para evitar que *la sangre llegara al río* y contener, dentro de ciertos límites, la ferocidad de sus disputas internas y de sus ambiciones. Dada la profundidad de las diferencias sustantivas que atravesaban a las Fuerzas Armadas que tomaron el poder en 1976, en prácticamente cualquier terreno que no fuera la represión, y dados los antecedentes de conflictos abiertos registrados durante anteriores gobiernos militares, el hecho de que bajo el Proceso no hayan tenido lugar enfrentamientos directos entre las fuerzas o las facciones debe ser explicado, no se puede dar por descontado. Y es que, al reproducir funcionalmente en el Ejecutivo, la Junta y la CAL, la marcada fragmentación existente en las fuerzas y entre ellas, el diseño institucional adoptado ofreció garantías a las "minorías de preferencias intensas" (cuya sumatoria constituía, a esa altura, las propias Fuerzas Armadas). Dado que casi cualquier sector interno significativo contaba con mecanismos institucionales para trabar procesos decisivos que afecta-

ran sus intereses, ir a la greña para defenderlos era innecesario. Así, aun en su debilidad, Videla fue eficaz para evitar el conflicto armado, así como lo fueron también los duros para frenar las negociaciones, y ninguno de los dos pudo imponerse definitivamente sobre el otro. Fue por eso que el conato de sublevación patrocinado por Menéndez en 1979, que en otras circunstancias podría haber funcionado como la chispa que enciende la pradera, resultaría rápida e incruentamente sofocado; estaba, sencillamente, más allá de lo que se podía admitir dentro de las reglas de juego del Proceso.

Por esto mismo, durante la gestión de Videla como *cuarto hombre*, la pauta constante en la cuestión del Beagle continuó siendo un gobierno bifronte: los duros se preparaban para la guerra y Videla mantenía abiertos los canales diplomáticos, y ambas partes conseguían bloquear los planes contrarios. Así también, el peligro de un eventual conflicto armado jamás se disiparía por completo durante aquellos años. Estas "reglas de juego" dejarán de funcionar, sin embargo, tras el fin del mandato de Videla. Una vez que los duros tomen el control de la Junta y, poco después, del gobierno, conseguirán marchar a la guerra. Sólo que contra otro enemigo, en Malvinas, y en un contexto político diferente, en el que las motivaciones ya no serán las mismas. Mientras que en el caso del Beagle la causa eficiente que impulsaba a los guerreros fue la dinámica de feroz competencia en el interior del régimen, en el caso de Malvinas se tratará de huir de la propia crisis del régimen. Los duros del Ejército, así como los marinos, unificarían precariamente el Proceso por última vez, mediante un *quid pro quo* que habría de llevarlos a satisfacer una aspiración casi fundacional del régimen, el uso de las amias con propósitos territorialistas. La lograrían sólo tras el derrumbe del programa económico de Martínez de Hoz, sobre el que es necesario, ahora, regresar.