

**Fuerzas Armadas,
Partidos Políticos
y Transición
a la Democracia
en Argentina**

Andrés Fontana

I N D I C E

	Pág.
Introducción	5
Fuerzas Armadas y apertura política	11
Alianzas y estrategias	21
Irrupción de los militares duros y crisis de autogobierno de las Fuerzas Armadas	27
Comentario final	35
Bibliografía	39

FUERZAS ARMADAS, PARTIDOS POLITICOS
Y TRANSICION A LA DEMOCRACIA
EN ARGENTINA*

Andrés Fontana

Introducción

En este trabajo analizo la dinámica interna del régimen militar y su relación con los partidos políticos durante las presidencias de los generales Roberto Viola y Leopoldo Galtieri, en vinculación con el proceso de apertura política¹. Asumo que la crisis interna del régimen militar fue el principal determinante de la decisión de dar lugar a la transición a la democracia. El análisis, sin embargo, no está dirigido a explicar

* Escribí este ensayo durante mi estadía como profesor visitante del Helen Kellogg Institute for International Studies de la Universidad de Notre Dame.

Las ideas que aquí desarrollo surgieron en discusiones cotidianas sobre la política argentina a lo largo del período analizado, por lo cual mantengo una deuda con los amigos del CEDES y, muy particularmente, con Oscar Landi y Miguel Khourisse. El trabajo fue mejorado gracias a los comentarios y sugerencias de Marcelo Cavarozzi, Elizabeth Jelin, Juan José Llover, Scott Mainwaring y Guillermo O'Donnell. Agradezco la cooperación de los miembros del Helen Kellogg Institute y el apoyo de Philippe Schmitter.

¹ Entiendo por "apertura política" el proceso de supresión —aparentemente gradual y de facto— de las restricciones a la actividad política impuestas por un régimen autoritario. Esta supresión por lo general implica que el tema de la transición a un régimen democrático se incorpore a la discusión pública y, también gradualmente, a las negociaciones entre los actores políticos. En ese sentido, "apertura política" es semejante —aunque no equivalente— al concepto de "liberalización" tal como lo definen Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter en la introducción a una compi-

la génesis de la crisis del régimen militar³. De por sentada su existencia y, desde el interior de la crisis, trata de explicar la relación entre tres modalidades o momentos de la misma —es decir, la exclusión del régimen en gobierno y frente interno durante la presidencia de Viola, la interrupción de las reglas institucionales impuestas en 1976 por la irrupción de los militares duros en diciembre de 1981 y, finalmente, el enfrentamiento de las tres fuerzas armadas en el interior del régimen a raíz de la derrota que sufrieron en la guerra de las Malvinas— y cuestiones vinculadas al proceso de apertura política y transición a la democracia.

La presidencia de Viola constituyó un intento de reorientar la política del régimen militar y lograr nuevas bases de legi-

lación aún no publicada. Los autores consideran la liberalización como "indicativa del comienzo del proceso de transición"; afirman también que "es característico de la transición que durante la misma no estén definidas las reglas del juego político" y que los actores luchan "no sólo para satisfacer sus intereses inmediatos y/o los intereses de aquellos a quienes se proponen representar, sino también para definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará en el futuro los probables ganadores y perdedores"; también consideran que "el típico signo de que la transición ha comenzado es cuando los detentores del poder autoritario empiezan a modificar —por la razón que sea— sus propias reglas en la dirección de proveer mayores garantías para los derechos de individuos y grupos". Es justamente ese proceso de redefinición y extensión de derechos lo que los autores llaman "liberalización". (Citado y traducido sin autorización de los autores del borrador "Political Life After Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Transitions".) He reproducido estos párrafos del mencionado borrador por dos razones. Primero, porque contribuyen a conceptualizar aspectos importantes del proceso político que aquí analizo. Y, segundo, porque ilustran una dificultad conceptual que enfrento a lo largo de este trabajo, que es el establecer una línea de demarcación entre la liberalización o la apertura política y la transición propiamente dicha.

³ El mismo debería abarcar los efectos de las políticas económicas, el comportamiento de los agentes económicos a nivel micro, la descomposición de alianzas que en un principio respaldaron al régimen militar, los efectos de los mecanismos institucionales y administrativos adoptados por las Fuerzas Armadas para la conducción del estado, y las consecuencias del tipo de represión ejercida y de la difusión de la corrupción en el interior del aparato estatal. Algunos de estos temas, que hacen a la gestación de la crisis y del progresivo aislamiento del régimen militar, se encuentran abordados desde distintas perspectivas en los siguientes trabajos: Carlos Abalo, "Argentina, 1976-1981. Objetivos y resultados de la política econó-

timación mediante una política económica que relativizara la centralidad del sector financiero y a través de negociaciones con los partidos políticos tradicionales. El intento de Viola provocó el inmediato surgimiento de cuestionamientos en el seno de la corporación militar³, que fueron expresados a través de la Junta de Comandantes y otros jefes militares. De ese modo se operó una fractura en el interior del régimen militar que dio lugar a crecientes tensiones entre el gobierno y lo que se llamó el "frente interno" de las Fuerzas Armadas⁴.

Mientras las autoridades del gobierno intentaron neutralizar la oposición del frente interno señalando los peligros que entrañaba dar continuidad a la política iniciada en 1976, en el interior de la corporación militar se consolidó el predominio

mica", *Comercio Exterior* 31: 6 y 9 (junio y setiembre, 1981) pp. 635-648 y 1.017-1.030, México; Adolfo Camitrot, *Orden social y monetarismo*, Estudios Cedes (1983); *Teoría y práctica del liberalismo. Política Antinflacionaria y apertura económica en la Argentina 1976-1981*, Estudios Cedes (1979), y *La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976*, Estudios Cedes (1979); Marcelo Cevaotzi, *Autoritarismo y democracia*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1983; Andrés Fontana, "Armed Forces and Neoconservative Ideology: State shrinking in Argentina, 1976-1981", trabajo presentado en la conferencia sobre Análisis comparativo de procesos de privatización, organizada por el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas, marzo 1981; Roberto Frankel, "Las recientes políticas de estabilización en Argentina: De la vieja a la nueva ortodoxia", trabajo presentado en el Instituto de Relações Internacionais de la Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1980, y *Decisiones de precio en alta inflación*, Estudios Cedes (1979); Lucio Geller, *Análisis de una situación de relaciones de fuerzas: Argentina 1976-81*, Cuadernos de Cieso 40 (1981); Oscar Landi, "Conjeturas políticas sobre la Argentina post-Malvinas", trabajo presentado en el 13º Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Río de Janeiro, 1982; Jorge Schwartz Martínez de Hoz: *La lógica política de la política económica*, Ensayos y Tesis Cieso 4 (1983).

³ En 1976 las Fuerzas Armadas asumieron la responsabilidad política del gobierno y el control directo del aparato estatal, subordinando a ambos a su estructura jerárquica e intereses en tanto corporación militar. El carácter que impuso al régimen político esta forma de intervención militar es analizado en la sección siguiente.

⁴ Para una explicitación de los conceptos de estado, aparato estatal, régimen y gobierno, ver el trabajo de Guillermo O'Donnell *El Estado burocrático-Autoritario*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1982, pp. 15-22.

de los militares "duros"⁵. Una de las consecuencias de la oposición del frente interno a la política gubernamental fue la inviabilidad de la alianza con fuerzas civiles que Viola intentó establecer. El Presidente, sin embargo, desplegó una serie de medidas y posturas hacia la sociedad civil que dieron lugar a la apertura política y a la incorporación definitiva a la discusión pública del tema de la transición a la democracia.

El frente interno fue restringiendo los márgenes de manobra del gobierno y los militares duros, encabezados por Gallucci, desistieron a Viola en diciembre de 1981. La irrupción de los militares duros no logró desalentar la creciente oposición sectorial ni garantizar la perdurabilidad de la renovada —pero aún precaria— unidad de gobierno y frente interno de las Fuerzas Armadas. Los partidos políticos mantuvieron mayor distancia que frente al gobierno de Viola y tendieron a endurecer sus posturas.

Tres meses después de haber desplazado a Viola, la Junta de Comandantes decidió ocupar militarmente las Islas Malvinas. La derrota que sufrieron las Fuerzas Armadas en el Atlántico Sur profundizó la crisis interna del régimen militar. La misma no se manifestó ya a través de la escisión del régimen en gobierno y frente interno, ni del enfrentamiento entre duros y blandos, sino de un conflicto entre las tres fuerzas armadas que puso en serio peligro su cohesión interna. Ante esa situación las Fuerzas Armadas no tuvieron más alternativa que dar lugar a la transición a un gobierno democrático y resignarse a abandonar el control del aparato estatal sin capacidad de imponer condiciones ni exigir garantías a los partidos políticos.

En las secciones siguientes analizo la dinámica establecida entre el gobierno y el frente interno de las Fuerzas Armadas en torno a la apertura política durante la presidencia del Gral. Viola; luego, la relación entre el régimen militar y los

⁵ En términos generales, los militares duros son aquellos que se constituyen como oposición interna a la apertura política, ya sea por razones vinculadas a la forma en que la misma es conducida —por ejemplo, qué actores intervienen o entran en el escenario político, o el limitado alcance de las restricciones impuestas por las autoridades— o por considerar que "todavía no están dadas las condiciones".

partidos políticos en torno al mismo tema y durante el mismo período; y, finalmente, la irrupción de los militares duros, la guerra de las Islas Malvinas y la crisis de autogobierno de las Fuerzas Armadas que siguió a la misma, como principales antecedentes de la transición a un gobierno democrático. El trabajo concluye con una síntesis del proceso analizado.

Fuerzas Armadas y apertura política

La asunción a la Presidencia por el Gral. Viola, en marzo de 1981, produjo reacciones divergentes en la sociedad civil y el régimen militar. Poco después de su designación por la Junta de Comandantes —que tuvo lugar tardíamente en setiembre de 1980, tras densas negociaciones— Viola dio signos de que se proponía modificar la orientación del gobierno militar tanto en materia de política económica como en cuestiones específicamente políticas. Su designación, sin embargo, no fue producto de una intención similar por parte de la cúpula de las Fuerzas Armadas sino expresión de la crisis interna del régimen militar. Hacia 1980, el fracaso de la política económica, el consecuente alejamiento político de sectores empresarios anteriormente cercanos al régimen y el creciente descontento social habían agudizado los desacuerdos internos y la lucha por el poder en el seno de la corporación militar.

Mientras que en la sociedad civil Viola despertó más expectativas que una adhesión explícita, en las Fuerzas Armadas produjo recelo y el inmediato surgimiento de expresiones de oposición por parte de los sectores duros. Principalmente por este último motivo la intención del Presidente tendiente a modificar la orientación política y económica del régimen se manifestó a través de cautos movimientos e insinuaciones pero *nunca llegó a consolidarse como una nueva etapa de administración militar.*

El periodismo político de la época interpretó el pragmatismo, la cautela y la instrumentación del tiempo para el desgaste de los opositores como expresiones del estilo político personal del nuevo Presidente. Pero si bien estos y otros rasgos —tales como la indefinición, las medidas en suspenso y las permanentes negociaciones— fueron característicos de la administración de Viola, los mismos expresaron no tanto su estilo

personal como la relación de fuerzas entre el gobierno que él presidía y el frente interno de las Fuerzas Armadas. Viola, *sin embargo, pudo dar algunos pasos significativos hacia la apertura política.*

El nuevo Presidente trató de diferenciar su administración de la anterior, caracterizada en parte por el predominio de la figura del Ministro Martínez de Hoz. Antes de asumir la Presidencia, Viola propuso a la Junta de Comandantes desdoblarse el Ministerio de Economía en cinco carteras con el objeto de "despersonalizar" el manejo de la política económica⁶. Asimismo, designó como Ministro de Industria y Minería al Ing. Eduardo Oxenford, quien había cobrado notoriedad meses atrás por sus declaraciones críticas con respecto a la política de Martínez de Hoz⁷. Una vez en el gobierno, el nuevo equipo económico hizo de la UIA (Unión Industrial Argentina) un interlocutor destacado, principalmente en lo referido a la refinanciación de los pasivos empresarios.

Viola introdujo otra modificación importante en la economía del régimen al desmilitarizar el gabinete mediante el nombramiento de siete ministros civiles sobre un total de trece carteras. Intentó a su vez un acercamiento a los sectores propietarios de la producción rural e industrial a través del nombramiento de figuras representativas de tales sectores en los Ministerios de Agricultura e Industria respectivamente. Por otra parte, el nombramiento del Brigadier Juan Carlos Porcille al frente del Ministerio de Trabajo produjo expresiones de satisfacción por parte de las corrientes sindicales agrupadas en la CGT, la CNT y la Comisión de los 20.

Porcille estableció contacto de inmediato con los líderes sindicales y desarrolló nutridos diálogos. Poco más tarde expresó ante la prensa "los sindicalistas peronistas tienen la misma

⁶ Durante la presidencia de Viola las funciones del Ministerio de Economía fueron desempeñadas por las siguientes carteras: Agricultura y Ganadería, Comercio e Intereses Marítimos, Economía y Finanzas, Industria y Comercio y Obras y Servicios Públicos.

⁷ Oxenford, quien se desempeñaba como Interventor de la Unión Industrial Argentina, pronunció un discurso crítico de la política económica del gobierno militar al conmemorarse el día de la industria el 2 de setiembre de 1980.

bandera que la mía" (*La Nación*, 10 de mayo de 1981). A su vez, el nuevo Ministro del Interior, Gral. Horacio Tomás Liendo, manifestó su intención de dar prioridad al diálogo político y a la elaboración del Estatuto de los Partidos Políticos. Liendo también hizo referencia al Peronismo, reconociéndolo expresamente como "interlocutor válido" (*Ibid.*).

Un mes más tarde, ya asediado por los ataques de los sectores militares opuestos a la liberalización política, Viola señaló que el gobierno iría "en busca del consenso", reiteró su invitación al diálogo político y resultó el rol de los partidos como "instrumentos imprescindibles de la democracia y (...) únicas organizaciones sociales que tienen capacidad natural para alcanzar una visión y una representación pluri y supra sectorial..." (*Clarín*, 19 de junio de 1981). El 14 de julio se constituyó la Multipartidaria, con la participación de los principales partidos políticos⁸. Poco después el Ministro del Interior inició una ronda de consultas con los dirigentes partidarios, mientras el Ministro de Trabajo propugnaba la firma de un acuerdo entre sindicalistas y dirigentes empresarios para comprometerse a moderar los reclamos salariales y suspender las medidas de fuerza, por una parte, y a evitar suspensiones y despidos, por la otra.

Todo esto implicaba, además de un cambio en la forma de concebir la relación entre estado y sociedad —o de cómo se hace a la sociedad gobernable—, un proceso de apertura política que pronto colocó el tema de la transición a un gobierno democrático en el foco de la atención pública⁹. Si bien el discurso oficial se encargó de negar la verosimilitud de una transición con plazos ciertos, los partidos políticos empezaron a ejercer presiones para que tales plazos se establezcan¹⁰.

⁸ Constituyeron la Multipartidaria el Partido Justicialista, la Unión Cívica Radical, el Movimiento de Integración y Desarrollo, la Democracia Cristiana y el Partido Intransigente.

⁹ En octubre de 1981, pocos meses más tarde de la constitución de la Multipartidaria y de la iniciación del diálogo entre gobierno y partidos políticos, el Juez José Dibur sobrecasó a dos militantes del Partido Comunista por derogación virtual de la ley 21.323 que prohibía las actividades políticas, argumentando que las mismas autoridades habían iniciado negociaciones políticas con agrupaciones legalmente reconocidas.

¹⁰ En su mayor parte las especulaciones con respecto a una futura

En la sociedad civil, sin embargo, no existían fuerzas capaces de condicionar las decisiones del gobierno militar con respecto a una futura transición. Tampoco existían síntomas de movilización social ni constitución de alianzas que pudieran dar lugar al surgimiento de fuerzas y situaciones que efectivamente pudieran condicionar las decisiones del gobierno militar. Pero el gobierno de Viola no dejó de manifestar su preocupación por la posibilidad de cambios en la conducta de las fuerzas civiles y, particularmente, por lo que llamó el "peligro de un estallido social". Con tales expresiones el gobierno pretendió neutralizar las inquietudes y presiones que la apertura política producía en el frente interno de las Fuerzas Armadas.

Las advertencias del Presidente no lograron convencer a los sectores duros de la corporación militar de que era necesario, o al menos conveniente, cambiar el rumbo de la política económica e iniciar un acercamiento político a la sociedad civil. Por el contrario, a medida que el gobierno alentó tales iniciativas la Junta de Comandantes y otros jefes militares expresaron la oposición del frente interno e hicieron cada vez más palpable su disposición a desplazar a Viola del gobierno.

A diferencia del período anterior, la Junta de Comandantes —instancia máxima de la estructura jerárquica del régimen— cumplió una activa función política, presentándose a sí misma como el ámbito donde reside el "verdadero poder". Sólo un par de semanas después que Viola asumiera la Presidencia, la Junta le envió un documento de instrucciones políticas titulado "Orientaciones N° 2". Los trascendidos y comentarios editoriales que aparecieron en los principales diarios dieron a entender que el documento constituía una advertencia al nuevo Presidente para que no siguiera adelante con su política innovadora y de acercamiento a la sociedad civil.

El diario *La Nación* afirmó en su editorial político del 30 de abril que "las Orientaciones N° 2 no cercenan, contrariamente a lo que se supone, el espacio de maniobra del Presidente". El mismo diario señaló en su editorial del 10 de mayo

transición consideraban que marzo de 1984 —es decir, al concluir el mandato de Viola— sería una fecha posible para el establecimiento de un gobierno civil.

que el documento de la Junta Militar recomendaba al Presidente "avanzar juiciosamente" hacia la apertura política. Mientras la sanción del Estatuto de los Partidos Políticos, prevista para fines de 1980 —según las "Bases Políticas" sancionadas por la Junta a fines de 1979—, había sido postergada para este año, 1981, las nuevas "Orientaciones" indicaron a Viola que la sanción se postergara hasta fines de 1982 y que mientras tanto se intentara la consolidación del Movimiento de Opinión Nacional que expresaría los postulados del proceso militar en una futura arena política.

Poco después, el Comandante en Jefe del Ejército, Gral. Leopoldo F. Galtieri, resaltó públicamente las atribuciones políticas de la Junta Militar e hizo hincapié en la subordinación que el Presidente le debía a la misma. Poco después el Comandante del Tercer Cuerpo de Ejército, Gral. Cristino Nicolaides, afirmó "la Junta de Comandantes ejerce el poder total" (*La Nación*, 10 de mayo de 1981). Ya en ese entonces, a menos de dos meses de la asunción de Viola, se empezó a hablar de la posibilidad de un golpe de estado. La misma se hizo más palpable cuando en su discurso del día del Ejército (29 de mayo) Galtieri criticó severamente a quienes pretendían "revivir mitos fenecidos e ideas trasnochadas", al "populismo degradante" y a los gobiernos militares que habían creído "ver en una salida electoral la solución del problema político". En el mismo discurso Galtieri señaló la necesidad de "evitar que un desliz nos precipite al abismo".

En los meses siguientes continuaron las expresiones de oposición a la política de Viola, tanto por parte de los sectores duros de la corporación militar como por parte de grupos civiles aliados a los mismos. En agosto, el Consejo de Almirantes reafirmó la vigencia de los postulados establecidos en marzo de 1976 y en las "Bases Políticas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de Reorganización Nacional" (19 de diciembre de 1979). El documento del Consejo de Almirantes señaló asimismo la necesidad de tomar medidas para "preservar la Nación (...) del populismo demagógico y anárquico, que tanto daño ha causado...". En setiembre, un grupo civil sintetizó en una solicitada sus puntos de vista con respecto al proceso de apertura política. Los mismos coincidían con los volcados por el Gral. Galtieri y expresaban el "sentido común" de los sectores

duros de la corporación militar. En sus párrafos más significativos, la solicitada expresaba:

"Una vez más (...) nos encontramos ante la alternativa de profundizar el Proceso instaurado por las Fuerzas Armadas o bien reiterar aventuras como la de 1973. (...) ante lo que claramente se insinúa como el comienzo de otra frustración nacional, un grupo de ciudadanos que nunca participamos en amnistías irrestrictas, ni formamos 'Hora del Pueblo' alguna, ni calificamos de héroes o de 'juventud maravillosa' a las bandas terroristas (...) cumplimos con un deber de conciencia en señalar:

—El PRN no se encuentra agotado (...) Una prueba de este incumplimiento la constituye el hecho de que, al menos atisbo de una política aperturista han restringido (...) los mismos personajes y métodos que funcionaron ante situaciones similares... deben ir sentándose las bases para una transformación progresiva que permita concretar un nuevo y definido panorama político, distinto al existente, que hoy es prácticamente igual al de 1972" (*La Nación*, 1º de setiembre de 1981).

En octubre siguiente, ante el reclamo de los partidos políticos por una pronta sanción del Estatuto de normalización de los mismos y la previsión de elecciones para 1984, Gallieri explicó que la intención de las Fuerzas Armadas era establecer un programa escalonado de elecciones municipales, luego legislativas y finalmente presidenciales. Descartó al mismo tiempo, que en 1984 pudiera elegirse un presidente civil y afirmó, no sin ironía, que en 1982 él sería Comandante en Jefe, "pero sólo Comandante". Dos meses más tarde tuvo lugar el golpe palaciego que destituyó a Viola, con el propósito de "retornar a las fuentes del Proceso de Reorganización Nacional".

La orientación política adoptada por el Gral. Viola *constituyó un intento de redefinir las alianzas sobre las que se asentaba el régimen militar*, buscando un acercamiento a las fuerzas políticas mayoritarias. Tal redefinición implicaba no sólo una discontinuidad en materia de política económica sino también un *desplazamiento del centro de gravedad del poder político* desde el interior de la corporación militar hacia el terreno de la vinculación de ésta con los actores de la sociedad civil. Esto ocurría, además, en momentos en que la formación de una fuerza política oficialista se hallaba aún en discusión, sin que se

hubiera logrado ningún resultado sustantivo, luego de un proceso de varios años en que los militares se habían propuesto producir una *recomposición de las elites políticas del país*.

Si bien cabía suponer que los cambios de rumbo propiciados por Viola tenían por objeto recuperar el consenso civil para el gobierno militar, sus decisiones no fueron bien recibidas en el seno de las Fuerzas Armadas. Los militares duros se constituyeron como tales frente a la alternativa abierta por Viola y lo acusaron de considerar agotado el proceso militar cuando no existía ninguna amenaza visible a su continuidad. Desde su óptica, estructurada por las dicotomías orden-caos y amigo-enemigo, los militares duros se preguntaron si los partidos políticos —esos partidos que, *según ellos*, habían demostrado reiteradamente su incapacidad para gobernar la sociedad, habían golpeado tantas veces las puertas de los cuarteles y no en pocos casos, habían sido cómplices de la subversión— constituían interlocutores válidos de las Fuerzas Armadas y si, eventualmente, esos mismos partidos serían capaces de garantizar el control de una sociedad que en el pasado había dado pruebas de ser explosiva e impredecible.

Viola se vio obligado a gobernar para el frente interno pero sin contar con su respaldo político. Debó adaptar sus políticas a las presiones provenientes de la corporación militar bajo una creciente amenaza contra su estabilidad como Presidente. Es cierto que durante el período anterior Videla también tuvo que ceder a presiones de la corporación militar y enfrentó serios cuestionamientos por su respaldo incondicional a las políticas de Martínez de Hoz. Pero, en términos generales, Videla concitó el respaldo de las Fuerzas Armadas y mantuvo unido el frente interno a lo largo de cinco años.

Durante la presidencia de Viola la corporación militar ejerció un poder de veto —a veces con anticipación a la toma de decisiones y otras con posterioridad— que dio lugar no pocas veces a situaciones embarazosas para los miembros del poder ejecutivo, condicionando su autoridad y restándole credibilidad a sus afirmaciones públicas. El frente interno se constituyó así en una *oposición con características paralizantes y desestabilizantes*. Al no tener una presencia clara y explícita como oposición —sino más bien, presentándose como única

instancia de poder real hizo prácticamente imposible la negociación política y el arribo a soluciones de compromiso.

Las expresiones de oposición militar a la política de Viola fueron casi siempre elípticas. Por ejemplo, mientras el contenido o las conclusiones de las reuniones de la Junta de Comandantes nunca se hizo público, el carácter adverso al gobierno de la mayor parte de estas reuniones sólo se conoció a través de "trascendidos" o de comentarios más o menos ambiguos de algún jefe militar¹¹. A su vez, cuando esa oposición se hizo manifiesta en la escena pública tuvo siempre connotaciones de golpe de estado, provocando creciente incertidumbre en los terrenos económico y político¹².

La forma que adoptó la oposición militar durante la presidencia de Viola tuvo estrecha relación con la estructura interna del régimen. Con el propósito de comprometer al conjunto de la corporación militar en el proceso de gobierno y garantizar de ese modo su respaldo político, los militares argentinos crearon un aparato institucional tripartito. Las Fuerzas Armadas participaron igualitariamente en la responsabilidad política y el manejo del estado a través de la Junta de Comandantes, las respectivas Secretarías Generales, la CAL (Comisión de Asesora-

¹¹ Este estilo abstruso de comunicación política no fue empleado solamente "hacia afuera", en la relación del régimen con la sociedad civil. Fue también característico del tratamiento interno de cuestiones políticas. Por ejemplo, las reuniones de "mandos" —i.e., jefes de alta graduación— en que cada fuerza trataba temas vinculados a la política del régimen, estuvieron siempre condicionadas por la noción de obediencia y el temor a la sanción disciplinaria. En consecuencia tales reuniones se limitaron a un ritual en que el Ministro del Interior o el Comandante en Jefe expone un informe y la audiencia se limita a formular alguna pregunta aclaratoria. En ese contexto, los únicos signos de desacuerdo fueron el silencio —es decir, ausencia de preguntas— o alguna los oportunamente producida.

¹² Los efectos desestabilizantes de la acción del frente interno de la corporación militar acentuaron el carácter "cortoplacista" de los procesos decisoriales en los ámbitos público y privado. Esto no ocurrió solamente en lo inmediato, en el momento de mayor tensión, sino se proyectó también en las situaciones subsiguientes, haciendo el horizonte decisional cada vez más estrecho. No se podría enfatizar demasiado el carácter perverso de estas características del escenario político con respecto al comportamiento de los agentes económicos, de por sí habituados a conductas especulativas con plazos muy breves. Cfr. Roberto Frankel, *Decisiones de precio en alta inflación*, op. cit.

miento Legislativo) y la asignación de un tercio de los Ministerios, Gobernaciones y la mayor parte de los cargos públicos de importancia al Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea respectivamente.

Sobre la base de este arreglo institucional se desarrolló una estructura de poder que *subordinó la formulación de políticas y el funcionamiento del aparato estatal a la lógica interna y los tiempos decisionales de la corporación militar*¹³. La dualidad entre poder militar y gestión de gobierno que este arreglo institucional introdujo en el estado fue profundizada por la crisis política del régimen. A su vez, la dualidad entre poder militar y gestión de gobierno definió los términos en que se fuera a dirimir la propuesta política de Viola e impidió que este último llegara a establecerse efectivamente como Presidente y ejercer un poder comparable al de su antecesor.

¹³ Cfr. Oscar Landi, "Conjeturas políticas..." *op. cit.*

Los partidos políticos percibieron desde un principio la debilidad relativa del segmento militar encabezado por Viola. Esto condicionó fuertemente la actitud de los partidos frente a la propuesta política del nuevo Presidente, pero también intervinieron otros factores en la configuración de la estrategia desarrollada por los mismos. Los partidos tuvieron como principal objetivo la transición a un régimen democrático, pero supeditaron el logro del mismo a otras consideraciones que fueron surgiendo en la interacción con el régimen militar y con otros actores de la sociedad civil.

El eje de la acción desarrollada por los principales partidos políticos, no se estructuró en torno a alianzas potenciales con sectores militares dispuestos a negociar en el marco de un proceso de apertura política o con actores de la sociedad civil que podrían unirse con el propósito de precipitar una retirada forzosa de las Fuerzas Armadas del gobierno. No hubo indicio alguno de que los dirigentes partidarios se hayan planteado una u otra alternativa. Su estrategia se desarrolló en forma gradual y con un alto grado de pragmatismo, sobre la base de una visión de la realidad política que contenía un supuesto fuertemente pesimista con respecto a la perdurabilidad del régimen militar.

Los dirigentes partidarios consideraron que el régimen militar había sufrido un proceso de desgaste político —debido principalmente al fracaso de su política económica y a conflictos en su frente interno— que conduciría a los militares a buscar, tarde o temprano, una salida hacia un nuevo arreglo institucional. Según esta perspectiva, las Fuerzas Armadas necesitarían recurrir al restablecimiento de los mecanismos democráticos de representación como *única alternativa viable para la recomposición de los vínculos de legitimidad entre el estado y la sociedad*. Los dirigentes partidarios, con toda razón, sabían que eso no sería posible sin el acuerdo y la participación como

actores centrales de los partidos políticos tradicionales, particularmente el Peronismo y la Unión Cívica Radical.

Tales supuestos con respecto a la dinámica del régimen militar y sus márgenes de acción se sumaron a la cada vez más visible vulnerabilidad del segmento encabezado por Viola, minando las bases de una alianza explícita de los partidos con este último. Por una parte, si el régimen militar —según entendían los dirigentes partidarios— tenía “los días contados” no era necesario entablar alianzas prematuramente con ningún sector de las Fuerzas Armadas. Por otra parte, si en algún momento esa alianza llegaba a parecer necesaria para negociar una salida política, no iba a resultar conveniente tener como socio al segmento de la corporación militar que daba francas muestras de no representar el “verdadero poder”.

Viola, por su parte, no estuvo en condiciones de hacer ofrecimientos concretos con respecto a una futura transición política. Tampoco fue claro si eso entraba en sus propósitos, ya que su política liberalizante tuvo como objetivo inmediato recomponer las alianzas sobre las que se asentaba el régimen militar para afianzar su continuidad. Era razonable suponer, sin embargo, que la negociación con los partidos políticos conduciría tarde o temprano a hacer concesiones con respecto a la transición a un régimen democrático. Más aun, las medidas tomadas en diciembre de 1981 durante el breve interregno del Gral. Liendo pusieron en evidencia hasta qué punto el grupo encabezado por Viola se había propuesto reformular la orientación política del régimen militar¹⁴.

Pero, más allá de cuáles hayan sido las intenciones últimas de este grupo con respecto a la transición a un régimen democrático, la reacción que sus políticas produjeron en el seno de la corporación militar y el tipo de interacción que a partir

¹⁴ Durante su breve mandato como Presidente interino, (21 de noviembre al 11 de diciembre de 1981), el Gral. Liendo introdujo la regulación de los mercados cambiario y financiero, mediante una reforma que significaba una ruptura política con el capital financiero, permitió una mayor liberalización en los medios de difusión y decidió que el tratamiento de los problemas económicos se llevara a cabo a través de un “gabinete económico-social” compuesto por los cinco Ministros del área económica y los Ministros de Acción Social y de Trabajo.

de entonces se estableció entre gobierno y frente interno determinaron que su propuesta para las fuerzas civiles se mantuviera en un alto nivel de indefinición. De este modo se estableció un círculo vicioso ya que la oposición interna de los militares duros hizo crecientemente importante la obtención de apoyo civil para la estabilización del gobierno de Viola y esa misma oposición interna le impidió ofrecer una propuesta atractiva a sus interlocutores civiles.

Sin embargo, los intereses de los partidos políticos y los del sector militar encabezado por Viola *convergió rápidamente*. Los partidos habían visto acentuada su histórica debilidad frente al poder de las corporaciones laborales y empresariales y particularmente frente a la corporación militar a lo largo de las últimas dos décadas. A principios de los años ochenta, luego de la derrota que significó para las instituciones democráticas la experiencia 1973-76 y la posterior implantación de una dictadura militar, los partidos se hallaban profundamente debilitados. En consecuencia, su reingreso a la escena política durante la presidencia de Viola estuvo dirigido principalmente a aprovechar el espacio abierto por aquél para reorganizarse, fortalecer sus estructuras y recuperar gradualmente su presencia pública.

Al mismo tiempo, los partidos contribuyeron a mantener la estabilidad relativa del gobierno de Viola mediante una política de moderación y contención de la hostilidad antimilitarista que habitualmente se genera en la sociedad ante los primeros signos de apertura política. Esta actitud, que combinaba la *moderación en los cuestionamientos* al régimen militar con el *mantenimiento de una clara distancia* con respecto al mismo, estuvo en parte determinada por la amenaza de una intervención de los militares duros para interrumpir el incipiente proceso de apertura. Sin embargo, la actitud adoptada por los dirigentes partidarios fue también producto de consideraciones ajenas a la amenaza de los militares duros. Esas consideraciones provienen de enseñanzas extraídas por los dirigentes partidarios, de la anterior transición a un régimen democrático en 1972-73.

Los principales partidos políticos configuraron una línea de acción que demostró no tener como objetivo "cualquier" proceso de transición a la democracia sino uno con calificacio-

nes bastante precisas. Una de ellas, tal vez la más importante, fue que en ese proceso no se produjeran choques frontales con el régimen militar que pudieran dar lugar a la movilización popular y a la recomposición e irrupción en el escenario político de actores que los dirigentes partidarios preferían que se mantuvieran en estado latente o, en todo caso, en franjas marginales del escenario. En las posiciones que los partidos políticos fueron adoptando frente a las decisiones del gobierno militar y frente a las demandas de otros actores, como los sindicatos o las organizaciones defensoras de los derechos humanos, se hizo evidente que aquéllos trataban de prevenir no sólo la intervención de los militares duros sino también que se desencadenara un proceso que pudiera conducir a una derrota política de las Fuerzas Armadas semejante a la que éstas sufrieron en 1972-73. Los partidos no cesaron de advertir a las Fuerzas Armadas del peligro de un "estallido social" y en diciembre de 1981 hicieron público un documento bajo el título "Antes que sea tarde".

Si bien tales advertencias estaban dirigidas principalmente a neutralizar la oposición de los militares duros al proceso de apertura política, la posición de la Multipartidaria frente a la posibilidad de un proceso generalizado de movilización social no agotó su sentido en el intercambio de advertencias con los militares duros. ¿Qué otras razones intervenían en la lógica que orientó el accionar de los partidos políticos?

Una derrota política de las Fuerzas Armadas en el marco de las movilizaciones generalizadas acatraría que el gobierno civil subsecuente tuviera a sus espaldas, una vez más, Fuerzas Armadas fragmentadas, hostiles al partido gobernante y auto-excluidas como soporte del régimen democrático. Asimismo, el repliegue de las Fuerzas Armadas en condiciones de extremo deterioro político implicaría con toda seguridad que el gobierno militar perdiera —en buena medida por decisión propia— el control de la situación y diera lugar a que la transición a un gobierno civil se caracterizara nuevamente por un proceso de movilizaciones desbordantes de la capacidad de control de las dirigencias partidarias y tendientes a proyectarse con sus efectos desestabilizadores sobre el período subsiguiente de gobierno constitucional¹⁵.

¹⁵ Esa preocupación no parece tener asidero desde el punto de vista

A esto se sumaba una razón adicional, ligada a los intereses inmediatos de los dirigentes partidarios en tanto burocracia política. Presumiblemente, todo proceso de movilización popular haría perder gravitación en el interior de sus propias organizaciones a los dirigentes que en ese momento encabezaban los partidos integrantes de la Multipartidaria¹⁶.

De este modo, el que no se produjeran críticas ofensivas, denuncias, ni ataques frontales contra el gobierno militar fue congruente tanto con los intereses del sector liderado por Viola como con los de la Multipartidaria. Con motivaciones distintas, ambos actores convergieron tácticamente en una alianza implícita en favor de la perdurabilidad de una situación que, sin embargo, era obviamente transitoria y carecía de pautas precisas con respecto a la suerte de la apertura política y del mismo régimen militar.

El proceso de transición en los términos que lo fue planteando la Multipartidaria supuso un delicado equilibrio de fuerzas tanto en el interior del régimen militar como en la relación entre éste y la sociedad civil. A su vez, la relación entre la Multipartidaria y el régimen militar nunca fue lineal ni estable y resultó *refractaria a conceptualizaciones que enfatizaran taxativamente los aspectos de esa relación vinculados a la alianza cívico-militar* —o “alianza liberalizante”—¹⁷ o a la oposición

de las características no violentas, carente de planteos insurreccionales y de propuestas de cambio radical que asumió en realidad el proceso de transición. Sin embargo, eso no era totalmente previsible uno o dos años antes del mismo.

¹⁶ Por decisión de la Junta Militar, las autoridades partidarias vigentes en 1976 continuarían su mandato —formal, dada la prohibición de las actividades políticas— hasta que el gobierno militar adoptara una nueva resolución al respecto. En términos generales, los dirigentes que permanecieron en esa situación mantuvieron posiciones poco hostiles frente al gobierno militar. Era previsible que una ola de cuestionamientos al gobierno militar afectaría negativamente la situación de estos dirigentes en favor de sus colegas más críticos de las Fuerzas Armadas. El surgimiento de la figura del Dr. Alfonsín fue la expresión más elocuente del tipo de proceso que los dirigentes más conservadores querían evitar en aquel entonces.

¹⁷ Cfr. Guillermo O'Donnell, *Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del estado burocrático-autoritario*, Estudios Cedes (1979).

plena. El establecimiento de una relación tan poco definida entre gobierno y oposición política no se debió solamente a las características y decisiones de cada actor sino también a que los mismos actuaban en un escenario determinado por la fragmentación y los conflictos internos de la corporación militar, la progresiva descomposición de la alianza que originalmente había respaldado al régimen militar y el fracaso del intento de crear una fuerza política heredera del gobierno autoritario.

Interrupción de los militares duros y crisis de autogobierno de las Fuerzas Armadas

En diciembre de 1981 Viola fue desplazado del gobierno por el sector duro de la corporación militar encabezado por el Gral. Leopoldo F. Galtieri. La sociedad civil presenció con indiferencia el golpe palaciego, que tuvo un carácter gradual debido a la enfermedad del Presidente y el consecuente interinato de su Ministro del Interior, Gral. Liendo. El diario *La Nación* afirmaba en su editorial político del 6 de diciembre "las fuerzas civiles, tanto las cercanas como las distanciadas del Proceso, siguen como simples espectadoras el curso de los acontecimientos". La atención pública se centraba en especulaciones acerca del carácter más populista o más conservador que tendría el golpe, o quién sería el nuevo Ministro de Economía, o a cuánto ascendería el valor del dólar.

Pero si bien el golpe no constituyó una sorpresa, algunas decisiones del nuevo Presidente sí lo fueron. Durante las primeras semanas de gobierno Galtieri intentó recomponer la imagen de autoridad del gobierno militar y recuperar la iniciativa política que el mismo había perdido a raíz de los enfrentamientos internos. Asimismo, Galtieri trató de retornar a las llamadas "fuentes del Proceso" mediante el nombramiento del Dr. Roberto Alemann como Ministro de Economía, con un programa antiinflacionario ortodoxo particularmente severo en términos de política fiscal y salarial.

Todo esto era previsible. Pero, al mismo tiempo, Galtieri proveyó los indicios necesarios para crear expectativas en torno a una futura transición política. Dio a entender que ésta sería controlada desde arriba, pero también que sería real porque contaría con el respaldo del "verdadero poder": el de unas Fuerzas Armadas sin fracturas ni fricciones internas. El nuevo Presidente también se abocó a una infructuosa revitalización del casi olvidado proyecto de constituir una fuerza

política afín al régimen militar e hizo explícita su intención de dar comienzo a un proceso electoral en el término de dos años.

Dadas sus declaraciones de mayo del año anterior, totalmente contrarias a la posibilidad de un proceso de apertura política, la actitud de Galtieri resultó sorprendente. Tal actitud, por otra parte, no parecía ser compatible con la orientación de su gobierno en los terrenos económico y social, que incrementaba el descontento de los sectores empresarios y acrecentaba la posibilidad de reacciones combativas por parte de las dirigencias sindicales¹⁸. Más aun, para ese entonces los dirigentes de la Multipartidaria habían expresado la necesidad de modificar la política económica del gobierno militar - particularmente por la centralidad que ésta le otorgaba al sector financiero- y habían condicionado de ese modo su disposición a entablar negociaciones políticas con el régimen.

Las incongruencias entre los aspectos económicos y políticos del gobierno de Galtieri se vieron agravadas por la actitud poco conciliadora de la nueva administración militar con respecto a los partidos políticos¹⁹ y por las mayores exigencias de estos últimos. En el interior de la Multipartidaria se habían diferenciado dos posturas. Una, más moderada, sustentada por la Unión Cívica Radical, la mayor parte del Peronismo, el Desarrollismo y una fracción de la Democracia Cristiana, proponía preservar el diálogo con el gobierno militar, aunque reservándose el derecho a criticarlo, e ir convirtiendo la Multipartidaria en una alternativa "aceptable" para el reemplazo del poder militar. La otra, más dura, sostenida por un sector minoritario del Peronismo, el Partido Intransigente y una fracción de la Democracia Cristiana, proponía la ruptura con las Fuerzas Armadas, promover la movilización popular y crear una alternativa de poder ante la inevitable crisis del régimen militar.

¹⁸ La incompatibilidad de los aspectos económicos y políticos de la propuesta de Galtieri es explicada por Marcelo Cavarozzi en "The Recurrence of Authoritarianism and the Prospects of Democracy in Argentina" (mimeo, 1982).

¹⁹ Ver el mensaje de la Junta Militar del 24 de marzo de 1982 con motivo del sexto aniversario del golpe de 1976.

A principios de marzo, la Multipartidaria inició una campaña opositora en la ciudad de Paraná con un acto político al que concurren más de cinco mil personas. Asimismo, la Multipartidaria comenzó a exigir definiciones precisas con respecto a la conclusión del régimen militar. El editorial político del diario *Clarín* del 21 de marzo de 1982 señaló que a esa altura un acercamiento entre el gobierno y los partidos políticos "sólo es posible si (aquél) está dispuesto a institucionalizar el país" pero que los sectores más influyentes del gobierno "prefieren el poder total (...) a la concertación de todos los intereses".

El endurecimiento de la actitud de los partidos políticos frente al régimen militar coincidió con el surgimiento de protestas gremiales en todo el país. La entonces CGT-Brasil promovió una concentración política para el 30 de marzo mediante una poco ortodoxa convocatoria dirigida no a sus bases gremiales sino al conjunto de la población. En ese marco, los enfrentamientos callejeros del 30 de marzo y las duras críticas de la prensa a la represión policial y militar marcaron un punto de inflexión en la relación entre la sociedad civil y el régimen militar. Hasta entonces, tal relación se había caracterizado por la pasividad y desmovilización de los sectores populares a lo largo de seis años, como resultado de la derrota política que sufrieron en el período 1975-76 y la brutal represión desatada a partir de entonces. En marzo de 1982, el terror impuesto desde el estado mostró haber perdido su eficacia, con lo cual comenzaban a disolverse las condiciones políticas que habían permitido a las Fuerzas Armadas desplegar sus proyectos con total indiferencia de las demandas provenientes de la sociedad civil.

El rápido desgaste del gobierno en el terreno de su relación con la sociedad creó el *peligro de una mayor fragmentación* en el seno de la corporación militar. La unidad interna que Galtieri había logrado en torno a su persona demostró requerir para su continuidad que el gobierno obtuviera rápidamente éxitos significativos en términos de política económica y silenciamiento de la oposición sectorial. Aparcamente, la lealtad del frente interno se supeditaba a que el nuevo Presidente fuera capaz de producir un drástico cambio en la imagen de un régimen militar que en los últimos tres años sólo había dado signos de creciente deterioro.

El estrechamiento progresivo de los márgenes de la relación entre gobierno y frente interno fue producto de la dinámica desarrollada por el régimen militar a partir de la crisis que se inició durante la transición de Videla a Viola y se agudizó durante la Presidencia de este último. A partir de entonces, *la dinámica interna del régimen* condujo a que el jefe militar que accediera a la conducción política creara detrás de sí el espacio para que otros jefes asuman el rol de representantes del frente interno desde posiciones duras. De ese modo, la otrora "unidad monolítica" de las Fuerzas Armadas quedó subordinada a la lucha interna por el poder y a las tomas de posición con respecto a las condiciones de perdurabilidad del régimen militar²⁰. En esto entraban en juego, además de las diferencias entre duros y blandos con respecto al tema de la apertura política, distintas estrategias y alianzas para dar respuesta a la crisis económica y a la amenaza de conflictos sociales generalizados.

En consecuencia, la decisión de ocupar militarmente las Islas Malvinas en ese momento *no resultó directamente de las tensiones* que se habían generado entre el gobierno y la sociedad civil. Tal decisión estuvo también determinada por la *lógica interna del régimen militar* que, ante las tensiones entre gobierno y sociedad civil, presagaba una mayor fragmentación de las Fuerzas Armadas y una pronta desestabilización de las autoridades gubernamentales, provocada una vez más "desde adentro" de la corporación militar.

No obstante los claros indicios de que Gaitieri buscaba resolver los conflictos políticos domésticos y refundar las bases

²⁰ La cuestión de la unidad de las Fuerzas Armadas argentinas durante el período 1976-83 requiere algunas precisiones. Es claro que las Fuerzas Armadas nunca tuvieron un desarrollo doctrinario sobre la base de un discurso capaz de homogeneizarlas políticamente. Por una parte, la mitificada unidad fue principalmente un nucleamiento fúctico en torno a la llamada "guerra interna", apuntalado por la doctrina de la seguridad nacional. Por otra parte, las Fuerzas Armadas estuvieron divididas con respecto al proyecto económico del régimen desde muy temprano y fue justamente la cuestión de la unidad frente al "enemigo interno" lo que permitió reeditar sucesivamente la aparente homogeneidad política y la supuesta unidad indestructible. Cfr. Masoel A. Garretón, "De la seguridad nacional a la nueva institucionalidad. Notas sobre la trayectoria ideológica del nuevo Estado Autoritario", *Revista Mexicana de Sociología*, 40:4 (1978).

de legitimación de un proyecto político autoritario a través de la ocupación de las Islas Malvinas, el hecho militar despertó el apoyo de las fuerzas civiles y del conjunto de la población²¹. Los sindicatos y partidos políticos se alinearon junto al gobierno aduciendo razones vinculadas a la soberanía y la unidad nacional. Sólo los sindicatos atinaron a calificar su apoyo, diferenciando las cuestiones afines al conflicto con Gran Bretaña del resto de la política del gobierno militar.

El fracaso de la intención de Galtieri agudizó la crisis interna de la corporación militar y desarticuló las condiciones mínimas de perdurabilidad del régimen: el desenlace de la guerra de las Malvinas había despojado a las Fuerzas Armadas de su *capacidad de autogobierno*. En ese marco, los partidos presionaron para que las autoridades proveyeran pautas precisas con respecto a la transición a un gobierno civil pero, continuando con su línea de acción anterior y condicionados ahora por su mimetización con la política del régimen durante el conflicto bélico, los partidos no se propusieron jaquear a las autoridades para obligarlas a una retirada forzosa. No obstante, el conjunto de los mandos militares consideraron indispensable iniciar el repulgue de las Fuerzas Armadas del manejo del estado.

De ese modo, la crisis de autogobierno de la corporación militar eclipsó la lucha interna por el poder y la problemática referida a las condiciones de continuidad del régimen militar.

²¹ La manipulación de los medios de información y la explotación de los sentimientos nacionalistas de la población durante la guerra de las Malvinas son ya bastante conocidos. Queda la gran necesidad de estudios que, más allá de indagar los distintos manejos llevados a cabo por la conducción militar en el terreno local, en el "teatro de operaciones" y en el ámbito internacional, descifren las motivaciones de la sociedad argentina conducentes a la masiva adhesión a las decisiones del gobierno militar, no obstante las previsible consecuencias que un posible éxito, por parcial que fuera, hubiera producido con respecto a la política local —i.e., la refundación del autoritarismo militar. Sin embargo, debe tenerse en cuenta desde ya que la misma manipulación informativa, así como la forma en que la trágica experiencia es metabolizada por nuestra sociedad, han ocultado a la memoria de la mayoría un hecho importante: el que la adhesión a la guerra, por masiva que haya sido, no fue total. Es decir, tanto la *extensión de la no-adhesión* a la guerra, como el *aislamiento y silencio social de quienes no adhieren*, son hechos significativos que no deben ser ignorados.

Los enfrentamientos y desacuerdos que se habían dado en el seno de la corporación hasta antes de iniciada la guerra fueron desplazados primero por el conflicto que se produjo entre el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea en torno a las responsabilidades por la derrota militar e inmediatamente después por la discusión en torno a los términos de la transición a un gobierno civil. Esta discusión puso a su vez en segundo plano el conflicto interno con respecto a las responsabilidades por la derrota, al enfrentar a las Fuerzas Armadas con la necesidad de dar una respuesta conjunta a la gran pregunta "¿Qué hacer con el pasado?".

Las tres fuerzas armadas encontraron sumamente difícil llegar a un acuerdo con respecto a las demandas de la sociedad civil referidas a la violación sistemática de los derechos humanos, a la proliferación de la corrupción en el interior del estado y a la implementación de políticas económicas que condujeron a un extremo deterioro de la economía nacional y de las condiciones de vida de la mayor parte de la población. El conflicto interno en torno a estos temas *no era ya una disputa entre millares duros y blandos* sino un enfrentamiento entre las tres fuerzas, atrapadas en el dilema entre la solidaridad interna como *partícipes de una misma política*, por una parte, y la *mutua atribución de responsabilidades*, por la otra²².

Fue entonces que la Junta de Comandantes decidió, como paso previo a decisiones concretas con respecto a la transición a un gobierno civil, requerir a los partidos políticos garantías en torno a una serie de temas. Las Fuerzas Armadas pretendieron de ese modo asegurar cierta continuidad a su gravitación política pero, fundamentalmente, lo que trataron de garantizar fue la inmunidad jurídica de sus miembros. Los partidos

²² Por supuesto, la cuestión de las violaciones de los derechos humanos junto con las responsabilidades por la guerra de Malvinas es el centro de tales desencuentros. Añó un año más tarde (agosto de 1983) las tres fuerzas armadas no habían logrado ponerse de acuerdo al respecto. Las engorrosas negociaciones internas en torno a estos asuntos, las encontradas declaraciones referidas al trabajo de la comisión investigadora de la guerra de las Malvinas y la tardía sanción de una ley de amnistía para las Fuerzas Armadas, fueron otras expresiones de las dificultades enfrentadas por la corporación militar para llegar a un acuerdo en torno a las responsabilidades por el pasado.

dieron la espalda a lo que la Junta de Comandantes llamó "concertación" y ni siquiera la mediación de la Iglesia logró acortar la brecha que el grado extremo de deterioro del régimen militar había producido entre éste y las fuerzas civiles. Los propios aliados del régimen, los pocos que quedaban, también iniciaron su alejamiento. Desde entonces, el aislamiento político de las Fuerzas Armadas no hizo más que profundizarse²³.

El cambio de la relación de fuerzas entre los actores de la sociedad civil y el régimen militar se debió principalmente a la *crisis interna* de este último y no a una rápida recuperación de la iniciativa política y estructuración de posiciones de fuerza por parte de los primeros²⁴. Si bien fue evidente que los militares ya no gobernaban y que la retención del poder en sus manos no podía ser duradera, *no se produjo como contrapartida el surgimiento en la sociedad civil de actores políticos con la pretensión y la capacidad de negociar "de igual a igual"*

²³ El mismo concepto de "administración de la crisis" —que implica por lo menos una cierta capacidad para "administrar", aunque no sea posible revertir la situación de crisis, y que además no excluye la posibilidad de una prolongada continuidad del régimen político, aun en tales condiciones— resultará excesivamente optimista para caracterizar la etapa en que entró el régimen militar argentino a partir de mediados de 1982. Si bien el trabajo de M. A. Garretón que desarrolla el concepto de "administración de la crisis" también habla de "crisis de término" o de "conclusión", la imagen que mejor representa el proceso sufrido por el régimen militar argentino es la de "desintegración" o "descomposición". Cfr. Manuel Antonio Garretón, *Evolución política y problemas de la transición a la democracia en el régimen militar chileno*. Documento de trabajo Flasco 148 (Santiago de Chile, junio de 1982).

²⁴ Fueron los sindicatos y otras organizaciones cuyos objetivos no se vinculan a ejercer directamente el poder estatal —por ejemplo, las organizaciones defensoras de los derechos humanos, las organizaciones barriales, las estudiantiles, los colegios profesionales, etc.— y no los partidos políticos quienes más se fortalecieron y expandieron durante el período inmediatamente posterior a la guerra de las Malvinas. Recién en el período preelectoral, iniciado en los primeros meses de 1983, los partidos políticos llevaron a cabo procesos de reorganización interna que —sumados a las condiciones propicias para la dinamización de la actividad partidaria que una situación preelectoral de por sí crea— los lanzaron al centro del escenario político, revirtiendo la situación de relativo marginamiento en que hasta entonces se habían encontrado.

las condiciones de la transición política y las líneas generales de la acción de gobierno durante ese período.

La relativa debilidad de los actores de la sociedad civil y la crisis interna del régimen militar, en el marco de un escenario político profundamente fragmentado, impidieron que los actores —civiles y militares— definieran cuestiones comunes, cuyos significados y problemática fueran mínimamente compartidos, y entablaran alianzas y negociaciones en torno a tales cuestiones. Ni los problemas referidos a la transición política —entre los que se incluía la revisión de lo actuado por las Fuerzas Armadas— ni las principales expresiones de la crisis económico-social, tales como el deterioro de los niveles de salario y empleo, la explosión inflacionaria que siguió a la guerra “0” el creciente endeudamiento externo, pudieron ser procesados políticamente a través de negociaciones entre el gobierno militar y las fuerzas civiles, quedando sometidas al arbitrio exclusivo de un régimen en descomposición.

De ese modo, el proceso de transición fue *conducido unilateralmente por las Fuerzas Armadas* y no pudo sino ser breve y sin mediaciones. En ese marco no fue posible que en la sociedad civil se fortalecieran las estructuras políticas en las que se basaría posteriormente el funcionamiento de las instituciones democráticas. *Los partidos, sin embargo, contribuyeron a la viabilidad del repliegue voluntario de las Fuerzas Armadas* y al carácter no violento del proceso de transición mediante su actitud de *no acercamiento al régimen militar ni a las posturas antagonistas al mismo*, restando de ese modo credibilidad a las voces que siempre surgen en esas circunstancias para presagiar el “caos” y advertir a los militares del “enemigo” oculto detrás de toda propuesta de democratización política.

Comentario final

El proceso de transición a la democracia en Argentina resultó del derrumbe militar a raíz de sus conflictos internos. No obstante la crisis de autogobierno de las Fuerzas Armadas que siguió a la guerra de las Malvinas hubo continuidad en el control del poder político por los militares a lo largo del proceso de transición. Los partidos mantuvieron una actitud frente al gobierno militar que no dio lugar a otra alternativa que una transición sin condicionamientos y, al mismo tiempo, asumieron una posición moderada que restó espacio a la posibilidad de una regresión autoritaria. Las Fuerzas Armadas se encontraron así en un progresivo aislamiento político, sin aliados ni enemigos.

La primera expresión de la crisis interna del régimen militar fue la imposibilidad de lograr consenso en el seno de la corporación militar con respecto a la sucesión del Gral. Videla. La inestable presidencia de Viola fue una experiencia *ad generis* en el marco de un régimen autoritario cuya continuidad no estaba amenazada desde la sociedad civil. Viola representó un intento de recomponer las alianzas sobre las que se asentaba el régimen y no llegó siquiera a establecer las bases de poder desde las cuales pondría en práctica ese proyecto.

La inmediata constitución de un segmento de militares duros al frente de la corporación militar como respuesta al proyecto de Viola se debió en primer lugar a que el mismo fue percibido como un intento de reformulación de los términos de poder con la sociedad que pondría en peligro el control militar sobre la política. A ese proyecto se opuso una visión de la política que se basa en las dicotomías caos-orden y amigo-enemigo; que hace un culto de los aparatos del estado —particularmente de la corporación militar misma— y para la cual la institución partido político aparece desprestigiada, subordinada

da a lógicas sectoriales y sin capacidad propia para generar poder.

Esa mentalidad, que a mediados de la década del setenta indujo a los militares a creer en la necesidad de imponer cambios drásticos en la morfología de la sociedad y en el proceso de formación del poder, demostró hallarse vigente y predominar en las Fuerzas Armadas a principios de los años ochenta. Para esa mentalidad, el proyecto de Viola implicaba dar por agotado el Proceso militar cuando no existía ninguna razón válida para ello e incorporar al escenario político a viejos actores, luego que las Fuerzas Armadas se habían comprometido en un proceso de recomposición de las élites políticas del país y cuando ese proceso — tanto como la formación de la fuerza política que daría continuidad a los principios defendidos por los militares— se hallaba aún en ciernes.

La reacción encabezada por Galtieri intentó entonces reinstaurar el proyecto original de la corporación militar, con indiferencia del tiempo transcurrido y de los cambios que se habían operado en la relación entre el régimen militar y la sociedad civil. La fragilidad de ese intento no tardó más que tres meses en hacerse evidente, poniendo en duda no tanto la gobernabilidad de la sociedad como la capacidad de la corporación militar para mantener unido su frente interno. Seguidamente, la respuesta de Galtieri a través de una aventura militar en el Atlántico Sur sólo condujo a la profundización de la crisis interna de las Fuerzas Armadas y a hacer inevitable la autodisolución del régimen militar.

Los militares mantuvieron sin embargo su capacidad de controlar "todo" —salvo su propia crisis y la ingobernabilidad de la economía. Pero esa fue principalmente una capacidad negativa —para evitar que ciertas cosas sucedieran— y sólo aplicable al presente, pues también significaba el aislamiento político de las Fuerzas Armadas y que las mismas no fueran capaces de hacer política y comprometer el comportamiento futuro de otros actores.

A lo largo de este proceso los partidos políticos no entablaron ninguna alianza explícita con segmento alguno de la corporación militar. Tampoco buscaron fortalecerse frente al poder militar mediante convocatorias a la movilización popular

y el establecimiento de alianzas con otros actores de la sociedad civil. En consecuencia, los partidos dejaron la iniciativa política y la representación de demandas de la sociedad civil en manos de otros actores, consolidando de ese modo su debilidad histórica. Sin embargo, en el marco de la crisis de autogobierno de la corporación militar, la debilidad relativa de los partidos fue significativa para el proceso de transición a la democracia por lo menos en dos sentidos: por una parte, restó espacio a regresiones autoritarias basadas en la supuesta amenaza de "caos" y "desborde social"; por otra parte, bloqueó la viabilidad política de una transición "concertada" o "por etapas".

BIBLIOGRAFIA

- ABALO, Carlos (1981). "Argentina, 1976-1981. Objetivos y resultados de la política económica", *Comercio Exterior*, México, v. 31, N° 6; v. 31, N° 9.
- CANITROT, Adolfo (1981). *La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976*. Buenos Aires. CEDES. (Estudios CEDES).
- CANITROT, Adolfo (1982). *Teoría y prácticas del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina 1976-1981*. Buenos Aires, CEDES. (Estudios CEDES).
- CANITROT, Adolfo (1983). *Orden social y monetarismo*. Buenos Aires. CEDES. (Estudios CEDES).
- CARDOSO, O. R. y otros (1983). *Malvinas, la trama secreta*. Buenos Aires, Planeta, 1983.
- CAVAROZZI, Marcelo (1982). *The Recurrence of Authoritarianism and the Prospects of Democracy in Argentina*. *Mimeo*.
- CAVAROZZI, Marcelo (1983). *Authoritarianism and democracy*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- FLISFICH, Angel (1983). "El surgimiento de una nueva ideología democrática en América Latina", *Crítica y Utopía*, Buenos Aires, v. 9.
- FONTANA, Andrés (1981). "Armed Forces and Neocconservative Ideology: State shrinking in Argentina, 1976-1981", trabajo presentado en la Conferencia sobre Análisis Comparativo de Procesos de Privatización, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Texas, Austin. *Mimeo*.
- FRENKEL, Roberto (1979). *Decisiones de precio en alta inflación*. Buenos Aires, CEDES. (Estudios CEDES).
- FRENKEL, Roberto (1980). "Las recientes políticas de estabilización en Argentina: de la vieja a la nueva ortodoxia", trabajo presentado en el Instituto de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro.
- GARRETON, Manuel A. (1978). "De la seguridad nacional a la nueva institucionalidad. Notas sobre la trayectoria ideológica del nuevo Estado Autoritario", *Revista Mexicana de Sociología*, México, v. 40, N° 4.
- GARRETON, Manuel (1982). *Evolución política y problemas de la transición a la democracia en el régimen militar chileno*. Santiago de Chile. FLACSO. (Documento de trabajo 148).

- GELLER, Lucio (1981). *Análisis de una situación de relaciones de fuerzas: Argentina, 1976-1981*. Buenos Aires, CICSO. (Cuadernos de CICSO 40).
- LANINI, Oscar (1982). "Conjeturas políticas sobre la Argentina post-Malvinas", trabajo presentado en el 13º Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Río de Janeiro.
- LECHNER, Norbert (1978). "De la necesidad de la democracia", trabajo presentado en el Seminario sobre Las Condiciones Sociales de la Democracia en América Latina, San José de Costa Rica.
- O'DONNELL, Guillermo (1978). *Tenacidad en el estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia*. Buenos Aires, CEDES. (Documento de trabajo, 11).
- O'DONNELL, Guillermo (1979). *Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del estado burocrático-autoritario*. Buenos Aires, CEDES. (Estudios CEDES).
- O'DONNELL, Guillermo (1982). *El estado burocrático-autoritario*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- O'DONNELL, Guillermo, P. SCHMITTER y L. WHITEHEAD. *Transitions from authoritarian rule*. (En prensa).
- SCHVARZER, Jorge (1983). *La lógica política de la política económica*. Buenos Aires, CISEA. (Ensayos y tesis 4).