

Los fantasmas de la «convergencia cívico-militar». Las Fuerzas Armadas frente a la salida política durante la última dictadura militar (Argentina, 1976-1981)

◆ *Paula Canelo*

«Aparentemente, los plazos políticos que se prevén aquí dan la impresión de ser demasiado largos. Sin embargo, en este terreno domina la paradoja. Un gobierno que se niega a hacer política puede verse impelido a una salida precipitada para salvar su estabilidad. Un gobierno que emprende una tarea política puede canalizar las expectativas y las tensiones hacia la futura salida y, de este modo, trabajar con mayor desahogo. *Anticipar la salida y orientarla permite demorarla. Negarse a ella es el mejor camino de llegar a ella pronto y sin preparación.*»

De un estudio recibido en el Estado Mayor General del Ejército en 1969 y reproducido en Lanusse (1977: 67), cursivas del autor.

Introducción¹

Uno de los aspectos menos explorados de la última dictadura militar argentina (1976-1983), autodenominada Proceso de Reorganización Nacional, ha sido

1 Este trabajo presenta resultados parciales de la Tesis de Maestría en Ciencia Política de la autora (Canelo, 2004a). Una versión preliminar del mismo ha sido discutida en las Segundas Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente –Departamento de Historia (FFyL, UBA) y Escuela de Historia, Centro de Estudios de Historia Obrera (FHya, UNR)–, realizadas en la Ciudad de Buenos Aires en agosto de 2004. La autora desea agradecer muy especialmente los comentarios realizados en dicha oportunidad por Daniel Lvovich y las recomendaciones de su jurado de Tesis, conformado por Catalina Smulovitz, Hugo Vezzetti y Jorge Schwarzer, y las de su director, Alfredo Pucciarelli.

◆ Socióloga y Magister en Ciencia Política. Becaria doctoral del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA), docente de la Carrera de Sociología de la UBA.

su propuesta de refundación política. A diferencia de la creciente atención dedicada a la política económica o a la salvaje política represiva implementada y sus consecuencias, poco es lo que se ha reflexionado en torno a los ambiciosos objetivos políticos del régimen militar durante su periodo de máximo poderío, esto es, durante las dos presidencias sucesivas del general Videla.² En los trabajos existentes sobre el Proceso, la política parece recobrar su relevancia tardíamente, cuando de explicar las conflictivas experiencias de recomposición del régimen ensayadas por Viola, Galtieri y Bignone se trata. Sin embargo, fue muy tempranamente, y en paralelo a las tareas de «normalización económica» y «lucha antisubversiva», que los militares procesistas se embarcaron en la definición y realización de amplios objetivos de refundación del sistema político argentino, inseparables de aquellos que eran perseguidos en el plano económico-social. Y en esta ardua tarea, lejos de contar con la homogeneidad interna que era requerida por su histórica vocación *suprapolítica* y *arbitral*, los militares argentinos se vieron rápidamente envueltos en los rigores y las amenazas de una voraz interna política.

Durante el Proceso, las Fuerzas Armadas presentaron un alto grado de fragmentación interna, que durante los primeros años pudo ser relativamente conjurada por las profundas solidaridades gestadas al calor de la «lucha antisubversiva». Además de los alineamientos resultantes de los conflictos internos producto de la implementación de la política económica del ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz,³ los militares se agruparon, desde el punto de vista político, en torno a –por lo menos– tres fracciones internas.

En primer lugar, la fracción «ultra», «revolucionaria» o «dura», predominante en los altos mandos de la Fuerza Aérea y de fuerte gravitación en el Ejército –sobre todo entre los Comandantes de Cuerpo o *señores de la guerra*–, rechazaba contundentemente cualquier tipo de acercamiento con las organizaciones civiles. En la visión de estos defensores del poder «soberano» del Proceso, profundamente anticomunistas y antiperonistas, debía priorizarse la lucha contra la «subversión» y la «corrupción» por sobre cualquier otro objetivo, a fin de garantizar la refundación de la Argentina en torno a un modelo corporativista y jerárquico de sociedad, lo que requería de una prolongada permanencia de las Fuerzas Armadas en el poder gubernamental. Lanzados a la concreción de sus objetivos de máxima sin importar las consecuencias, estos «duros» no pre-

2 Algunos trabajos que han avanzado en este sentido y que constituyen puntos de referencia obligado en la temática, son los de Novaro y Palermo (2003), Quiroga (1990) y Yannuzzi (1996).

3 Sobre estas contradicciones y su incidencia en el diseño y la implementación de la política económica de Martínez de Hoz, véanse –entre otros– Canelo (2004b) y Novaro y Palermo (2003).

sentaban sin embargo una postura ideológica unificada, que variaba entre el nacionalismo elitista, el paternalismo, el integrismo católico y el desarrollismo económico.

En segundo lugar, la fracción «moderada» aceptaba una eventual «convergencia cívico-militar» pero en el largo plazo, siempre con posterioridad a una renovación de los partidos tradicionales y del sistema político que permitiera la conformación de una nueva élite dirigente «suprapartidaria» y adicta a los valores del Proceso, imaginada bajo la noción de Movimiento de Opinión Nacional (MON).⁴ La fuerte heterogeneidad interna de esta fracción, dentro de la cual tampoco puede identificarse una postura ideológica coherente, reconocía sus causas en los alternativos apoyos que sus miembros le otorgaban a distintos exponentes de las fracciones extremas —la «dura» y la «politicista»— con el objetivo de mantener cierto grado de estabilidad interna. Dentro de la misma se agrupaban, entre otros, los principales apoyos militares de la política económica de Martínez de Hoz, tales como los generales Harguindeguy, Galtieri y Saint Jean, pero también fervientes denostadores del liberalismo económico, como el almirante Massera, para quien el «antiliberalismo» sólo era, sin embargo, un instrumento más de acumulación de poder (Canelo, 2004b; Uriarte, 1992). El principal exponente de esta fracción era quien se desempeñaba como principal *moderador* dentro de la interna del Ejército, el general Videla, para quien lo ideológico podía ser perfectamente subordinado en pos de los imperativos de equilibrio institucional.⁵

Por último, la fracción «politicista», de relativa impronta dentro del Ejército y agrupada tras la figura del general Viola, consideraba —con una mirada estrictamente política— que la moderación de varios objetivos del Proceso era un precio menor a pagar si lo que estaba en juego era el éxito o el fracaso de la experiencia en su conjunto. Si bien no renunciaba a la refundación del sistema político, consideraba que los partidos políticos y las organizaciones sindicales existentes podían resultar interlocutores válidos para superar el progresivo debilitamiento de los recursos de legitimación, el agotamiento de los tiempos políticos y los peligros de un aislamiento extremo (Canelo, 2004b y 2005).

4 Entendemos que la adhesión que alcanzará el objetivo de conformar un MON entre las distintas fracciones responde, siguiendo a Yannuzzi (1996), a que la idea de «corriente de opinión» es inseparable de la idea de «élite de notables» —noción que de sí mismas tenían las Fuerzas Armadas— y de la de sociedad como potencial «base consensual pasiva».

5 El rol de *moderador* jugado por Videla en la interna intrafuerzas resulta homologable a la tarea de *arbitraje* ejercida por la Fuerza Aérea en la interna interfuerzas entre la Armada y el Ejército.

Si bien desde el inicio del Proceso la primacía de los objetivos «reordenancistas» –la masacre represiva (Vezzetti, 2002) y la política económica– y sus imperativos de aislamiento implicaron la violenta clausura de los canales políticos, ante el veloz e inevitable agotamiento del recurso de legitimación otorgado por la «lucha antisubversiva» (Canelo, 2001), el régimen se vio en la necesidad de proclamar la apertura del «diálogo cívico-militar», inseparable del inicio de un debate interno que permitiera gestar una propuesta política común.⁶ Así, entre los primeros meses de 1977 –cuando el presidente Videla anunciaba el fin de la «etapa de silencio» y el inicio del «diálogo»⁷ y mediados de 1978, las Fuerzas Armadas se embarcaron en la redacción de diversos planes políticos, con el objetivo de presentar ante la sociedad una «Propuesta para la Unión Nacional», posteriormente bautizada *Bases Políticas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de Reorganización Nacional*. Dado el diseño institucional adoptado, que privilegiaba, entre otras cosas, el reparto tripartito del poder,⁸ dichos planes debían ser, en primer lugar, «compatibilizados» al interior de cada fuerza, y luego ser sometidos a una segunda etapa de «compatibilización interfuerzas», de la que debía surgir la propuesta común.

En el presente trabajo analizaremos dichos planes políticos reservados, elaborados por distintas fracciones cívico-militares durante el periodo. Entendemos que la identificación de su procedencia, el análisis de su contenido, el seguimiento de su destino en el proceso de «compatibilización» y su comparación con la propuesta política final, nos permitirá identificar varios de los rasgos que caracterizaron en términos políticos a la última dictadura militar. Entre otros, un elevado grado de fragmentación dado por la conflictiva coexistencia de múltiples fracciones internas –tanto intrafuerzas como interfuerzas– con disímiles objetivos políticos; una forma particular de saldar estas diferencias caracterizada por el sabotaje, el veto y una crítica interna feroz –favorecida ampliamente por

6 Además del agotamiento del recurso de legitimación de la «amenaza subversiva», las Fuerzas Armadas advertían la conveniencia de superar la situación de aislamiento provocada por la primacía de las «tareas de reordenamiento», y la experiencia de regímenes militares anteriores, que por no haber comprendido la necesidad de «anticipar la salida y orientarla», habían caído una y otra vez en «saltos al vacío» (Canelo, 2004a).

7 La promesa de arribar a una «democracia representativa, republicana y federal» fue central en el documento que habían presentado las Fuerzas Armadas ante la opinión pública en enero de 1977, bajo el rimbombante título *Bases para la intervención de las Fuerzas Armadas en el proceso nacional*. En el mes de abril, Videla afirmaba la intención de «abrir un diálogo a toda la comunidad, diálogo que solamente reconoce como exclusiones al corrupto, al delincuente económico o al delincuente subversivo» (*La Nación*, 05/04/1977); días después, el presidente anunciaba la pronta presentación de una «Propuesta de Unión Nacional» (*La Nación*, 16/04/1977).

8 Sobre los rasgos centrales del diseño institucional véanse, entre otros, Acuña y Smulovitz (1993) y Castiglione (1992).

las contradicciones del diseño institucional—; y, finalmente, la imposibilidad de arribar a la consolidación de un mínimo consenso interno alrededor de la forma, objetivos y plazo de una «salida política» controlada.

El Proyecto Nacional⁹

Durante los primeros años, dentro de la estructura de tareas del régimen militar, la «lucha antisubversiva» fue definida entre las más altas prioridades; de allí que en esa etapa el poder y la influencia de los Comandantes de los distintos Cuerpos de Ejército, que tenían a su cargo las más altas responsabilidades en la masacre represiva, fuera primordial. Al frente de estas Comandancias, y ya durante las postrimerías del tercer gobierno peronista, se cristalizó una poderosa elite de *señores de la guerra*:¹⁰ los Comandantes Suárez Mason (Cuerpo I), Díaz Bessone (Cuerpo II), Menéndez (Cuerpo III), Riveros (Institutos Militares) y Azpitarte (Cuerpo V), y sus subordinados directos, que se desempeñaban como 2º Comandantes y Jefes de Estado Mayor de los Cuerpos, los generales Vilas, Santiago, Dalla Tea y Olivera Rovere. Predominantemente del arma de artillería —y en segundo lugar de caballería—, pertenecientes a la promoción 74 del Colegio Militar, la mayoría de estos Comandantes «duros» había participado en la revuelta antiperonista de 1951, en la Revolución Libertadora y en el bando «colorado» en los enfrentamientos de principios de la década del sesenta.¹¹ Sus concepciones económicas y políticas los llevaron a ejercer eficazmente dos resistencias: una contra los avances «antiestatistas» del equipo económico y otra contra la fracción «politicista» del Ejército.

La necesidad de entregar a los *señores de la guerra* un importante espacio de poder, a cambio de ingentes avances en la masacre represiva, y la de avanzar en la elaboración de la primera propuesta política del gobierno autoritario, llevó a

9 Hemos trabajado más ampliamente el caso del *Proyecto Nacional* y el Ministerio de Planeamiento, y las contradicciones que mantenían con los objetivos económicos del régimen, en otro trabajo (Canelo, 2004b), al cual remitimos al lector interesado. Al respecto, consúltese también Sidicaro (1996).

10 Esta designación responde a que estos Comandantes eran depositarios de un poder fundamentalmente territorial, basado en el desempeño de las tareas «operativas» contra la «subversión», dentro de las cuales tenían las más altas responsabilidades, gozando al mismo tiempo de un elevado nivel de autonomía.

11 En este punto no coincidimos con la caracterización de Novaro y Palermo (2003), que señalan a estos «duros» como participantes del bando «azul», sosteniendo asimismo que los «blandos» o «politicistas» —por ser de infantería— habrían sido «colorados». Los «duros» no eran predominantemente de caballería, sino de artillería, y tanto los *señores de la guerra* como los integrantes de la fracción «politicista» habían militado en el bando «colorado». Dicha participación ha sido constatada por Fraga (1988), entre otros.

que el 29 de septiembre de 1976, por Ley 21.431, el régimen se involucrara en la creación de un Ministerio de Planeamiento. La nueva cartera estaba a cargo del general Ramón Genaro Díaz Bessone¹² y su principal función era redactar el primer plan político institucional del régimen, el *Proyecto Nacional*.¹³

El *Proyecto Nacional* señalaba que la clave de la decadencia argentina se encontraba en la ausencia de una gran política nacional, cuya única expresión se había eclipsado junto con la ilustrada «Generación del Ochenta». De allí que la larga crisis argentina sólo pudiera ser superada por una «nueva generación del Ochenta», que emprendiera la fundación de una «Nueva República». Paradójicamente, dentro del imaginario de los artífices del *Proyecto Nacional* convivían tanto componentes del más rancio liberalismo conservador como del nacionalismo más corporativista. El orden deseado debía consistir, a nivel económico, en una «modernización» estructural concretada mediante una activa presencia estatal, que apuntara, a través de una concepción nacionalista y desarrollista, a:

«a) preservar el poder de decisión nacional frente a la acción de los países desarrollados y las empresas transnacionales [...]; d) fijar criterios y pautas de promoción sectorial y regional [...]; f) establecer y mantener una política de distribución del ingreso y de precios relativos [...]; g) delinear y ejecutar un plan de inversiones públicas acorde con los criterios de orientación y eficiencia, fijados conforme a los principios establecidos; h) adecuar el accionar del capital extranjero y de las empresas transnacionales a los reales intereses y prioridades de la economía argentina» (*Proyecto Nacional*: 310).

12 Díaz Bessone había sido designado durante el gobierno de Onganía en la Secretaría de Seguridad, dedicada a la planificación estatal, y durante el gobierno de Lanusse en la Secretaría de Estado de Planeamiento y Acción de Gobierno, que absorbería las funciones del CONADE, del CONASE y del CONACYT. Asimismo, era uno de los fundadores de la Fundación Argentina Año 2000 y los Centros de Estudios Prospectivos (Quiroga, 1990), integrados por un equipo multidisciplinario de civiles y oficiales retirados, que había editado en 1973 el *Proyecto Nacional Argentina Año 2000*.

13 Consideramos al *Proyecto Nacional* el primer plan político del régimen por el carácter de apuesta institucional que asumió su elaboración —recordemos que en enero de 1977 las Fuerzas Armadas habían publicado las *Bases para la intervención de las Fuerzas Armadas en el proceso nacional*. Sin embargo, previo tanto a las *Bases* como al *Proyecto Nacional*, había circulado privadamente un documento elaborado por el gobernador de la provincia de Buenos Aires, general Ibérico Saint Jean. Este documento, de octubre de 1976, se titulaba *Un nuevo ciclo histórico argentino: del Proceso de Reorganización Nacional a la Tercera República. Lineamientos para una estrategia nacional*. En él se advertía que el objetivo principal del Proceso debía ser «la vertebración de una nueva clase dirigente [...] los partidos perderán el monopolio de la representación en la sociedad y de la conducción del Estado [...] La representación de los intereses tendrá su ámbito propio en el Consejo de la República [...] Las F.F.A.A. participarán en el [mismo] como custodios de los intereses específicos de la seguridad y el potencial de la Nación, disponiendo de un poder de veto respecto de iniciativas en que estimen vulnerados dichos intereses».

A nivel político, el *Proyecto Nacional* encontraba su antecedente más cercano en el corporativismo del onganíato. En primer lugar, la necesaria sucesión por etapas entre el planeamiento, la consulta y la decisión, donde el planeamiento consistía en el diseño de un plan general —el *Proyecto Nacional*—, la posterior consulta en el «intercambio de opiniones con los argentinos [...] con excepción de los que han sido juzgados por corruptos y subversivos» (*La Nación*, 12/08/1977) mediante un «sistema de encuestas» (*La Nación*, 04/05/1977), para quedar finalmente la decisión en manos de la Junta Militar. En segundo lugar, el documento revelaba un ingente desprecio por la representación política partidaria —que «no debía ejercer el monopolio de la democracia»— y, paralelamente, le concedía una extrema importancia a los «cuerpos intermedios» o «asociaciones intermedias» cuya actuación debía ser «encuadrada» con «clara y precisa legislación» (*Proyecto Nacional*: 333). Finalmente, la marca del onganíato se revelaba también en los plazos temporales previstos: «el tiempo mínimo para lograr dicha recuperación [...] puede fijárselo [...] en doce años» (*Proyecto Nacional*: 354); «[se] prevé la iniciación, en 1986, de una etapa de transición, con la incorporación creciente de civiles, hasta llegar al año indicado, de 1991, en que se habrían alcanzado ya las condiciones para la Nueva República» (*La Nación*, 06/09/1977). Se suponía así una «primera etapa de gobierno militar sin la actuación de partidos políticos que tenderá en el tiempo —no estimado aún— hacia una progresiva intervención de la comunidad en la cosa pública a través de una escala primaria que puede estar constituida por consejos o juntas vecinales para llegar, después de otra instancia, a una participación directa en la conducción del municipio y sucesivamente a otros niveles institucionales» (*La Nación*, 12/11/1977).

Hasta aquí, los principios políticos del *Proyecto Nacional* resultaban coherentes con el aislamiento social que requería el plan económico, y con los objetivos de la masacre represiva que llevaban adelante los *señores de la guerra*. Estos últimos parecían estar ampliamente consustanciados con las propuestas de Planeamiento, y dicho apoyo se manifestó en un documento fechado en mayo de 1977, el *Plan Nueva República*, elaborado por el general Jorge Olivera Rovere, ex 2º Comandante del Cuerpo I, ahora Secretario General del Estado Mayor del Ejército.¹⁴

14 El *Plan Nueva República* coincidía en la prédica desarrollista del *Proyecto Nacional* al sostener la necesidad de «encarar por el sector público el incremento de la infraestructura requerida para el [...] desarrollo de industrias básicas» y de «polos de desarrollo» en el interior del país, al tiempo que recomendaba «no sobrepasar los índices normales de desocupación» y avanzar en los objetivos económicos «con el menor costo social posible». También sostenía que «un cambio realmente profundo y renovador sólo podrá efectuarse y consolidarse en un periodo que no podrá ser menor a los 12/15 años» (*Plan Nueva República*: 3 y ss.).

Sin embargo, los imperativos políticos del gobierno militar se modificaron muy pronto, marcando, en diciembre de 1977, el fin de la experiencia de Planeamiento. En el plano externo, tras el viraje en la política de derechos humanos de los Estados Unidos, se profundizaron los temores del régimen hacia posibles sanciones internacionales por la violación sistemática de los derechos humanos. En el plano interno, la ambiciosa propuesta de Díaz Bessone de que Planeamiento operara como un «primer ministerio», ignoraba que el único y verdadero «superministerio» del régimen era el de Economía, y que dicho privilegio sólo podía ser disputado, en todo caso, por el Ministerio del Interior.¹⁵

De todos modos, el *Proyecto Nacional* no había despertado grandes pasiones ni siquiera en el seno del Ejército. Si bien inicialmente los «duros» le habían otorgado su apoyo mediante el *Plan Nueva República*, las Secretarías de los Comandos en Jefe de las distintas Fuerzas castigaron duramente las propuestas de Planeamiento en un documento reservado denominado *Crítica al Proyecto Nacional*, donde se sostenía que era «conveniente someter a la Junta Militar tres o cuatro modelos de país para su análisis y selección. Debiera incluir alternativas respecto a las estrategias en campos prioritarios, a los tiempos probables que demandará y a los costos sociales y políticos [...] No se identifica claramente el modelo económico y el esquema de crecimiento a adoptar [...] No tiene [articulación política], ya que considera la Institucionalización exclusivamente en lo referido a las FFAA (JM-PEN). No tiene una sustentación política visualizable» (*Crítica al Proyecto Nacional de las Secretarías de los Comandos en Jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea*, 1977). Asimismo, el *Plan Nueva República* fue ásperamente criticado por la Secretaría General de la Presidencia, en manos de los «politicistas», en un trabajo reservado titulado *Comentario sobre el Documento «Plan Nueva República»*. En él se afirmaba, en relación con el plan de los «duros», que «a) Su desarrollo no contempla la idea de SINTESIS, concepto del cual ni se hace mención. b) Constituye un conjunto de aspiraciones que, sin una sistematización suficiente, no alcanzan a conformar ni un programa de gobierno ni un plan de acción política [...] c) Se evidencia falta de unidad conceptual [...] e) De tal modo, se observan algunas contradicciones y se advierten conceptos cuyo sentido merece una mayor aclaración y precisión» (*Comentario sobre el Documento «Plan Nueva República»*: 3-4, énfasis en el original).

15 Cuando Díaz Bessone presentó su renuncia ante la Junta Militar y solicitó su pase a retiro, la prensa informó que «la decisión del Ministro de Planeamiento fue consecuencia de disímiles apreciaciones entre su cartera y la de Economía sobre el tratamiento de algunas cuestiones vinculadas directamente con el área que conduce el Dr. José Alfredo Martínez de Hoz» (*La Nación*, 31/12/1977).

En este contexto, la ambiciosa experiencia del Ministerio de Planeamiento caerá en el olvido, y el sucesor de Díaz Bessone, el general Julio Enrique Laidlaw, observará un perfil público prácticamente inexistente; meses después, Planeamiento será convertido en una Secretaría dependiente de la Presidencia de la Nación. Su final inició el ocaso lento pero implacable de los «duros» del Ejército: de aquí en más, su presencia pública se limitará a la incansable agitación de la inagotable «amenaza subversiva»; sin embargo, pasarán a retiro militar recién a fines de 1979, por lo que aún conservarán un importante poder de veto sobre los avances de sus contrincantes «politicistas» en la interna del Ejército.¹⁶

La «compatibilización intrafuerzas»

Arrastradas por la necesidad de elaborar la «Propuesta para la Unión Nacional» anunciada por Videla, y tras la fallida experiencia del *Proyecto Nacional*, entre mediados de 1977 y mediados de 1978, las tres Fuerzas se embarcaron por separado en el arduo y complejo proceso de «compatibilización» interna, hacia la elaboración de un documento unánime. Mientras tanto, ante una sociedad expectante, altos funcionarios militares comenzaron a jugar un juego peligroso y ambiguo, basado en la *paradoja* de prometer por un lado una «democracia representativa, republicana y federal» y de desalentar por otro las crecientes especulaciones sobre la apertura de un calendario electoral, el rol futuro de los partidos políticos y las organizaciones sindicales, etc. El *slogan* central de esta estrategia fue sostener que el Proceso «no tiene *plazos* sino *objetivos* que cumplir»; el propósito era, fundamentalmente, *ganar tiempo* (Novaro y Palermo, 2003).

El documento reservado *Consideraciones sobre el proceso de institucionalización y el Movimiento de Opinión Nacional*, de la Armada, fue finalizado en octubre de 1977. En su Introducción se señalaba el estado de «gran desorientación» de la sociedad argentina y se recordaban los peligros que supondría una convocatoria política sin una definición previa de objetivos consensuados internamente:

«Desde hace un tiempo autoridades nacionales y militares se han manifestado a favor del diálogo y de la participación de los distintos sectores

16 Disentimos con Yannuzzi (1996) cuando sostiene que la caída de Díaz Bessone implicó un triunfo de la fracción «politicista». Aun luego de la renuncia de dicho general, los «duros» conservaron un importante poder de veto, lo suficientemente relevante como para incidir significativamente en la propuesta política final del Ejército, donde los contenidos más aperturistas propuestos por la Secretaría General serán descartados.

de la vida nacional en el Proceso de Reorganización Nacional [...] Cabe señalar que si se inicia el diálogo en lo político, sin que las FF.AA. hayan definido un criterio único sobre objetivos, estrategias, procedimientos, etc. del proceso de institucionalización, se corre el riesgo de la aparición de fisuras en su seno [dando] lugar al choque de corrientes de opinión no coincidentes existentes en las mismas» (*Consideraciones...*: 1-2).

El documento de trabajo de los marinos destacaba la importancia de «limitarse en el tiempo y asegurar un desemboque» mediante «la formación de un movimiento de opinión nacional, vital y amplio, que admita a todos aquellos que deseen la verdadera grandeza del país y se sientan consustanciados con los postulados del gobierno nacional» (*Consideraciones...*: 3), elemento que era considerado el imperativo más relevante para el éxito del régimen. A continuación se detallaban las *Fases* a seguir, sin ningún tipo de delimitación temporal, siempre sujetas a la obtención de «objetivos».

«El proceso se desarrollará mediante la ejecución de tres fases, sin solución de continuidad ni lapsos de duración preestablecidos, las que se concretarán a través de la consecución de los respectivos objetivos.

Fase 1: Asunción del control. Etapa ya cumplida cuya finalidad fue establecer las condiciones necesarias para transferir el gobierno al Presidente de la Nación. Fase 2: Reordenamiento institucional. El P.E.N. asume la responsabilidad de la acción de gobierno mientras la Junta Militar retiene la responsabilidad integral del proceso. [...] Fase 3: Consolidación. Consiste en la transferencia progresiva a equipos civiles de las responsabilidades ejecutivas de gobierno. El objetivo fijado es apoyar un sólido movimiento cívico consustanciado con los grandes objetivos nacionales que permita materializar el fin ulterior del P.R.N.

2.3. Conclusiones [...]

2.3.1. En la fase actual de 'Reordenamiento Institucional' el gobierno militar deberá:

- a) Planificar e implementar gradualmente la estructura político-institucional que ha de regir en definitiva.
- b) Normalizar las organizaciones políticas.
- c) Concretar las instrumentaciones legales y procedimientos necesarios para restablecer la democracia.

2.3.2. Se pasará a la 3ra. 'Fase de Consolidación' cuando se alcance una situación de seguridad, orden legal, eficiencia administrativa y prosperidad económica. En esta etapa se buscará:

a) Transferir progresivamente el gobierno a los civiles, mientras las FF.AA. retienen el poder.

b) Apoyar la constitución de un sólido movimiento cívico que haga suyos los objetivos de las Fuerzas Armadas y lo herede en el gobierno» (*Consideraciones...: 3-5*).

La Armada presionaba por la definición de las normas que hacían al «proceso de institucionalización», sobre todo en torno a la «estructura político-institucional»,¹⁷ a los «partidos políticos» y a las «instrumentaciones» y «procedimientos» que apuntaran a «restablecer la democracia». Sin embargo, la «transferencia» del gobierno a los civiles quedaba relegada a la «Fase de Consolidación», supeditada asimismo al logro de los más variados objetivos. Para los marinos, el movimiento adicto no debía surgir ni de un partido político existente ni de la estructura sindical, ya que «se trata de estructuras con vicios y compromisos arraigados de vieja data, difíciles de superar»: debía ser «totalmente nuevo» (*Consideraciones...: 14*). La tarea requería contar con «suficiente libertad de acción», para lo que debían lograrse los siguientes objetivos de corto plazo:

«8.2. Consolidar la unidad de las FF.AA. El factor común para cualquier intento serio de reorganización institucional pasa por la absoluta cohesión interfuerzas. [...]

8.3. Mejorar la situación socio-económica. Se debe tratar de lograr la recuperación económica del país en el menor tiempo posible a la par de mejorar la capacidad adquisitiva de los salarios, hoy deprimida a niveles críticos [...]¹⁸

8.4. Minimizar las interferencias extranacionales. El país enfrenta una campaña internacional con motivo de la 'presunta' violación de los dere-

17 Puede verse aquí un reclamo directo al Ejército en el marco de la cuestión aún no resuelta de la sucesión de Videla. En términos de los marinos, la «Fase de Asunción del control» se hallaba ampliamente superada, al igual que la «situación de excepcionalidad» que había justificado la retención de varios cargos por parte de Videla.

18 El contenido de este documento debe ser comprendido en el marco de la estrategia mayor de la Armada y el almirante Massera de crítica sistemática a la política económica. Al respecto, consúltense Canelo (2004a y 2004b) y Uriarte (1992).

chos humanos, que puede derivar en la adopción de medidas de presión de tipo político-económico [...]¹⁹

8.5. Mejorar la eficiencia del gobierno. [...]

8.6. Prever la neutralización de la presión de los partidos políticos. [...]

Para cuando esta presión llegue a un grado comprometedor, deberá tener instrumentada la ley que regle la reorganización de los partidos políticos [...]²⁰

8.7. Neutralización de la vieja dirigencia sindical. [...] Corresponde su neutralización a la brevedad mediante la nueva Ley de Asociaciones Profesionales [...]²¹

8.10. Lograr el apoyo de la masa ciudadana al P.R.N. Al principio, la masa de la ciudadanía aceptó al P.R.N. como el único remedio posible. No obstante, la política salarial perdura y la prédica negativa de ciertos dirigentes sindicales y políticos desplazados y de los marxistas, está provocando que este importante sector se convierta en un actor indiferente o adversario del P.R.N. [...]

8.11. Acción psicológica. Se puede afirmar que el P.R.N. estará condenado al fracaso si no logra captar el apoyo de la opinión pública [...] Hay que evitar caer en el error de los anteriores gobiernos militares que no publicitaron convenientemente su acción de gobierno» (*Consideraciones...*: 22 y ss.).

En el caso del Ejército, la elaboración de una propuesta común no fue tan sencilla como parecía haberlo sido para la Armada, liderada claramente por Massera, dado que el grado de fragmentación interna era mucho mayor. En noviembre de 1977, a los planes producidos por la fracción «dura», se agregó un nuevo documento reservado, el *Plan de Acción Política de la Propuesta de Unión Nacional*, redactado por Ricardo Yofre, Subsecretario General de la Presidencia, cercano a la fracción «politicista». Este documento marcó una novedad en relación con sus pares de la Armada y del Ejército: mientras que éstos adherían a la

19 En este punto se percibe con claridad la peligrosidad que hacia el momento representaba para el régimen el frente de los derechos humanos, la que en el futuro llevará a invitar oficialmente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA.

20 La advertencia de los marinos en torno a la necesidad de aprobar la Ley de partidos políticos respondía a que era uno de los objetivos clave del régimen que se veía demorado por las desavenencias internas. El Estatuto de los Partidos Políticos será aprobado recién durante el gobierno de Bignone, cuando la presión civil había, efectivamente, desbordado la capacidad de reacción de las Fuerzas Armadas (Canelo, 2005).

21 La Ley de Asociaciones Gremiales de Trabajadores será aprobada también tardíamente, el 15 de noviembre de 1979.

estrategia de «no hablar de plazos, sino de objetivos», el *Plan de Acción Política...* advertía sobre la necesidad de comenzar a tratar el «delicado tema de los plazos».

«Hasta la fecha las distintas autoridades nacionales han manifestado que este Proceso no tiene plazos sino objetivos que cumplir. *Sin embargo un plan, en cuanto herramienta de acción política, no puede prescindir de plazos pues, naturalmente, se inserta en el tiempo. Por ello, el que se expone a continuación incluye periodos que, obviamente, son tentativos.* Esto no quiere decir que los plazos que se establezcan deben publicitarse de inmediato. Por el contrario, por un tiempo prudencial el gobierno debe insistir con *la ingeniosa frase de que ‘tiene objetivos y no plazos’.* La experiencia indica, que si se anuncian los términos sin tener instrumentadas las soluciones, se reduce de inmediato el margen de maniobra [...] Sin embargo, lo expresado no es óbice para que las FF.AA., internamente, comiencen a reflexionar acerca del delicado tema de los plazos» (*Plan de Acción Política...: 24, cursivas nuestras*).

El principal aporte que intentaba realizar el documento era el de advertir sobre la necesidad de *acelerar los plazos* de la salida política. Y en eso precisamente se embarcaba, delimitando dos etapas para la ejecución del *Plan*: la primera, que se extendería entre noviembre de 1977 y marzo de 1979, y la segunda, entre esta fecha y marzo de 1983. Durante la primera etapa, el régimen debía centrarse en la «selección de interlocutores», en la definición de la «mecánica y objetivos del diálogo», en la iniciación del «segundo periodo presidencial» de Videla en diciembre de 1978²² y, fundamentalmente, en su propia «legitimación», la que debía buscarse en forma expresa mediante un referéndum. También durante la primera etapa —a diferencia del documento de la Armada, que preveía la incorporación de civiles recién durante la «Fase de Consolidación»—, se debía lograr la participación civil en el gobierno, entendida como la «incorporación de aquellos civiles consustanciados con los objetivos de la Propuesta». Durante la segunda etapa, que se prolongaría entre marzo de 1979 y el 1º de marzo de 1983, debían implementarse las siguientes medidas en las fechas previstas:

«6.3.2.2. Promulgación de la Ley de Partidos Políticos. Fecha tentativa: Marzo de 1980. [...] 6.3.2.4. Levantamiento de la suspensión de la actividad política. Fecha tentativa: Abril de 1980. 6.3.2.5. Constitución y

22 Como vemos, y al igual que la Armada, los integrantes de la Secretaría General no se privaban de intentar influir en la interna, aún no resuelta, del «cuarto hombre», presionando en este caso por la «reelección» de Videla.

Reorganización de los Partidos Políticos. Duración: Abril 1980-Julio 1981 [...] 6.3.2.7. Convocatoria a elecciones de convencionales constituyentes. Fecha tentativa: Julio de 1981 [...] 6.3.2.10. Elecciones para la Convención Constituyente. Fecha tentativa: primeros días de diciembre de 1981 [...] 6.3.2.13. Elección del Presidente de la República por la Convención Constituyente para el periodo 1983-1987. Fecha tentativa: Julio 1982. [...] 6.3.2.15. Convocatoria a elecciones generales. Fecha tentativa: Agosto 1982. En dichas elecciones se elegirán: senadores y diputados nacionales, gobernadores, miembros de las legislaturas, intendentes y concejales. [...] 6.3.2.18. Elecciones generales. Fecha tentativa: principios de Marzo de 1983. 6.3.2.19. Asunción del Presidente de la República y demás autoridades el 1° de Mayo de 1983» (*Plan de Acción Política...*: 34-38).

Al igual que para la Armada, para los integrantes de la fracción «politicista» del Ejército, la sanción de la Ley de Partidos Políticos resultaba a todas vistas imperiosa. Sin embargo, el profundo interés de los marinos en la conformación de un MON no parecía ser compartido por aquéllos —muy probablemente, debido a la cercanía de varios miembros de la Secretaría General con distintas figuras de la Unión Cívica Radical (Novaro y Palermo, 2003). En este punto, la garantía de éxito del Proceso no se encontraba en la conformación de dicho Movimiento, sino en la delimitación de plazos no demasiado extensos. Pero lo que diferenciaba radicalmente a este plan de la Secretaría General de sus antecesores era que presentaba herramientas concretas para alcanzar los objetivos, y allí donde los otros se embarcaban en la enumeración de principios generales y poco precisos, los «politicistas» delimitaban *plazos concretos de acción institucional y política*.²³

Sin embargo, y antes de pasar a la «compatibilización interfuerzas», el *Plan de Acción Política...* debía ser sometido a la deliberación de los generales. Y los mismos no podían pasar por alto que la propuesta de la Secretaría General atentaba contra las pretensiones perpetuacionistas de vastos sectores del Ejército y que suponía en parte renunciar, tanto a la profunda renovación de las elites políticas

23 En diciembre de 1977, Américo Ghioldi, embajador en Portugal, contribuía con las propuestas de la fracción «politicista» en una carta enviada al Secretario General de la Presidencia, general José Villarreal. La carta era acompañada por un documento, el *Plan de Reforma Política Institucional*, donde Ghioldi advertía que «en la situación actual de la Argentina [...] las dos funciones, Fuerza y Política, han sido asumidas por las FFAA [...] No debe demorarse innecesaria e injustificadamente el momento de la restitución de la Política a su función histórica. [...] Enunciados desafortunados [...] como los expresados por altos funcionarios del gobierno acerca de la duración posible del régimen actual, crean desasosiego y desconfianzas. [...] debemos evitar lo que Alberdi, trabajando con la realidad de sus días, llamó 'exclusiones incivilizadas'» (*Plan de Reforma...*: 5 y ss.).

que proponían conjuntamente los miembros del ala «dura» y los «moderados», como a los imperativos aislacionistas de la política económica.

De allí que, «arbitraje» de los generales mediante, entre la propuesta inicial de la Secretaría General y el posterior documento definitivo del Ejército, las *Bases políticas del Ejército para el Proceso de Reorganización Nacional*, haya existido un abismo. El tono y contenido de este nuevo documento, concluido en marzo de 1978, reproducía la monotonía y vaguedad del *Proyecto Nacional* y el fervoroso pero impreciso énfasis de la Armada en la conformación del MON, al tiempo que eliminaba todas las precisiones operativas de la propuesta de la Secretaría General. Ya en la Introducción, los generales advertían:

«2) La filosofía y la finalidad que sustenta el PRN determinan claramente que éste será un proceso que podemos calificar de 'largo', es decir sin precisiones previas de duración cronológica.

3) Debe descartarse una 'salida política' como ha sucedido en el pasado; el sentido trascendente del PRN impone la gestación de una 'descendencia' que conjugue nuestras ideas y las proyecte desde el poder.

4) Los partidos políticos preexistentes no aseguran la trascendencia a que se aspira y por lo tanto no son aptos para encarar la descendencia del PRN [...]

Con este documento se aspira a proporcionar puntos de vista comunes (y a evitar) conceptualizaciones divergentes e interpretaciones dudosas que redundan en perjuicio de un valor prioritario: la unidad del Ejército» (*Bases políticas del Ejército...: 1-3 a 3-3*).

A pesar de que en el documento se señalaba la necesidad de unificar las «conceptualizaciones divergentes», en el balance final habían predominado, sin dudas, las posiciones más reacias al acercamiento con los civiles y al acortamiento de los plazos de la salida. Se seguía sosteniendo que el proceso sería «largo» – y esto como única referencia temporal– y se descalificaba a los partidos políticos existentes como posibles participantes de la «convergencia», de allí que se volviera prioritaria la generación de una «descendencia» enteramente nueva, tal y como habían sostenido los almirantes. Pero, a diferencia de la propuesta de estos últimos, para quienes el MON podía estar encarnado indistintamente en un partido político nuevo o en un «movimiento cívico» –términos que empleaban como sinónimos–, en la versión de los generales la «descendencia» del régimen debía encarnarse en forma de movimiento de opinión «suprapartidario», y no

como partido. Si bien no llegaba al extremo de pretender reemplazar a los partidos políticos tradicionales por «agrupaciones intermedias» de tono estrictamente corporativista, como había planteado el *Proyecto Nacional*, el documento caía en numerosas contradicciones a la hora de determinar qué hacer con aquéllos.

A tono con el «etapismo» del momento, los generales delimitaban dentro de la etapa mayor en la que ubicaban al régimen —definida, retomando los términos del *Proyecto Nacional*, como «Etapa Fundacional»—, varias subetapas, cuya sucesión debía estar condicionada al «cumplimiento efectivo de determinados objetivos prioritarios, permanentes y específicos y no a la aplicación de rígidos calendarios o cronogramas que determinen formalmente su duración» (*Bases políticas del Ejército...: 3-11*):

«1) Subetapa de estructuración de un MON, sin actividad política partidaria.

a) Objetivo político particular: Estructurar un movimiento cívico-militar, suprapartidario y suprasedtorial, consustanciado con los grandes objetivos nacionales implementados por las FFAA [...]

2) Subetapa de formación y normalización de partidos políticos con actividad política partidaria

a) Objetivo político particular: Lograr la formación de nuevos partidos políticos y normalizar los preexistentes sobre bases orgánicas modernas, representativas y responsables, aptos para conducir la nueva estructura del estado [...]

3) Subetapa de transición con gobierno cívico-militar.

a) Objetivo político particular: Implantar un régimen de transición en el cual coexistan autoridades designadas por las FFAA y autoridades electas por la ciudadanía, a fin de transferir el poder político de manera gradual y condicionada [...]

b) Pautas a tener en cuenta durante su desarrollo.

(1) Las FFAA darán por finalizado el PRN cuando hayan logrado los objetivos básicos de reordenamiento y consolidación y esté asegurada la continuidad del proceso por vía democrática» (*Bases políticas del Ejército...: 5-11 y ss.*).

La necesidad de los generales de establecer un cierto equilibrio en la pugna intrafuerzas dio por tierra con el único de los planes que, hasta el momento, había procurado debatir sobre el «delicado tema de los plazos». La única reco-

mendación que recuperaban estas *Bases*... del documento de la Secretaría General era la de «seguir repitiendo la ingeniosa frase [de que el Proceso] ‘tiene objetivos y no plazos’» que cumplir. Más allá de las imprecisiones, sin embargo, el documento final del Ejército presentaba algunas precarias coincidencias con el de la Armada, sobre todo en lo referente a la importancia de conformar un movimiento de opinión adicto, de iniciar algún tipo de diálogo con «figuras representativas», de incorporar gradualmente a los civiles en la tarea de gobierno, y de definir el futuro esquema institucional de las Fuerzas Armadas —en particular, en lo que hacía a la figura del «cuarto hombre».

El 30 de marzo de 1978, Videla se apresuró a anunciar ante la opinión pública estos precarios puntos de acuerdo, que en nada modificaban la imprecisión generalizada. El general afirmaba que era necesario «revitalizar las instituciones [...] Dicha tarea tendrá, 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 [...] El diálogo es un instrumento esencial del plan político y, en consecuencia, serán convocadas las figuras más representativas del quehacer nacional [...] Sin duda, esta propuesta, por su propia naturaleza, generará la posibilidad de conformar un amplio movimiento de opinión que se situará por encima de los sectores y de las tendencias» (*Clarín*, 30/03/1978).²⁴

Finalmente, las *Bases Políticas para la Reorganización Nacional* de la Fuerza Aérea Argentina, documento de trabajo elaborado por el brigadier Basilio Lami Dozo, Secretario General de la Fuerza,²⁵ vieron la luz el 26 de julio, completando tardíamente la tríada de planes institucionales. El plan comenzaba descalificando una posible «consulta pública fuera del propio ámbito militar», considerando que la propuesta definitiva debía «originarse en un acto de imperio de la Junta Militar, pues de lo contrario ello [...] aparecería como un signo evidente de duda y falta de convicción», punto que entraba en conflicto con la postura común del Ejército y la Armada acerca de la necesidad de «dialogar», más tarde o más temprano, con los civiles.

24 Sobre el tema del «cuarto hombre», Videla anunciaba que «en meses más, se [producirá] una renovación en el más alto nivel de las Fuerzas Armadas [cuando la Junta Militar designe] al oficial superior, en situación de retiro, que ocupará la Presidencia de la Nación» (*Clarín*, 30/03/1978).

25 El brigadier mayor Basilio Arturo Lami Dozo había sido nombrado Secretario General de la Fuerza en 1977. El 17 de diciembre de 1981 asumirá el Comando en Jefe, desde donde sería uno de los principales impulsores, junto a Galtieri y Anaya, de la guerra de Malvinas, cuestión esta última que ya era reclamada en las *Bases Políticas*... Investigaciones recientes, en particular la de Sivak (2005), señalan que este documento habría sido redactado por Mariano Grondona.

A partir de esta particular observación inicial —válida a modo de advertencia acerca del contenido del documento—, las *Bases Políticas*... se internaban en una multitud de conceptos generales centrados en una concepción corporativista de la sociedad —muy similar a la del *Proyecto Nacional*— para, a continuación, embarcarse en el trazado de las «condiciones de un plan político» que requerían la adopción de medidas «urgentes». En este último punto, se transcribían algunas medidas ya señaladas en el documento de la Armada tendientes a brindar a las Fuerzas Armadas «mayor libertad de acción» —entre ellas, «consolidar la unidad de las FF.AA.», «mejorar la situación socio-económica», «minimizar las interferencias extranacionales», «mejorar la eficiencia del gobierno», otorgarle mayor importancia a la «acción psicológica»—, descartando sin embargo las referidas a «lograr el apoyo de la masa ciudadana al P.R.N.» ya que, en la óptica de los brigadieres, el Proceso no debía dudar acerca de su «incuestionable legitimidad». Finalmente, el documento retomaba las preocupaciones de sus pares del Ejército y la Armada acerca de qué hacer con los partidos políticos y la dirigencia sindical, pero resultaba en este caso evidente que la Fuerza Aérea no le temía a las «exclusiones incivilizadas» contra las que había advertido Ghioldi,²⁶ ya que proponía sin tapujos la sanción de «Actas de Exclusión»:

«6.2. Definición nominativa y acumulativa sobre qué personas quedarán excluidas de la actividad política y gremial. La Junta Militar resolverá oportunamente sobre la nómina de protagonistas que, por su acción anterior, han demostrado una actividad incompatible con el ideario de estas bases. [...] La exclusión debe ser temporaria o de por vida. [...]

6.3. Normalización institucional de asociaciones gremiales, patronales, profesionales o similares. A efectos de asegurar un funcionamiento normal de estas entidades [...] se impedirá la acumulación de poder económico en este tipo de entidades [...] Será incompatible la actuación política de los dirigentes gremiales [...]

6.4. Los partidos políticos existentes deben dejar lugar al nacimiento de nuevos movimientos de opinión política. Es erróneo pensar que se podrá inducir desde el poder la creación de partidos políticos nuevos o de un movimiento de opinión nacional si se permite la subsistencia de la antigua estructura política partidaria» (*Bases Políticas*...: 30-31).

26 Nos referimos al *Plan de Reforma Política Institucional* que ha sido citado más arriba en nota al pie.

Así, si bien los brigadieres no dudaban de la importancia que adquiriría la creación de «partidos o movimientos políticos adictos al Proceso», descartaban terminantemente la posibilidad de que éstos compitieran o tan sólo convivieran con alguna estructura política anterior, proponiendo un esquema donde la confrontación se redujera al enfrentamiento entre dos o más partidos, oficiales y de ideologías idénticas:

«7.3. Más de un partido oficial. La alternativa entre personas e intereses y no entre ideologías. Una vez obtenido el elenco de aliados del gobierno [...] se los invitará a formar dos o más fuerzas políticas cuyo ideario fundamental será común: el ideario del Proceso de Reorganización Nacional. [...] Ninguna organización fuera de ellas será admitida. [...] La opción a ofrecer a los políticos y a quienes quieran serlo debe ser actuar dentro del sistema o no actuar en absoluto» (*Bases Políticas...*: 36).

He aquí que, ya a mediados de 1978 —año durante el cual, según había sostenido Videla, se presentaría ante la sociedad la «Propuesta de Unión Nacional»—, los avances en términos de precisión y operatividad política de los brigadieres completaban un círculo que retrotraía a las Fuerzas Armadas a diciembre de 1976 y a la revitalización de las versiones más recalcitrantes de los «duros» del Ejército. Si bien la propuesta final de los brigadieres coincidía, en términos generales, con las propuestas de los generales y almirantes —donde, como vimos, las posiciones más aperturistas habían quedado bloqueadas— quedando así abierto el camino para la «compatibilización interfuerzas», la evidente precariedad de esta coincidencia no auguraba un desemboque feliz.

A dos años de gobierno, las Fuerzas Armadas no parecían advertir que, si bien habían logrado tomar la iniciativa ante los civiles y «ganar tiempo», sus profundos desacuerdos internos ya habían conspirado contra las «ventajas» brindadas por dos años de salvaje represión y ausencia de actividad política.²⁷

27 Según Quiroga, durante los primeros años del régimen, «las principales posiciones de una dirigencia desconcertada giran en torno de la apertura de un compás de espera —esto es, a la expectativa que los militares abran de nuevo el juego político para el desemboque constitucional— y la tesis de que el proceso no puede culminar con una salida estrictamente militar. El otro sector de la dirigencia —no opositor— otorgaba un apoyo abierto y expreso al gobierno autoritario» (Quiroga, 1990: 133). En torno a los posicionamientos de la dirigencia política durante el periodo, consúltense además Novaro y Palermo (2003) y Yannuzzi (1996).

La «compatibilización interfuerzas», la reforma de la Constitución y las tardías *Bases Políticas*

Luego del triunfo argentino en el Campeonato Mundial de Fútbol en junio de 1978, el régimen gozaba de un cierto «paréntesis de popularidad» que le permitió encarar algunos objetivos políticos inmediatos: el inicio de una segunda etapa de gobierno, la definición del nuevo «esquema de poder» y la presentación de la tan anunciada «Propuesta de Unión Nacional», que requería, ahora, de la previa «compatibilización interfuerzas» de los distintos planes políticos que acababan de ser terminados. El 8 de julio de 1978, tras el anuncio de la designación de Viola – entonces Jefe del Estado Mayor– como nuevo Comandante en Jefe del Ejército e integrante de la Junta, y con el pase a retiro de Videla y su asunción como presidente, el régimen avanzó en torno al primero de los objetivos.²⁸

En cuanto a los planes políticos, los Secretarios Generales de las tres Fuerzas discutían los documentos de trabajo parciales en el seno del «Equipo de Compatibilización Interfuerzas», a fin de conciliar una postura unánime para posteriormente elevarla a la Junta. Sin embargo, más allá de la precaria coincidencia que ofrecía la unanimidad alrededor de la conformación de un MON, las casi inexistentes precisiones operativas de los planes hacían que no existieran suficientes pistas acerca de cómo debería lograrse, concretamente, ese objetivo. Más aún, la engorrosa lentitud y complejidad de los canales de «compatibilización» – cuya dinámica se presentaba como radicalmente contraria a lo que las necesidades políticas del régimen indicaban–, volvía más compleja la situación.²⁹

En este marco, y mientras los militares se debatían en sus herméticas tribulaciones, la escena política comenzaba a sufrir una lenta transformación. En agosto de 1978, el letargo en el que se habían sumido las fuerzas políticas luego del golpe militar comenzó a disiparse, y en noviembre la oposición partidaria se colocaba en una crecientemente intensa postura de oposición, mediante pronunciamientos públicos de diversa índole que –más allá de su heterogeneidad– coincidían en el reclamo de mayor diálogo y participación política, restablecimiento del estado de derecho y, sobre todo, modificación de la política econó-

28 El recambio completo de la Junta se completará más adelante: el 15 de septiembre de 1978 el almirante Lambruschini reemplazará a Massera y el 13 de enero de 1979 el brigadier Graffigna sucederá a Agosti.

29 Según *La Nación*, esta dinámica de «compatibilización» inicial «Fuerzas - Secretarios Generales - Comandantes en Jefe - Junta», se había visto alterada por los Comandantes en Jefe que, una vez analizados los respectivos documentos, «resolvieron que cada una de las tres fuerzas reelaboraran sus propios documentos para volver a compatibilizarlos [...] En medios castrenses no se desechaba que los nuevos documentos debieran ser sometidos a la consideración del Equipo de Compatibilización Interfuerzas» (*La Nación*, 04/07/1979).

mica, aun cuando la crítica era atemperada por el reconocimiento de lo actuado en la «lucha contra la subversión» (Quiroga, 1990; Yannuzzi, 1996). Si en un inicio la ambigüedad del peligroso juego que jugaban los militares había alentado, simultáneamente, tanto sospechas como esperanzas en el seno de la dirigencia política, hacia mediados de 1978 había al menos dos datos que indicaban que sus intenciones no tenderían a variar en el corto plazo. Por un lado, la casi única precisión que a la fecha estaban en condiciones de sostener las Fuerzas Armadas —la necesidad de conformar un MON— suponía, como mínimo, un significativo estiramiento de los plazos cuya limitación reclamaban los políticos (Novaro y Palermo, 2003); por otro lado, la recomposición ministerial de octubre de 1978³⁰ indicó que el régimen no se apartaría de la postura de bloqueo político que resultaba funcional a la política económica. Luego de que en diciembre renunciaran los integrantes de la Secretaría General de la Presidencia³¹ y Martínez de Hoz anunciara una nueva etapa de «profundización y ajuste» del plan económico —adoptando el «enfoque monetario de la balanza de pagos» (Canelo, 2004a; Heredia, 2004)—, el régimen se embarcó, efectivamente, en un nuevo ciclo de clausura política y profundización del plan económico.

Sobre este trasfondo, hacia abril de 1979 comenzaron a gestarse fuertes controversias en torno a la necesidad o inconveniencia de reformar la Constitución Nacional, uno de los puntos centrales analizados en los planes políticos durante la «compatibilización intrafuerzas». La refundación del sistema político que se proponían los militares requería, para algunos, la reforma de gran parte del andamiaje constitucional —sobre todo si lo que se buscaba era la institucionalización del rol arbitral de las Fuerzas Armadas—, mientras que para otros, cualquier intento de reforma contenía el riesgo de vulnerar los «fines permanentes de la República» expresados en la Carta Magna. La controversia enfrentaba a quienes proponían una refundación completa de la Constitución, fundamentándose en

30 El 30 de octubre de 1978, y en un contexto de profunda crisis económica, Videla decidió entregarle a Martínez de Hoz un *plus* de margen a partir de una reforma profunda del gabinete, a la que sobrevivirían sólo los ministros de Interior, Trabajo y Economía. Tal y como señalaba *La Nación*, se asistía a una «situación configurada por la decisión de dar tiempo y el mayor espacio posible de maniobra a la conducción económica» (*La Nación*, 05/11/1978).

31 Según Quiroga (1990), a mediados de noviembre de 1978 el régimen examinaba la creación de un Consejo Asesor del Presidente —responsable directo de la definición del plan político—, propuesta que requería del alejamiento previo de sus colaboradores más inmediatos, Villarreal y Yofre. Si bien las renuncias se concretaron, nunca se conformó el Consejo Asesor, y Videla nombró al conservador mendocino Francisco Moyano como asesor político. Villarreal pasará a desempeñarse como 2º Comandante del Cuerpo I, y Yofre conservará un rol bastante activo que lo llevará a redactar un nuevo plan político en junio de 1982 y a afiliarse al radicalismo en noviembre.

el poder «soberano» del que gozaba el régimen, y quienes creían más prudente limitarse a continuar ejerciendo un poder «comisarial» de la ley fundamental.³²

Para los marinos, reformar la Constitución encerraba sus riesgos: «los valores fundamentales involucrados en el objetivo ulterior que el P.R.N. quiere poner en vigencia nuevamente [...] están contenidos íntegramente en la Constitución Nacional cuya parte dogmática contempla todos los aspectos relativos a la libertad y dignidad del hombre [...]. Su parte orgánica consagra principios e instituciones que comportan conquistas irreversibles de la civilización democrática occidental. Si se decide el remozamiento de su parte dogmática, de ninguna manera se deberá modificar en esencia nuestro régimen republicano de gobierno, ni alterar los principios fundamentales que la integran» (*Consideraciones...*: 6).

Por su parte, la Fuerza Aérea se mostraba partidaria de una reforma amplia de la Constitución, aunque en el largo plazo: «la Constitución [...] puede ser modificada parcialmente o aun reemplazada. [Su defensa] no debe identificarse con la defensa de la Nación» (*Bases Políticas...*: 23-24). Sin embargo, en el corto plazo, los brigadieres recomendaban no avanzar en ese sentido, ya que «no debían alterarse las bases jurídicas de legitimidad. Los documentos iniciales del 24 de marzo [...] son Leyes Fundamentales. En ellos la vieja Constitución cumple funciones supletorias. No se alterará este edificio de legitimidad hasta el término del Proceso, donde previo a la instauración de la Nueva República se sancionará y promulgará la Ley Fundamental correspondiente» (*Bases Políticas...*: 38).

Los generales, por último, proponían vagamente «promulgar la reforma de la Constitución Nacional», pero advertían que esta tarea debía ser encarada recién cuando se «hayan logrado los objetivos básicos de reordenamiento y consolidación y esté asegurada la continuidad del proceso por vía democrática» (*Bases Políticas...*: 9-11). Públicamente Harguindeguy, ministro del Interior, sostenía que «es necesario estudiar y ofrecer alternativas de representación creativas y realistas [...] Esto no significa introducir variantes en la parte dogmática de la Constitución, mas puede significar [...] medidas que hagan más cierto y realista el fac-

32 En la teoría schmittiana de la dictadura, el tratamiento que le otorgan los distintos regímenes a la Constitución es una de las formas posibles de diferenciar a una «dictadura soberana» de una «dictadura comisarial». En términos del autor alemán, la primera «aspira a crear una situación que haga posible una Constitución, a la que considera una Constitución verdadera» (Schmitt, 1999: 182-183), mientras que la segunda «suspende la Constitución *in concreto*, para proteger[la] [...] contra un ataque que [la] amenaza» (Schmitt, 1999: 181-182). Si bien en importantes trabajos sobre el tema –tales los de Quiroga (1989) y Yannuzzi (1996)– suele calificarse al régimen militar argentino como «dictadura soberana», nos inclinamos a sostener, junto a Dotti, que los militares «pensaron su intervención bajo la forma de una *dictadura comisarial*, provisoria, hasta que pudiera entrar nuevamente en vigencia, una vez normalizada la situación, la constitución también momentáneamente suspendida *para protegerla...*» (Dotti, 2000: 757). Al respecto, consúltese Canelo (2002).

tor representativo de nuestra forma de gobierno, porque o el derecho toma en cuenta los requerimientos de la sociedad y del tiempo político que vivimos o la sociedad y su tiempo prescinden directamente del derecho [ya que] el Proceso de Reorganización Nacional tiene decidida, para su momento, la presencia institucionalizada de las Fuerzas Armadas en el gobierno» (*La Nación*, 15/09/1978).³³

El debate enfrentaba a las posiciones «soberanas» con las «comisariales»: mientras que la posición —una vez más— extrema de la Fuerza Aérea subordinaba la Constitución a la primacía de los «intereses de la Nación», para gran parte del espectro militar, si bien la reforma se planteaba como necesaria, debía ser cuidadosa, ya que en la Constitución de 1853 residían los mismos «intereses permanentes» de la Nación que los militares habían venido a rescatar, y que los habían llevado, entre otras cosas, a conservar la vigencia parcial de esa Constitución y a instituir la, junto a los Documentos Básicos del Proceso, como Ley Fundamental. Si los militares vulneraban esas Leyes, estarían socavando su propia legitimidad de origen; pero si no lo hacían, corrían el riesgo de extraviar su oportunidad refundacional.

La controversia sería finalmente clausurada por Viola, en favor de las concepciones «comisariales». El general se mostraba partidario de la defensa de la Constitución existente, ya que, sostenía, «no estamos en la búsqueda de una filosofía ni de ideas directrices. Estamos dando los pasos finales para concretar la forma en que habremos de materializar esa filosofía y esas ideas, que la nación siempre tuvo [...] Estamos convencidos de las bondades y futura vigencia de las instituciones tradicionales del país, contempladas en nuestra Constitución Nacional» (*Clarín*, 07/07/1979). Promediando 1979, el cierre del debate resultaba propicio, ya que se aproximaban nuevos frentes de tormenta para el gobierno, que debía trasladar su atención hacia el preocupante frente de los derechos humanos —en particular, por la inminente visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA el 6 de septiembre— y la ya acuciante crisis económica. Este desplazamien-

33 Los anuncios de Harguindeguy parecían seguir los consejos de Jaime Perriau, promotor del Club Azcuénaga —círculo de intelectuales, políticos y economistas liberales—, ex ministro de Justicia de Lanusse, miembro de la Sociedad de Estudios y Acción Ciudadana, y amigo personal del ministro de Economía. En abril de 1978, Perriau había elaborado un plan político que seguía algunos lineamientos básicos del *Proyecto Nacional* y del plan propuesto por el general Saint Jean. El objetivo del plan era la restauración del elitismo contra el avance «pernicioso» de las masas, por lo que se recomendaba una urgente «reforma institucional», teniendo en cuenta que «las obligaciones y los derechos, al cambiar radicalmente las circunstancias, no pueden mantenerse igual, y deben cambiar también». Sin embargo, a aquéllos que tuvieran la labor de presentar ante la opinión pública dicha reforma —vg. Harguindeguy—, Perriau les sugería que «sostener [y] demostrar, que la reforma establecida no significa una nueva Constitución. Se trata sólo de enmiendas y agregados a la Constitución de 1853. Esto, precisamente, teniendo en cuenta el concepto de continuidad histórica de la Nación» (*Propuesta Política de Jaime Perriau: para el Proceso de Reorganización Nacional: V-3 y ss.*).

to del centro de la escena hacia otras tribulaciones permitió asimismo que las especulaciones alrededor del futuro plan político continuaran siendo favorables para las Fuerzas Armadas, quienes aún conservaban la iniciativa.

Finalmente, el 19 de diciembre de 1979 el régimen presentó públicamente las demoradas *Bases Políticas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de Reorganización Nacional*. Luego de un tendal de afirmaciones que en nada variaban la monotonía conceptual del régimen hasta el momento, el documento sostenía que «el sistema político debe permitir fundamentalmente la rotación en el poder y su transferencia sin alteraciones significativas. [...] Su apoyo son corrientes de opinión canalizadas por medio de grandes partidos políticos caracterizados por la adhesión sin reservas a los principios fundamentales contenidos en la Constitución Nacional [...] El fiel cumplimiento de la vida de los partidos políticos será objeto de un permanente control por parte de los organismos competentes». Al mismo tiempo, se aseguraba que «las Fuerzas Armadas en su intervención institucionalizada en el gobierno, tendrán competencia en la toma de decisiones para la conducción estratégica nacional, la seguridad nacional y la defensa de la Constitución Nacional». Las «bases instrumentales» de la propuesta se limitaban a anunciar el inicio de un «diálogo» orientado a «lograr una participación responsable, amplia y continua, para que partiendo de la coincidencia en las ideas básicas se afiancen las condiciones cívicas y el acceso creciente de la ciudadanía a la actividad partidaria y la dirección política». Para más «precisiones», se anunciaba también que «la acción que se inicia con el diálogo [...] continuará con el análisis y promulgación de la legislación sobre régimen de los partidos políticos y su normalización [...] a partir del segundo semestre de 1980». En cuanto a la Constitución Nacional, se señalaba que «el contenido del Preámbulo y los derechos y garantías establecidos en la primera parte de la Constitución Nacional son un credo doctrinario y una fuente de inspiración permanente para el Proceso de Reorganización Nacional. Por otra parte, si surgiera la necesidad indispensable de la reforma de aspectos instrumentales de la Constitución, ella sólo sería el resultado de los requerimientos a que diera lugar el desarrollo del proceso de normalización político-institucional».

Eso era todo; luego de casi cuatro años de gobierno, de larguísima deliberaciones y engorrosas «compatibilizaciones» institucionales, las Fuerzas Armadas sólo estaban dispuestas a —o capacitadas para— precisar que lo que se buscaba eran nuevas corrientes de opinión, un sistema político que contemplara la tutela institucionalizada de las Fuerzas Armadas y conformado por partidos sin distinciones ideológicas profundas, que adhieran a los principios y valores del Proceso y fuer-

temente controlados en su desempeño, y sólo dos anuncios concretos pero poco explicitados: el inicio de las rondas de un difuso «diálogo político» –cuyo inicio ya había sido anunciado, por otra parte, en 1977– entre funcionarios del Poder Ejecutivo y «figuras civiles representativas», y una nueva demora en la promulgación de las leyes reglamentarias de la actividad de los partidos políticos.

Sin dudas, la principal limitación del régimen –más allá, por cierto, de la evidente impericia política de los uniformados– consistía en que sólo estaba autorizado a conceder aquellos puntos mínimos de coincidencia que habían sobrevivido a la «compatibilización» de los planes políticos. Pero lo que se revelaba en las *Bases* era el predominio que habían alcanzado las posiciones más «moderadas», proclives a la clausura política por un periodo prolongado y a no realizar modificaciones institucionales sustantivas por el momento –las mismas que, por otra parte, habían decidido darle «más aire y margen de maniobra» al equipo económico–, manteniendo la definición de los plazos sujeta a la realización de objetivos. Tanto las posiciones «duras» como las «politicistas» habían sido silenciadas tras los imperativos de la Economía y los fantasmas de la «convergencia cívico-militar».³⁴

El 26 de marzo de 1980, Harguindeguy inició las rondas del «diálogo político», un día antes de la estrepitosa quiebra del Banco de Intercambio Regional, que desató la profunda crisis económica que dio por tierra con los objetivos antiinflacionarios del plan económico; un día antes, también, de que Galtieri –nuevo Comandante en Jefe del Ejército– profiriera la desafortunada frase «las urnas están bien guardadas y van a seguir bien guardadas» (*Clarín*, 28/03/1980), sólo para darle un cheque en blanco a Raúl Alfonsín, quien respondería, un poco más afortunadamente, «que les vayan pasando los plumeros porque las llenaremos de votos» (*Clarín*, 01/04/1980). El diálogo comenzaba así, signado por el fracaso.³⁵

34 Con posterioridad a la promulgación de las *Bases...*, Viola aceptaría que el «diálogo político [...] debió hacerse dos años atrás. Con eso hubiéramos ganado mucho tiempo» (*La Nación*, 23/01/1980). Sin embargo Videla, quien tenía a su cargo la instrumentación del mismo, continuaba repitiendo que «comenzaremos el diálogo [evitando] apresuramientos [...] En una etapa posterior, cuando estén concretadas las coincidencias esenciales [...] se iniciará el intercambio de ideas sobre las cuestiones instrumentales [...] Sólo a partir de entonces será posible la reimplantación de las actividades políticas partidarias» (*Discursos y Mensajes del Presidente de la Nación*, 06/03/1980).

35 Un año después, Harguindeguy entregará un balance del diálogo, luego de «52 entrevistas en el orden nacional, con 215 personas, y 337 entrevistas en las provincias, con 1224 personas». En el mismo, admitirá que las principales objeciones de los asistentes en torno a las propuestas del régimen se habían concentrado en el rechazo a una posible participación institucional de las Fuerzas Armadas en la estructura de gobierno, pero que sí había acuerdo en su involucramiento dentro de lo prescripto por la Constitución Nacional – ministros militares y Consejo de Seguridad– y que había consenso generalizado en cuanto al modelo presentado en las *Bases Políticas...* Asimismo, en torno a la reforma de la Constitución, el ministro argumentaba confusamente que, si bien la casi totalidad de los interlocutores se habían pronunciado contrarios, varias de las propuestas de los participantes implicaban reformas concretas a la misma (*La Nación*, 26/03/1981).

Reflexiones finales

«Hicimos de la economía, la política. Y de la política, una mala palabra».

Almirante Massera, *La Nación*, 15/06/1980.

Los propósitos refundacionales que se proponían concretar los militares del Proceso de Reorganización Nacional a nivel político, eran inseparables de la constitución de un nuevo orden social que permitiera superar la crónica alterancia cívico-militar que durante largas décadas había estado en la base de la inestabilidad política argentina. En este marco, un rasgo que distinguió a las cúpulas procesistas fue su proclamado empeño en «aprender las lecciones» de las fracasadas experiencias de sus antecesores, que de distintas maneras habían concluido, una y otra vez, en temibles «saltos al vacío». Así, y ante las paradójicas alternativas que identificaban sus antecesores del Estado Mayor en 1969, que advertían sobre los distintos caminos a ensayar por los gobiernos autoritarios en su relación con la política, las Fuerzas Armadas debían elegir entre negarse a hacer política —lo que, parecía evidente, las llevaría a dar un nuevo «salto al vacío»— o aceptarla, lo que posibilitaría conjurar su naturaleza siempre ríspida para los elencos militares. En este dilema, el Proceso pareció optar, en un inicio, por el segundo camino.

De esta forma, y al tiempo que el recurso de legitimación dado por la «lucha antisubversiva» comenzaba a perder su potencia, los militares se embarcaron en un juego bifronte: prometer por un lado la instauración de una «democracia representativa, republicana y federal» a fin de ganar tiempo, y someterse por otro a un complejo proceso de «compatibilización» política interna. Sin embargo, el éxito de estos objetivos requería, como en tantos otros planos y de acuerdo al principio de reparto tripartito del poder, de la constitución de un relativo consenso interno en torno a los mismos. Y varios factores conspiraron contra el establecimiento de este consenso, convirtiendo a los propósitos políticos de la última dictadura en uno de sus más estrepitosos fracasos.

En primer lugar, la situación interna de las Fuerzas Armadas durante el período se caracterizó por un elevado grado de fragmentación interna. La misma fue particularmente aguda en el caso del Ejército, donde era posible encontrar desde versiones más «duras» que pretendían una refundación política completa y en el largo plazo, hasta posiciones más «politicistas» —las más prontamente

silenciadas, por cierto— que advertían sobre la necesidad de actuar rápido fijando los plazos de la apertura. Si bien la Marina y la Fuerza Aérea presentaban niveles de cohesión interna más altos, dentro de esta última predominaban precisamente las versiones más reacias al acercamiento con los civiles, mientras que la Armada pareció subordinar las precisiones instrumentales en torno a la creación del MON al interés primordial que representaba para su proyecto de poder la cuestión no resuelta del «cuarto hombre».

En segundo lugar, esta fragmentación logró expresarse con inusitado poderío apoyada en las contradicciones del particular diseño institucional que fue previsto para encauzar los procesos de toma de decisiones, que —como en tantos otros planos— demostró no sólo no cumplir con los propósitos para los cuales había sido diseñado, sino, y sobre todo, resultar intrínsecamente incompatible con las necesidades políticas del régimen, dada su capacidad para potenciar los conflictos internos. Las dinámicas establecidas por el diseño institucional fueron una herramienta privilegiada para la expresión de las fracciones opuestas que dividían a las Fuerzas Armadas, que lograron ejercer contra sus contrincantes internos un amplio repertorio que combinaba el sabotaje, el poder de veto y una crítica interna feroz.

Elevada fragmentación interna y contradicciones del diseño institucional conformaron un cóctel explosivo que caracterizó las modalidades de ejercicio del poder gubernamental, dejando su marca no sólo en el destino del *Proyecto Nacional*, sino también en el caótico proceso de «compatibilización intrafuerzas» e «interfuerzas».

El primer intento por articular una propuesta política institucional estuvo en manos de uno de los integrantes de la fracción «dura» del Ejército, el general Díaz Bessone. Si bien, tanto las oportunidades de surgimiento del *Proyecto Nacional* como las de su ocaso, estuvieron marcadas por netas consideraciones políticas coyunturales —entre ellas, la necesidad de entregar a los «duros» un espacio de poder, o el cambio de signo de la política de derechos humanos del gobierno norteamericano—, la fragmentación interna jugó un papel fundamental en el fracaso del plan. Mientras el poder de Economía aumentaba, reduciendo las oportunidades de esta propuesta estatista y dirigista, el ambicioso *Proyecto Nacional* sólo logró motivar la esperable adhesión de los Comandantes de Cuerpo y, ante los avances de los «duros», los «politicistas» no dudaron un instante en aprovechar sus espacios de poder para criticar ásperamente las erráticas propuestas políticas de los mesiánicos de la «lucha antisubversiva», bloqueando sus avances.

Luego del arduo proceso de «compatibilización intrafuerzas», no casualmente el primer documento en ver la luz fue el de la Armada, unificada tras el liderazgo de Massera y sus ambiciones políticas. En *Consideraciones sobre el proceso de institucionalización y el Movimiento de Opinión Nacional*, los marinos advertían sobre la necesidad de acelerar la definición de los objetivos políticos del régimen, pero se limitaban —en medio de contundentes presiones dirigidas al Ejército en torno a la cuestión del «cuarto hombre»— a señalar como el objetivo más importante la formación de un movimiento de opinión «totalmente nuevo», sin entrar en precisiones al respecto.

Para el Ejército, la fuerza más heterogénea, la elaboración de una propuesta común resultó altamente compleja. A los documentos provenientes de la fracción «dura», pronto se agregó otro, elaborado por la fracción «politicista». El *Plan de Acción Política de la Propuesta de Unión Nacional* marcó una verdadera novedad en relación con los planes existentes —y también con la estrategia pública del régimen, que se limitaba a «no hablar de plazos, sino de objetivos»— ya que, en pos de acelerar los plazos y lograr al mismo tiempo los objetivos, definía minuciosamente el conjunto de precisiones operativas necesarias, conformando el único y verdadero «plan» político del régimen. Sin embargo, las propuestas de los «politicistas» fueron bloqueadas por las necesidades de liderazgo de los generales sobre una fuerza fragmentada, y en el documento definitivo del Ejército, las *Bases políticas del Ejército para el Proceso de Reorganización Nacional*, se eliminaban todas las precisiones propuestas por la Secretaría General, y nada indicaba los pasos concretos a seguir para alcanzar el objetivo de creación del MON, precario punto de acuerdo con la Armada.

Por último, las tardías *Bases Políticas para la Reorganización Nacional* de la Fuerza Aérea reflejaron la preeminencia de un profundo integrismo y un recalcitrante elitismo entre los brigadieres —ceranos a las posiciones de los «duros» del Ejército. Si bien la propuesta de los aviadores coincidió muy precariamente con las de los generales y almirantes, la falta de precisiones operativas de los planes en su conjunto revelaban que el consenso interno de las Fuerzas Armadas se encontraba más próximo a la opción de «negarse a hacer política» que a la de «anticiparse a ella».

Durante la «compatibilización interfuerzas», nuevas incertidumbres se agregaron a las ya existentes, esta vez en torno a la reforma de la Constitución. A pesar de que la Armada y la Fuerza Aérea coincidían en la necesidad de la reforma, para los almirantes no debían alterarse los principios dogmáticos de la mis-

ma, mientras que para los brigadieres la Constitución podía ser virtualmente reemplazada. En el Ejército, por otra parte, las posiciones variaban entre quienes –como Harguindeguy– se atrevían a sostener la necesidad de la reforma y quienes –como Viola– adherían a la «intangibilidad» de la Carta Magna. En la controversia, el bloqueo mutuo entre las posiciones «comisariales» y las «soberanas» contribuyó significativamente para que, a diferencia del caso chileno, por ejemplo, el tema quedara clausurado.

Cuando, en diciembre de 1979, el régimen logra presentar las *Bases Políticas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de Reorganización Nacional*, resulta evidente la enorme incidencia que la fragmentación interna tenía en la definición de los objetivos políticos del régimen. Los militares sólo concedían aquellos puntos mínimos de acuerdo que habían logrado sobrevivir a los procesos de «compatibilización» que, por otra parte, no implicaban prácticamente ninguna novedad en relación con lo que venían planteando desde, al menos, 1977. Al borde mismo del estallido de una de las crisis económicas más profundas de la historia, las Fuerzas Armadas, atrapadas por los fantasmas de la «convergencia cívico-militar», extraviaron la oportunidad política única que brindaban la clausura de los canales políticos, el letargo de las organizaciones políticas y sindicales y la feroz política represiva. El estrepitoso fracaso de los objetivos refundacionales del régimen en el plano político, sumado a una imparable crisis económica, llevó, a partir de 1981, a la sucesión de distintas «salidas precipitadas» que buscaron «salvar la estabilidad» de un régimen agonizante. De distintos modos, Viola, Galtieri y Bignone se sucedieron en el poder para ensayar modos diferentes –e infructuosos– de evitar un colapso inevitable.³⁶ Negarse a hacer política, tal y como se les había advertido a los jefes de Estado Mayor en 1969, fue la mejor forma de llegar a ella pronto y sin preparación.

Bibliografía

Fuentes

Un nuevo ciclo histórico argentino: del Proceso de Reorganización Nacional a la Tercera República. Lineamientos para una estrategia nacional, General Saint Jean, octubre de 1976.

³⁶ Sobre los propósitos, desarrollo y fracaso de estas sucesivas etapas, véase Canelo (2004b y 2005) y Novaro y Palermo (2003)

- Bases para la intervención de las Fuerzas Armadas en el proceso nacional*, Comandos en Jefe del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, enero de 1977.
- Proyecto Nacional*, Ministerio de Planeamiento, 25 de mayo de 1977.
- Plan Nueva República de la Secretaría General del Estado Mayor General del Ejército*, General Olivera Rovere, mayo de 1977.
- Comentario sobre el Documento Plan Nueva República*, Secretaría General de la Presidencia, 1977.
- Crítica al Proyecto Nacional*, Secretarías de los Comandos en Jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, 1977.
- Consideraciones sobre el proceso de institucionalización y el Movimiento de Opinión Nacional. Documento de Trabajo*, Armada Argentina, octubre de 1977.
- Plan de Acción Política de la Propuesta de Unión Nacional*, Secretaría General de la Presidencia, noviembre de 1977.
- Plan de Reforma Política Institucional*. Carta y propuesta política de Américo Ghioldi, embajador en Portugal, al general José Rogelio Villarreal, 22 de diciembre de 1977.
- Bases políticas del Ejército para el Proceso de Reorganización Nacional*, Ejército Argentino, marzo de 1978.
- Propuesta Política de Jaime Perriauux para el Proceso de Reorganización Nacional*, abril de 1978.
- Bases Políticas para la Reorganización Nacional. Documento de Trabajo*, Fuerza Aérea Argentina, 26 de julio de 1978.
- Bases Políticas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de Reorganización Nacional*, 19 de diciembre de 1979.
- Discursos y Mensajes del Presidente de la Nación: 1976-1981*, Congreso de la Nación Argentina.
- Diarios *Clarín* y *La Nación*, varios ejemplares.

Referencias bibliográficas

- Acuña, Carlos y Catalina Smulovitz, (1993) «Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional», en VVAA, *Juicio, castigos y memorias. Derechos humanos y justicia en la política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión.

- Canelo, Paula, (2005) «La descomposición del poder militar en la Argentina: las Fuerzas Armadas durante las presidencias de Galtieri, Bignone y Alfonsín (1981-1987)», en Pucciarelli, Alfredo (comp.), *Los años de Alfonsín: ¿el poder de la democracia o la democracia del poder?*, Buenos Aires, Siglo XXI. En prensa.
- Canelo, Paula, (2004a) *Cohesión y conflicto durante la última dictadura militar. Las Fuerzas Armadas ante la «lucha antisubversiva», la política económica y la salida política. Argentina, 1976-1981*, Tesis de Maestría en Ciencia Política, Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de General San Martín, Buenos Aires, mimeo.
- Canelo, Paula, (2004b) «La Política contra la Economía: los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1981)», en Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Canelo, Paula, (2002) «*Behemoth against Leviathan: Enemigo, Política y Dictadura en la obra de Thomas Hobbes y Carl Schmitt*», en *Politeia*, N° 28, Caracas, primer semestre de 2002.
- Canelo, Paula, (2001) «La legitimación del Proceso de Reorganización Nacional y la construcción de la amenaza en el discurso militar. Argentina, 1976-1981», en *Sociohistórica. Cuadernos del CISH*, N° 9/10, La Plata, primer y segundo semestre de 2001.
- Castiglione, Marta (1992) *La militarización del Estado en la Argentina (1976-1981)*, Buenos Aires, CEAL, Biblioteca Política Argentina N° 350.
- Dotti, Jorge Eugenio, (2000) *Carl Schmitt en Argentina*, Rosario, Homo Sapiens.
- Fraga, Rosendo, (1988) *Ejército: del escarnio al poder (1973-1976)*, Buenos Aires, Sudamericana/Planeta.
- Heredia, Mariana, (2004) «El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA», en Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Lanusse, Alejandro, (1977) *Mi testimonio*, Buenos Aires, Lasserre.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo, (2003) *La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós.
- Quiroga, Hugo, (1990) *El tiempo del Proceso. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares. 1976-1983*, Rosario, Fundación Ross.

- Quiroga, Hugo, (1989) *Autoritarismo y reforma del Estado*, Buenos Aires, CEAL, Biblioteca Política Argentina N° 276.
- Schmitt, Carl, (1999) *La dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*, Madrid, Alianza.
- Sidicaro, Ricardo, (1996) «El régimen autoritario de 1976: refundación frustrada y contrarrevolución exitosa», en Quiroga, Hugo y César Tcach (comps.), *A veinte años del golpe. Con memoria democrática*, Rosario, Homo Sapiens.
- Sivak, Martín, (2005) *El Doctor. Biografía no autorizada de Mariano Grondona*, Buenos Aires, Aguilar.
- Uriarte, Claudio, (1992) *Almirante Cero. Biografía no autorizada de Emilio Eduardo Massera*, Buenos Aires, Planeta.
- Vezzetti, Hugo, (2002) *Pasado y presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Yannuzzi, María de los Ángeles, (1996) *Política y dictadura. Los partidos políticos y el Proceso de Reorganización Nacional. 1976-1982*, Rosario, Fundación Ross.

Resumen

El presente trabajo analiza los planes políticos reservados y elaborados por distintas fracciones cívico-militares durante la dictadura militar iniciada en 1976 en la Argentina. Entendemos que la identificación de la procedencia de estos planes, el análisis de su contenido, el seguimiento de su destino en el proceso de “compatibilización” y su comparación con la propuesta política final, nos permite identificar varios de los rasgos que caracterizaron en términos políticos a la última dictadura militar, como por ejemplo, la fragmentación interna e imposibilidad de arribar a la consolidación de un mínimo consenso interno alrededor de la forma, objetivos y plazo de una “salida política” controlada.

Palabras-clave: dictadura militar - Argentina - Fuerzas Armadas - planes políticos.

Abstract

The present work analyzes the political plans kept and elaborated by different military-civilian factions during the 1976 military dictatorship in Argentina. It identifies the various features of the most recent military dictatorship the examination of the source or these plans, the analysis of their content, the monitoring of their destination in the process of “compatibilization” and their comparison with the proposed final result. Features include, for example, internal fragmentation and the impossibility or arriving at a minimal internal consensus around the terms and the objectives of a controlled political exit.

Keywords: military dictatorship - Argentina - Armed Forces - political plans.