- Franco, Marina, La seguridad interna como política de Estado en la Argentina del siglo XX", en R. Patto Sá Motta et Luciano Abreu, **Autoritarismo e cultura politica**, Porto Alegre, Fundacao Gétulio Vargas e EDIPUCRS, ISBN, 978852251415, pp. 33-64, 2013.

La seguridad interna como política de Estado en la Argentina del siglo XX

Marina Franco[1]

I.

En la Argentina, desde la transición a la democracia a comienzos de los años ochenta, se ha ido consolidando un relato sobre la violencia estatal que hoy tiene características hegemónicas y que es resultado tanto del impacto social y cultural de esa violencia como de los contextos políticos y memoriales de la transición. Si bien esa narrativa ha sufrido cambios, en sustancial, define la última dictadura militar (1976-1983) como un momento de corte brutal en la historia nacional debido al ejercicio de la represión estatal clandestina sobre amplios sectores políticos y sobre la sociedad en su conjunto, así como por las transformaciones profundas que produjo en la estructura social y económica.

Este corte político y memorial en torno a 1976 no estaba de ninguna manera consolidado en los primeros años luego de la dictadura, sino que terminó de definirse en las decisiones y negociaciones políticas del período de transición. Así, el flamante presidente electo en 1983, el radical Raúl Alfonsín, al crear la CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas) se negó a que las indagaciones sobre la represión tocaran las responsabilidades del peronismo –partido en el gobierno que fue derrocado por el golpe de Estado de 1976- y de otras fuerzas políticas. También el informe sobre desaparecidos, el Nunca Más, publicado como libro en 1985 y leído por millones de argentinos, se centró en la violencia militar estatal a partir del golpe de Estado, colocando en el centro de su atención a los desaparecidos y la represión en centros clandestinos de detención,

[1] La investigación se realizó en el marco del proyecto de investigación SJ46 financiado por la UNSAM. Agradezco a Rodrigo Patto Sá Motta y a Luciano Aronne de Abreu por la invitación para participar en el Seminario sobre "Autoritarismo y cultura política". Este texto fue preparado para su presentación oral, por lo tanto, en su versión escrita he optado por mantener cierto estilo propio de la oralidad para la cual fue concebido.

excluyendo así otras formas previas de violencia estatal y paraestatal que se articularon directamente con la violencia militar luego de 1976.[2]

Así, el corte "1976" fue tácitamente reafirmado por la política de investigación y justicia del gobierno de Alfonsín, que centró las responsabilidades penales en el actor castrense.[3] Acorde con ello, desde el discurso estatal, la matriz que constituyó el pasaje del Estado autoritario al Estado de derecho en 1983 fue la construcción de una oposición binaria entre dictadura y democracia. La dictadura quedó asociada a la "violación a los derechos humanos" y la democracia a la tolerancia, los consensos y opuesta a la violencia como algo anormal.

En síntesis, aún con versiones encontradas, estos relatos colocaron el acento en el actor militar como único agente estatal con responsabilidad en la generación de la violencia; silenciaron la participación del gobierno democrático peronista en la represión antes de 1976; silenciaron el consenso favorable a la represión de los movimientos armados que se dio entre amplios sectores con responsabilidad política, y reforzaron el "olvido" sobre el llamado que buena parte de la sociedad y de los actores con responsabilidad política hicieron a las fuerzas militares para la tarea represiva. Con estas selecciones de la memoria del período postautoritario se construyó toda la narración contemporánea argentina del pasado reciente.

Sin embargo, esto no significa que la dictadura militar haya sido vista como un paréntesis, tal como pudo ser vista en el caso chileno o uruguayo. La sucesión de golpes militares a lo largo de la mayor parte del siglo XX argentino impide que prospere una lectura de ese tipo. De hecho, muchos autores han insistido en la compleja articulación entre continuidad y ruptura que une a la última dictadura militar con la historia argentina previa (cfr. Vezzetti, 2002 y Calveiro, 1998). Por lo tanto, las interpretaciones públicas e historiográficas sobre el pasado inmediato combinan y superponen una interpretación de la última dictadura como un punto de llegada y como un punto de ruptura a la vez. Esa

[2] Sobre la CONADEP y la política alfonsinista vinculada al pasado, véase Crenzel, 2008; y desde luego CONADEP, 1985. El peronismo gobernó entre 1973 y 1976, protagonizando una escalada de políticas represivas estatal y paraestatales que luego se articularon directamente con la violencia represiva de la dictadura militar.

[3] Esto se plasmó en la investigación de la CONADEP y en el Juicio a las Juntas Militares llevado a cabo en 1985. El proceso justicia se detuvo luego con las leyes de "Punto final" (1986) y "Obediencia debida" (1987), bajo el gobierno de Alfonsín y luego con los decretos de indulto del presidente Carlos Menem (1989). Esta legislación fue derogada durante la gestión de Néstor Kirchner, etapa en la que recomenzaron los juicios por crímenes de lesa humanidad.

impresión se funda en varios supuestos: 1) la idea vaga y general de que hubo una violencia creciente del juego político argentino desde los más diversos actores y desde mediados del siglo XX; 2) el carácter cada vez más represivo de los sucesivos golpes de estado y la responsabilidad militar por ello; 3) una visión de las prácticas represivas de origen civil como algo aislado y separado de las conductas militares.

Desde luego, es imposible no acordar con esta idea compleja de ruptura y continuidad, pero creo que para explicar el terrorismo estatal de la última dictadura militar desde la perspectiva del Estado –que desde luego no es la única ni es suficiente-, hay que considerar un proceso más largo y más complejo que se extendió a lo largo de tres décadas, hasta el fin el modelo de alternancia cívico-militar en 1983. Ese proceso implicó varias dimensiones: a) una construcción progresiva y creciente de lógicas institucionales autoritarias y de excepción tendientes a la resolución de los conflictos internos a través de la construcción de enemigos internos de creciente peligrosidad; b) la identificación entre el mantenimiento del orden interno con la defensa nacional incluso durante los gobiernos democráticos; c) el involucramiento de actores y períodos tanto de gobiernos de facto militares como civil-democráticos; y d) el involucramiento de los actores en el poder tanto como de otros muchos actores políticos y sociales que sostuvieron y legitimaron estas prácticas de Estado autoritarias. Estas dinámicas convergentes y retroalimentadas crearon las condiciones de posibilidad del terrorismo de Estado, sin ellas y sin ese proceso largo, de varias décadas, muy acelerado en algunos momentos, es inentendible la violencia militar desatada en 1976.

II.

Antes de avanzar, es importante recordar algunos datos sobre la historia argentina del siglo XX que son significativos para los argumentos que aquí quiero desarrollar. En 1930, con el derrocamiento del presidente radical Hipólito Yrigoyen se produjo el primer golpe de estado militar de la historia contemporánea argentina y se inició un ciclo de alternancia entre gobiernos democráticos y gobiernos militares dictatoriales –con colaboración civil-. Este ciclo estuvo caracterizado por un fuerte pretorianismo militar y la insubordinación permanente de las Fuerzas Armadas al poder civil. Esto respondió a un nuevo patrón militar donde la corporación militar se asumió como garante y salvadora de la nación y el orden,

pero también a la constante apelación de las fuerzas políticas civiles para que la corporación castrense resolviera los conflictos y los juegos de fuerzas a través del desplazamiento del sector gobernante. Si bien este patrón se inició en 1930, un ciclo específico y particularmente violento se inició en 1955 con el derrocamiento de Juan Domingo Perón, presidente democráticamente electo en 1946 y reelecto en 1952. En 1955 se inició un subproceso distinto porque la irrupción del peronismo en la escena política desde los años cuarenta planteó conflictos de una tensión y polarización extremas, cuya irresolución permanente atravesó todo el juego político hasta el final del terrorismo de Estado en los años ochenta. Es decir, entre 1955 y 1983, buena parte del conflicto, de las tensiones intramilitares, militares-civiles e interpartidarias, pasaron por la no resolución del "problema del peronismo" y la progresiva radicalización de las posiciones al respecto. Desde 1955, el peronismo estuvo electoralmente proscripto y eso dio lugar a democracias limitadas y a un juego político en el que se mezclaban las lógicas institucionales y las presiones extrainstitucionales de los actores dejados fuera del juego electoral (Cavarozzi, 1983; Tcach, 2003).

En síntesis, tras la caída del peronismo, la situación se caracterizó por la imposibilidad de construir un orden estable, ya que ningún bloque de poder lograba mantenerse en la gestión gubernamental para construir un modelo político durable, fuera el que fuese. Esta situación en que las diversas fuerzas políticas usaban su poder de veto para impedir la continuidad de los proyectos de otras pero no contaban con recursos suficientes para imponer sus propios proyectos ha sido denominada por Juan Carlos Portantiero como "empate". Es este "empate" el que explica la alternancia cívico militar durante casi treinta años entre 1955 y 1983. En ese período, ningún gobierno constitucional terminó su mandato y se alternaron gobiernos civiles democráticos y golpes de estado militares, en situaciones cada vez más graves de polarización ideológica de derecha y de izquierda –propias también del contexto internacional de Guerra Fría y de emergencia de los modelos revolucionarios armados-.[4]

[4] Portantiero, 1977; 0'Donnell, 1972 y 1982. La lista de golpes de estado militares y derrocamiento de presientes constitucionales es la siguiente: 1930: golpe y derrocamiento de H. Yrigoyen, dictadura militar hasta 1932; 1943: golpe y derrocamiento de R. Castillo, dictadura militar hasta 1946; 1955: derrocamiento de J.D. Perón y dictadura militar hasta 1958; 1962: golpe y derrocamiento de A. Frondizi, dictadura militar hasta 1963; 1966: golpe y derrocamiento de A. Illia, dictadura militar hasta 1973; 1976: golpe y derrocamiento de M.E. Martínez de Perón, dictadura militar hasta 1983.

Como ya se dijo, una de las primeras dificultades para pensar la cuestión autoritaria en la Argentina es que sigue relativamente presa de esta lógica tradicional centrada en los cortes institucionales y los autoritarismos militares. En efecto, la historia argentina de buena parte del siglo XX suele pensarse a la luz de esta alternancia entre gobiernos legítimamente elegidos y gobiernos de facto, entre democracia y dictadura, entre civiles y militares. Una de las líneas de interpretación más interesantes por su intención de alejarse de estas lecturas dicotómicas ha sido propuesta por Hugo Quiroga al sostener que el caso argentino puede caracterizarse como un sistema pretoriano que desde 1930 combinó en su interior gobiernos militares y gobiernos civiles en "una unidad contradictoria de continuidad y discontinuidad institucional al integrar los regímenes democráticos con los autoritarios", en un proceso que este autor denomina "sistema único discontinuo" (Quiroga, 2004: 350).

Pero incluso en esta lectura más compleja del juego pendular, la atención sobre el componente autoritario y represivo sigue signada por las políticas llevadas adelante por las Fuerzas Armadas durante las períodos militares y se ha prestado mucha menos atención a las prácticas estatales represivas como un proceso de desarrollo sostenido que atraviesa transversalmente los cortes institucionales. Así, mi preocupación pasa por repensar el proceso de aparición e instalación de políticas y lógicas autoritarias como un proceso que se dio tanto en gobiernos militares como civiles, y mostrar hasta qué punto los gobiernos civiles democráticos también fueron protagonistas y responsables de la instalación de lógicas represivas con características particulares que se fueron construyendo y desplegando escalonadamente hasta el terrorismo de estado de la década del setenta. En otros términos, si el juego pendular entre civiles y militares constituye un sistema único discontinuo, las lógicas represivas que caracterizaron de manera creciente la historia argentina de la segunda parte del siglo XX también podrían ser examinadas bajo esa misma idea como un proceso de construcción progresiva, acumulativa y creciente, aunque discontinuo y con avances y retrocesos.

Esta interpretación no supera por el momento su carácter hipotético. Su comprobación requeriría un examen articulado de las políticas autoritarias de carácter represivo de los gobiernos militares y civiles. En lo que sigue de este trabajo intentaré dar algunos elementos analíticos e históricos para defender esta idea y mostrar hasta qué punto

la dictadura de 1976 fue resultado de un proceso largo, acumulado y de una construcción colectiva de un Estado autoritario de características particulares. Esto no significa que el Estado argentino haya tenido siempre los mismos rasgos autoritarios como esencias permanentes en el tiempo. Mi propuesta está muy lejos de cualquier determinismo o esencialismo o de pensar que cualquier forma de violencia estatal construyó en el largo plazo terrorismo de estado. Por el contrario, me refiero a una serie de elementos y formas de funcionamiento autoritario específicas que desde mediados de los años cincuenta caracterizaron una cultura política institucional de corte autoritario, que se aceleró en su desarrollo muy particularmente desde mediados de los años sesenta. Por la naturaleza del problema que estoy proponiendo me concentraré especialmente en los gobiernos democráticos, sobre los cuales mencionaré algunas medidas legislativas y políticas de seguridad particularmente significativas.[5]

A continuación señalaré algunos elementos que caracterizaron el funcionamiento autoritario del Estado entre 1955 y 1983 y los ejemplificaré mostrando su presencia en distintos momentos a lo largo del periodo, durante los gobiernos democráticos de Arturo Frondizi, del partido Radical Intransigente (1958-1962); Arturo Illia, del radicalismo del Pueblo (1963-1966) y de Juan Domingo Perón (1973-1974) y María Estela Martínez de Perón (1974-1976), naturalmente del peronismo. Los elementos cuya presencia analizaremos en estos gobiernos son: 1) el uso recurrente de medidas de excepción; 2) la militarización del orden interno como forma de resolución de conflictos; 3) la homologación entre mantenimiento del orden interno y la defensa nacional; y 4) la construcción de representaciones del enemigo interno a eliminar. Desde luego, la diferencia o la novedad no radicaría en la presencia de cada uno de estos aspectos –que pueden ser encontrados en otros periodos y momentos de la historia argentina-, sino en su presencia como conjunto articulado que conformó nuevas formas de entender la resolución de conflictos internos y el disciplinamiento social en las décadas mencionadas.

1. El estado de excepción como forma de gobierno

[5] Si bien este planteo supone observar la acción del Estado por fuera de la lógica binaria dictadura/democracia, actores civiles/actores militares, no estoy sosteniendo que distinción sea ociosa como factor explicativo, ni tampoco se trata de negar su importancia para entender las lógicas represivas.

El primero de esos elementos recurrente y propio de una cultura estatal autoritaria fue el recurso permanente a medidas de excepción. Entiendo aquí el estado de excepción como una situación política caracterizada por el recurso a medidas que habilitan la suspensión total o parcial del estado de derecho ante casos considerados como amenazas al orden. Estas medidas de gobierno se legitiman en una fuerza que está a la vez dentro y fuera del orden legal y habilitan el tratamiento de los otros como enemigos y peligrosas amenazas al orden, a la vez que generan un acrecentamiento y concentración del poder en el ejecutivo.[6] Estas medidas están contempladas por la mayoría de las constituciones liberales de Occidente. La disposición clásica de la Constitución Argentina es el estado de sitio, pero este tipo de medidas también puede plasmarse en otros instrumentos legislativos que suspenden o cercenan la vigencia de las garantías constitucionales y la vigencia del estado de derecho en sus diversas dimensiones.[7]

En la segunda parte del siglo XX argentino el estado de sitio fue utilizado por los gobiernos democráticos para enfrentar situaciones de conflictividad interna, reales o supuestas. Además, se usó alterando las disposiciones constitucionales que suponen su limitación geográfica a la zona afectada y su restricción temporal hasta el restablecimiento del orden. Por el contrario, fueron usados como mecanismos "normales" de gobierno.

Primer ejemplo. El radical Arturo Frondizi asumió el gobierno en 1958, en un contexto de escasa legitimidad política debido a la proscripción electoral del peronismo.[8] Meses después de asumir, a fines de 1958, ante una huelga del sindicato peronista del petróleo que se opuso a la firma de contratos con empresas extranjeras privadas, Frondizi estableció por decreto el estado de sitio en todo el territorio y por tiempo indeterminado. Lo hizo, además,

[6] Tomamos aquí un concepto de estado de excepción basado en la utilización de instrumentos legales específicos de excepción (estado de sitio, ley marcial, estado de emergencia, toque de queda, etc.) y no en el sentido teórico más amplio de una situación política general de excepción propio de Carl Schmitt ([1921] 1985) y Giorgio Agamben (2007). Véase Negretto, 1994.

[7] El estado de sitio es el único instituto de emergencia que existe en la Constitución Argentina (art. 23) y solo puede declararse en términos territoriales y temporales restringidos y ante la verificación de circunstancias precisas: conmoción interior o ataque exterior que pongan en peligro la Constitución y las autoridades. Bajo su vigencia, el poder presidencial se limitará a arrestar o trasladar a las personas, si estas no prefiriesen hacer uso del derecho para salir del país. En caso de conmoción interior el presidente solo puede declararlo si el Congreso está en receso y luego debe ser confirmado o suspendido por ese cuerpo. En la práctica significa un acrecentamiento de facultades del Poder Ejecutivo y una disminución de las garantías individuales. (Sobre su uso en el caso argentino, Gregorini Clusellas, 1987; Ziulou, 2000).

[8] El peronismo estaba proscripto desde su derrocamiento en 1955, y Frondizi ganó las elecciones en parte gracias a un acuerdo secreto con Perón para obtener los votos de esa fuerza.

argumentando falazmente que el Congreso estaba en receso.[9] El oficialismo señaló que la medida era preventiva y, en efecto, fue utilizada para sofocar la huelga petrolera pero sobre todo para facilitar la puesta en marcha de medidas económicas del proyecto desarrollista de Frondizi y un plan de estabilización del Fondo Monetario Internacional, garantizando así la menor resistencia obrera y sindical. El estado de sitio y una serie de leyes colaterales permitieron perseguir al sindicalismo y la oposición peronista, así como también a los militantes de izquierda y especialmente al comunismo –que por entonces comenzaba a verse como una seria amenaza, aunque sin correlación con la pequeña envergadura real de esa fuerza-. La medida nunca fue levantada hasta que Frondizi fue derrocado por un golpe de estado militar cuatro años después, en 1962, lo cual hace evidente que más que un instrumento de emergencia puntual fue una forma permanente de gobierno con un estado de derecho seriamente recortado.[10]

Segundo ejemplo. En este caso, se trata más bien de un contraejemplo. Durante el siguiente gobierno democrático, del radical Arturo Illia entre 1963 y 1966, se produjo un altísimo nivel de movilización obrera peronista –con tomas de miles de fábricas y huelgas que involucraron a millones de trabajadores- debido al intento gubernamental de tomar ciertas medidas para transparentar el funcionamiento gremial. Ante la situación crítica, Illia se negó a tomar medidas de emergencia y especialmente se negó a declarar el estado de sitio. Fueron en cambio, las corporaciones de empresarios y ruralistas y las derechas partidarias las que denunciaron a Illia por su tolerancia con la "subversión" y la "penetración comunista" a la vez que reclamaban medidas de excepción para enfrentar la crisis. Ello muestra hasta qué punto la lógica del estado de excepción formaba parte de la cultura política argentina como forma admitida de resolución de conflictos, especialmente para enfrentar situaciones de movilización popular percibidas como amenazas al orden. En otros términos, el único presidente que se negó a utilizar medidas excepcionales que suspendían el estado de derecho fue condenado por su debilidad política.

[9] El congreso se encontraba en periodo de sesiones pero no en el exacto momento en que Frondizi firmó el decreto, a medianoche, lo cual fue usado inconstitucionalmente para justificar la medida.
[10] Sobre la presidencia de Frondizi, véase Rodríguez Lamas, 1984; Fraga, 1992; Potash, 1971; Novaro, 2010; Sikkink, 2009.

Tercer ejemplo. El tercer y último gobierno democrático del período fue el peronista, entre 1973 y 1976. Perón asumió la presidencia en octubre de 1973 y cuando murió ocupó su cargo, su viuda y vicepresidenta, María Estela Martínez de Perón. Este período es particularmente complejo porque confluyeron en él varios elementos: la creciente violencia de las organizaciones armadas de izquierda y de los comandos parapoliciales de derecha organizados desde el propio Estado, un contexto de conflictividad política extrema, de pérdida completa del rumbo de la gestión gubernamental y de crisis económica. En esa situación, en noviembre de 1974, inmediatamente después de la muerte de Perón, el gobierno adujo que la subversión amenazaba las escuelas y los niños en edad escolar y decretó el estado de sitio en todo el territorio y por tiempo indeterminado. La medida se usó articulada con otras leyes de seguridad, que luego mencionaré, para procesar y encarcelar durante años a miles de militantes políticos y sectores movilizados de obreros y sindicalistas, profesionales, intelectuales y estudiantes, entre otros. El estado de sitio fue renovado sucesivas veces y nunca se levantó hasta la restitución del régimen democrático en 1983.

Así, estos ejemplos muestran que el estado de sitio, como medida clásica de suspensión del estado de derecho, fue un instrumento permanente de los gobiernos democráticos para resolver la conflictividad política y para asegurar un espacio de acción gubernamental creciente y arbitrario. Más grave aún, como muestra el ejemplo de Illia, fue una medida, socialmente admitida y legitimada.

2. La militarización de las respuestas estatales a los conflictos políticos

La convocatoria de las Fuerzas Armadas para asegurar el orden interno es un aspecto clave del desarrollo progresivo y escalonado de las prácticas autoritarias y de excepción. En un funcionamiento político como el argentino, donde ya existía una fuerte presión de la institución militar sobre el orden político institucional, el hecho de que los gobiernos civiles ampliaran esos márgenes de acción interna dándoles tareas de mantenimiento del orden tendió a ampliar la autonomía de la institución militar y su capacidad de presión en lógicas de seguridad. Y ello se produjo en un momento en que esa institución castrense estaba

atravesando transformaciones profundas en sus hipótesis de conflicto, pasando de la concepción de un enemigo externo a otro interno.

Primer ejemplo. Durante la presidencia de Frondizi, luego de la declaración de estado de sitio ya mencionada, el gobierno prosiguió con una escalada de medidas excepcionales. Entre otras, se usó con mucha frecuencia la movilización del personal de empresas estatales o privadas en huelga, que en general pertenecían a sindicatos vinculados al peronismo. La medida implicaba que el personal movilizado adquiría estado militar, de manera que quedaba sometido al Código de Justicia militar y los infractores eran sometidos a juicio verbal y sumario y a consejos de guerra integrados por personal nombrado por el Comandante en Jefe del Ejército. El Poder Ejecutivo conservaba la atribución de decidir a quién se aplicaba el juicio sumario.[11]

Estas medidas de excepción, desde el estado de sitio hasta la movilización del personal y la militarización de los sindicatos, tuvieron varios efectos: por un lado, suspendieron garantías constitucionales y fueron usadas como instrumentos represivos legalmente respaldados que crearon situaciones jurídicas de excepción, y, por el otro, habilitaron un creciente espacio de autonomía militar en el control del orden interno. Este último punto es clave porque el gobierno de Frondizi estuvo jaqueado desde su origen por las presiones desestabilizadoras de las Fuerzas Armadas preocupadas por las políticas de contención del peronismo y del comunismo, y las medidas presidenciales produjeron la ampliación de ese margen de acción. Así, las medidas de militarización dieron a las Fuerzas Armadas injerencia en cuestiones de seguridad interna y un creciente poder para presionar al gobierno de Frondizi para que impusiera nuevas políticas de seguridad.

Como resultado de ese proceso, la medida autoritaria más conocida del gobierno de Frondizi fue el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado), implementado en marzo de 1960 a raíz de una ola de atentados protagonizados por grupos peronistas en la resistencia y la aparición de un foco de guerrilla peronista. El Plan Conintes asignaba a las Fuerzas Armadas el control del "terrorismo" en un sistema de zonas y subzonas bajo control militar y determinaba la subordinación de las policías provinciales a las Fuerzas Armadas, así como la aplicación de Consejos de guerra militares y la ley marcial. Se basaba

[11] Entre otros, Decretos 10.394 y 10.395, 27/11/1958; Decreto 862, 20/1/1959.

en la doctrina francesa de la guerra revolucionaria en cuanto a los aspectos vinculados a la concepción de un enemigo interno frente al cual debía responderse con el control militar absoluto del territorio y de sus habitantes. El decreto señalaba:

> Considerando que el gobierno está obligado a aprobar estas medidas militares, mantener el estado de sitio para preservar el orden público y la seguridad de la población; el Poder Ejecutivo tiene los elementos de juicio para saber que los actos terroristas continuaran en ascenso para impedir las elecciones; considerando que se trata de una situación de emergencia, que la constitución acuerda al congreso y al presidente los poderes de guerra; que el Poder Ejecutivo se ve impelido en defensa de los supremos intereses de la república a proceder así porque va en ello el mantenimiento de una forma de vida nacional en torno a los valores democráticos de la nación. (Decreto 2639, Declaración de situación de emergencia grave, marco de ejecución del Plan Conintes, 15/3/1960.)

La aplicación del Conintes arrojó cientos de detenciones y juicios militares, así como denuncias de torturas y apremios ilegales. Su uso fue inconstitucional por el mecanismo decisorio utilizado sin pasar por el Congreso y porque la aplicación de la autoridad y justicia militar a civiles estaba explícitamente prohibida por la Constitución.

Segundo ejemplo. El gobierno peronista entre 1973-1976 llegó al poder luego de una durísima dictadura militar –la del General Juan Carlos Onganía- y, por tanto, duramente advertido y dispuesto a mantener a las Fuerzas Armadas con la menor injerencia posible. No obstante, la degradación rápida del proceso político modificó la situación. Por un lado, la creciente acción de las guerrillas marxistas y peronistas desde 1973, cuyas acciones tenían como blanco a las fuerzas de seguridad y miembros de las Fuerzas Armadas, involucraron progresivamente a esta institución en el problema de las guerrillas y en el reclamo virulento de poder de fuego interno para “eliminar la subversión marxista”. Por otro, la escalada de acciones autoritarias y represivas por la vía legal y clandestina emprendida por el Estado contra buena parte de la sociedad movilizada y de los sectores más a la izquierda del propio peronismo, y en medio de una crisis intragubernamental extrema, llevaron al gobierno en 1974 a dejar espacio para el creciente reclamo de injerencia militar en la lucha “antisubversiva” y, luego, para habilitar legalmente esa acción. Así, en febrero de 1975 a través de un decreto secreto el gobierno autorizó

orgánicamente la acción antisubversiva de las fuerzas armadas.[12] Lo hizo en los siguientes términos:

> …La subversión ataca así a todo el pueblo argentino. Por ello, la lucha contra la subversión requiere la participación de toda la comunidad. El Poder Ejecutivo Nacional, fiel intérprete del mandato que le confirieron las mayorías populares, ha decidido la intervención del Ejército en la lucha contra la subversión apátrida. Una vez más las fuerzas armadas están unidas e identificadas con el pueblo en la defensa de nuestro propio modo de vida. (…) El pueblo supo votar. Sepa el pueblo ahora junto a sus hombres de armas, defender su presente y su futuro contra la subversión importada. No hay retroceso en el camino emprendido. La participación del Ejército responde a lo previsto por el gobierno nacional en materia de seguridad interior. (Comunicado de la Secretaría de Prensa y Difusión, Presidencia de la Nación, 10/2/75, cit. en Clarín, 11/9/1975.)

La medida autorizaba al Comando General del Ejército a realizar las operaciones militares "necesarias a efectos de neutralizar y/o aniquilar el accionar de elementos subversivos" en la provincia de Tucumán y, además, subordinaba las Policías y las acciones ministeriales a las necesidades del Ejército y de su tarea "antisubversiva" en tres planos complementarios: la acción represiva, la acción cívica y la psicológica. El decreto exhibía entonces los elementos esenciales del universo ideológico de la seguridad nacional, apropiado como concepción y práctica estatal del gobierno democrático peronista antes de la dictadura.

En lo concreto, esta medida permitió la intervención militar en el llamado "Operativo Independencia" y el inicio sistemático de las acciones militares antisubversivas, incluyendo la puesta en funcionamiento de los primeros centros clandestinos de detención donde se practicó la tortura y la desaparición forzada de personas. De hecho, el 25% de los desaparecidos de la provincia de Tucumán fueron secuestrados en ese período, antes de la dictadura (Crenzel, 2008).

Muchos autores consideran esta medida y la acción militar como el "ensayo" del terrorismo de estado y sus métodos y por la creciente autonomía castrense que muestra (García, 1995 y D'Andrea Mhor, 1999). Pero aún en el caso de que las Fuerzas Armadas hubieran presionado sobre el Ejecutivo para obtener el control de la "lucha antisubversiva" y/o hubieran actuado con autonomía de métodos y recursos, la responsabilidad gubernamental reside en haberles otorgado funciones represivas de seguridad interior. Además, si se considera la comunidad de intereses y el diagnóstico compartido de la

[12] Decreto Secreto 261, La Opinión, 6/2/1975.

situación "subversiva" del discurso gubernamental y del militar, el intento de distinguir entre el actor civil y el actor militar en el proceso de toma de decisiones resulta ocioso.

Hay otros ejemplos puntuales que muestran que los objetivos represivos del gobierno no pueden explicarse solo por la presión de las Fuerzas Armadas, sino que el gobierno democrático conservó autonomía y poder de decisión para elegir la militarización de la "lucha antisubversiva".[13] Pero a su vez esas decisiones fueron las que ampliaron el margen de injerencia interna y la creciente autonomía castrense en los meses sucesivos. Finalmente, en octubre de 1975, el gobierno terminó por delegar formal y orgánicamente en las Fuerzas Armadas la ejecución de las operaciones militares y de seguridad necesarias para "aniquilar el accionar de los elementos subversivos en todo el territorio del país".[14]

Estas medidas no generaron reacciones contrarias en sector alguno del espectro político. La Cámara de Diputados aprobó una declaración contra la violencia reiterando su "solidaridad con las Fuerzas Armadas" que asumieron "la integralidad legal de la represión" y pidiendo al "pueblo colaborar" con ellas.[15] Días después, una delegación de diputados y senadores de diversas fuerzas viajó a Tucumán por invitación del Ejército para conocer el escenario de las operaciones militares y desde allí declararon que la "subversión" había sido "casi erradicada" gracias a la institución militar.[16]

3. La homologación entre mantenimiento del orden interno y la defensa nacional

Este es un factor definitivo para explicar cómo las lógicas represivas y su militarización se implantaron en las políticas internas llevando a situaciones de gobierno de completa excepción jurídica. En efecto, desde fines de la década del cincuenta, la forma de entender y tratar los conflictos políticos internos fue su abordaje como cuestiones de defensa nacional. La principal hipótesis de conflicto pasó a ser la existencia de un enemigo interior cada vez más peligroso que planteaba una guerra interna no convencional y, por lo tanto, ello implicó la habilitación de un espacio de acción militar para mantener ese orden interno

[13] Por ejemplo, el intento de convocar a las fuerzas militares para reprimir una gran movilización y protesta obrera en Villa Constitución en marzo de 1975.
[14] Decreto 2.772, 6/10/1975.
[15] Diario de Sesiones-Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 29 de octubre de 1975, tomo 7, p. 4920-21.
[16] Diario La Razón, 12/11/1975 y 21/11/1975.

encarado como un problema de defensa nacional. Como ya se vio, además de los efectos autoritarios en sí mismos, esto fue la puerta a la autonomización y a un mayor pretorianismo militar.

Sin duda, este proceso de identificación entre seguridad interior y defensa nacional se inscribe en las transformaciones ideológicas y doctrinarias fundamentales que se produjeron dentro de las Fuerzas Armadas en este período. Entre 1957 y 1962 las doctrinas militares estaban en plena transformación hacia la adopción de la doctrina de la guerra revolucionaria tomada de los militares franceses y sus experiencias en las guerras coloniales de Argelia e Indochina que fueron enseñadas y difundidas en la Escuela Superior de Guerra en la Argentina. Esta nueva doctrina de la "guerra revolucionaria", en plena Guerra Fría, venía a reemplazar a la "Doctrina de la Defensa Nacional" vigente hasta entonces, que concebía la guerra como un fenómeno asociado a una agresión militar exterior de otro Estado soberano. La nueva hipótesis de conflicto estaba centrada en la existencia de una guerra no convencional llevada adelante por el marxismo por múltiples vías –armadas o no-, y la principal tarea militar se centraba en la seguridad interior y se definía en el marco de una "guerra" contra el "enemigo interno subversivo" que debía enfrentarse con el control militar absoluto del territorio y sus habitantes. De esta manera, la defensa nacional pasaba a ser la respuesta a agresiones tanto externas como internas.[17]

Si esta fundamental transformación ideológica se produjo en el seno de las Fuerzas Armadas, el dato notable es que los gobiernos democráticos del periodo fueron adoptando la misma interpretación de la seguridad que suponía su identificación con la defensa nacional. Ello se plasmó en sucesivos proyectos y leyes de defensa.

Primer ejemplo. Durante el gobierno de Frondizi, mientras se aplicaba el ya mencionado Plan Conintes, en 1960 y 1961, el Poder Ejecutivo respaldó varios proyectos de ley de defensa nacional inspirados en los lineamientos de la hipótesis francesa de la guerra revolucionaria y la existencia de una amenaza subversiva. Frente a la existencia de un peligro interno, en estos proyectos se postulaba la declaración del "estado de emergencia" por parte del Poder Ejecutivo y la disposición de zonas de emergencia bajo jurisdicción

[17] Sobre el cambio en las concepciones militares y la influencia francesa en el seno de las Fuerzas Armadas, véase Lopez, 1987; Sain, 2010, Ranalleti, 2010.

militar. En el mismo sentido, según palabras del propio Frondizi en la presentación de los proyectos, se definía la defensa nacional como la respuesta a agresiones tanto internas como externas (cit. en Pontoriero; 2010: 17).[18]

Estos dos proyectos, elaborados entre civiles y militares, no llegaron a aprobarse por razones que se desconocen, pero en cualquier caso el Plan Conintes y otras medidas de la época fueron la aplicación de esta misma lógica. Ello se dio en un contexto en que progresivamente, las Fuerzas Armadas y el gobierno de Frondizi se fueron pronunciando cada vez más duramente sobre el temor al comunismo concebido como amenaza subversiva al orden, una amenaza que fue desplazando en peligrosidad al peronismo, porque el peronismo era después de todo, una fuerza nacional y nacionalista.[19]

Estas medidas y la construcción del enemigo interno y de su peligrosidad extrema instalaron un funcionamiento institucional de excepción y un marco represivo permanente que permitió que la homologación entre defensa nacional y mantenimiento del orden interno fuera transformada en un objetivo democrático que tendría larga vida en las décadas siguientes.

Segundo ejemplo. Volvemos ahora sobre el gobierno democrático de Illia. Recordemos que esta gestión se había negado a aplicar medidas de excepción contra la movilización sindical peronista. Sin embargo, las reacciones que no se produjeron en torno al peronismo como amenaza emergieron más claramente cuando apareció un foco de guerrilla marxista –el Ejército Guerrillero del Pueblo- en el norte argentino a comienzos de 1964. Como muestra el ya citado trabajo de Esteban Pontoriero (2010), en una interpelación parlamentaria secreta, los ministros del gabinete presidencial dejaron en claro las nociones de seguridad interior que manejaba el gobierno y la necesidad de crear instrumentos legales para la defensa del Estado. El Ministro el Interior, Juan Palmero, inscribió el surgimiento

[18] En contextos de fuerte pretorianismo militar, conocer los mecanismos de iniciativa, elaboración y decisión sobre el contenido de estos proyectos es un problema de primera magnitud. Pero en casi todos los casos resulta bastante difícil desentrañar ese proceso. En el caso del primer proyecto, de 1960, sabemos que fue elaborado por una comisión redactora integrada por un civil y un oficial del Ejército en el Estado Mayor de Coordinación; el segundo, de 1961, se inspiró en el anterior y fue discutido y pensado por las Fuerzas Armadas y fue defendido por Frondizi en el Parlamento. (Pontoriero; 2010).

[19] Sobre la teoría francesa de la guerra revolucionaria y el Plan Conintes, véase Périès, 2004. La política anticomunista de Frondizi se plasmó en sucesivas leyes de prohibición de actividades partidarias y clausura de locales (Decreto 4.965, 27/4/1959), cancelación de la personería electoral (Decreto 11.751, 22/9/1959); investigación de "las actividades comunistas en la Argentina" (Decreto 12.681, 18/10/1960), entre otras.

de guerrillas dentro de los parámetros de la amenaza comunista y su avance desde la revolución cubana. Dijo entonces:

> […] es notorio que de la existencia de dos sistemas de vida distintos ha surgido en el mundo una competencia de poder, con posibilidades de agresión bélica -diría así-, de guerra propiamente dicha entre ambos bloques de países. […] la competencia ha derivado en otro método, otro sistema, que es el conocido como el de guerra revolucionaria: guerra no declarada, silenciosa, pero guerra inexorable, global y permanente. (J. Palmero, Ministro del Interior, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1964: 2884; cit. en Pontoriero; 2012: 21)

Incluso los diputados de diversas fuerzas opositoras se mostraron de acuerdo con esta lectura de una "guerra subversiva". Poco después, el reclamo de instrumentos legales adecuados a la nueva realidad se plasmó en el proyecto de Ley de Defensa enviado al Congreso, que mostraba similitudes textuales con los proyectos presentados durante la gestión de Frondizi. En el mensaje presidencial que acompañaba el proyecto legislativo, se diagnosticaba una situación similar a la de la "guerra revolucionaria" frente a la cual se proponían las difusas figuras de "conmoción interior" y de "emergencia grave", que no sólo habilitaban la acción militar homologando seguridad interna y defensa nacional, sino que abrían el espacio para la excepcionalidad jurídica (Pontoriero; 2010).

Tercer ejemplo. En este caso, haremos una excepción para mencionar una ley de seguridad fundamental aprobada durante la dictadura militar liderada por Juan Carlos Onganía (1966-1973). En 1966, inmediatamente después del golpe de Estado que derrocó a Illia, el nuevo gobierno sancionó el decreto-Ley de Defensa Nacional que plasmó en la legislación oficial argentina la doctrina de la seguridad nacional.[20] Se partía de una concepción de la amenaza interna de nuevo tipo, no convencional, que debía reemplazar la hipótesis de amenaza externa clásica. Según la ley, la defensa nacional debía incluir la necesidad de neutralizar "las perturbaciones internas producidas por actos humanos" y fijaba los principios de seguridad y desarrollo como rectores de la acción gubernamental y las Fuerzas Armadas como garantes de la seguridad. Dos datos son fundamentales: por un lado, esta ley era casi textualmente igual al proyecto preparado y no aprobado durante el gobierno democrático de Illia en 1964, que a su vez se remitía a los anteriores proyectos de leyes de defensa durante

[20] Ley 16.970, 10/10/1966.

el gobierno de Frondizi en 1960 y 1961, y por el otro, la ley finalmente sancionada en 1966 no fue derogada por el gobierno democrático peronista posterior y, por el contrario, como se verá, fue invocada muchas veces para aprobar legislaciones restrictivas de derechos y garantías en democracia. Por si fuera poco, la ley estuvo vigente hasta 1988, 5 años después de la vuelta a la democracia en 1983.[21] Estos datos muestran con tajante claridad la articulación solidaria entre lógicas militares y civiles para pensar el problema de la seguridad como defensa nacional y, a la vez, la escalada en el tiempo que finalmente hizo posible su aprobación bajo un régimen militar –no es menor el dato de que antes no habían sido aprobadas- y su uso y mantenimiento en democracia.

Cuarto ejemplo. En un contexto de polarización y radicalización política, el problema de la seguridad interior fue prioridad del gobierno peronista de los años setenta desde su misma asunción. El primer blanco de esa política fue la propia disidencia de izquierda dentro del peronismo y luego las guerrillas en general y los diversos sectores movilizados de la sociedad. Progresivamente desde 1973, profesionales, universitarios, obreros, intelectuales y artistas fueron considerados amenazas a la seguridad. Diversos instrumentos jurídicos se pusieron en marcha con alcances parciales dirigidos a garantizar la "seguridad nacional", tales como la creación de figuras penales vagas y difusas, censura de medios, restricciones a los derechos laborales, al funcionamiento universitario, sindical y profesional, etc. Muchas de estas disposiciones se apoyaron legalmente en la ya mencionada Ley de Defensa Nacional de 1966.

Ante una de las primeras acciones de la guerrilla marxista, en enero de 1974, Perón señaló que la subversión planteaba una "agresión integral" "en los campos político, económico, psicológico y militar", y, por tanto debía ser combatida por todos los medios con una estrategia "integral" hasta su "aniquilamiento". Poco después se reformó el Código Penal con un endurecimiento de las penas que iba más lejos incluso de lo que ya había hecho la dictadura militar previa. A lo largo de 1974, se discutieron diversas opciones de seguridad que iban desde la pena de muerte hasta la creación de comités de seguridad dirigidos por el presidente y las Fuerzas Armadas. Finalmente, en septiembre de ese año,

[21] La Ley de Defensa Nacional de 1966 fue reemplazada por una nueva ley de igual nombre en 1988 (Ley 23.554), que establecía la intervención de las Fuerzas Armadas solo en caso de ataque exterior.

poco antes de la declaración de estado de sitio ya mencionada, se aprobó la Ley de Seguridad para "erradicar definitivamente la subversión en el país" "dentro los marcos de la ley".[22] La ley creaba delitos vagos y ambiguos, sin tipificarlos, restringía el derecho de huelga y la libertad de prensa y de opinión, identificaba "subversión" con los ámbitos gremial y económico y determinaba la expulsión de extranjeros y argentinos naturalizados. Una vez aprobada, la Ley de Seguridad fue utilizada como justificación de innumerables operativos de detención de personas, clausura de medios de prensa, conflictos laborales y persecución sistemática de la militancia política de izquierda.[23] Entre esta medida y la Ley de seguridad se produjo en 1974, en pleno gobierno democrático, la expansión ilimitada del universo de lo peligroso y del poder estatal sobre ello.[24]

Al año siguiente, a lo largo de 1975, se profundizaron las medidas tendientes a la seguridad nacional a través de la concentración de poder en el Ejecutivo y los comandantes militares para "garantizar la lucha antisubversiva". Entre otros, se presentó un proyecto de ley que buscaba profundizar la Ley de Defensa Nacional aprobada durante la dictadura militar previa, incluyendo la militarización total del territorio y la pena de muerte. Un diputado de la oposición señaló que el proyecto

> resume todas las posibilidades de restricción a los derechos reconocidos por la Constitución a los habitantes. En el proyecto que consideramos están contenidas todas las restricciones relativas al estado de sitio, a la implantación de la ley marcial, a la movilización o estado de asamblea; en una palabra, todas las restricciones que pueden sufrir los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos están contenidas en el contexto de este dictamen. (Diputado Evaristo Monsalve, Partido Demócrata Progresista, Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 20-21 de noviembre, 1975: 5267)

Y votó a favor; lo cual da cuenta del progresivo desplazamiento de los límites de lo admitible y pensable en términos de funcionamiento del estado de derecho y de excepción para los años setenta.

4. La construcción de la figura del enemigo interno y la amenaza al orden

[22] Isabel Martínez de Perón, La Nación, 27/9/74.
[23] Ley 20.840, 28/9/1974.
[24] Para un desarrollo empírico y argumentativo completo sobre el tema, véase Franco, 2012.

Este punto es de orden simbólico pues constituye el sostén representacional y legitimador de las políticas ya expuestas. Su análisis es de capital importancia para dar cuenta de cómo las medidas de excepción que hemos visto estuvieron acompañadas de la construcción de la peligrosidad del enemigo al que era necesario enfrentar. No sólo esta construcción discursivo-ideológica era imprescindible para asegurar la legitimidad de las normas de excepción y seguridad, sino que la evolución en el tiempo de estas figuras del enemigo interno y de los valores que ellos amenazaban fueron transformándose en las décadas analizadas para adquirir cada vez mayor peligrosidad –lo cual justificaba la profundidad de las medidas tomadas, y fundamentalmente la necesidad de tomarlas-. Fue justamente esa noción de necesidad la que permitió repetidamente suspender el estado de derecho desde adentro del propio sistema legal, tal como implica el estado de sitio o las leyes de militarización analizados.

Aunque algunos ejemplos de las fundamentaciones discursivas en torno a la figura de la amenaza ya han citado citadas más arriba, quisiera mostrar brevemente esa evolución:

Primer ejemplo. Durante el gobierno de Frondizi, a fines de los años cincuenta posteriores al golpe que derrocó a Perón, la encarnación del enemigo era el peronismo y particularmente el mundo obrero peronista. Así, en el momento de la declaración de estado de sitio ante la huelga petrolera, en 1958, Frondizi señaló que el conflicto no era gremial, sino político, con intenciones insurreccionales para abrir el camino a nuevas dictaduras supuestamente respaldadas en la democracia o la justicia social (Frondizi, 1978 [1958]: 208). Con ello se aludía al peronismo excluido del juego político como principal amenaza al orden y la seguridad. Por detrás del peronismo, Frondizi también denunció los planes de dominación de comunismo que creaban zozobra en los sectores obreros. “Estos sectores componen los enemigos de la nación que se oponen al desarrollo, al futuro y al mantenimiento de los servicios básicos para el funcionamiento nacional”, señaló el presidente, agregando que una huelga para torcer por la fuerza actos de gobierno significaba “un ataque a la constitución” y a la democracia y, por lo tanto, era “pura y simplemente subversión” (Frondizi; 1978 [1958]: 208).

Así, en este período el miedo al peronismo aparece superpuesto y articulado con el miedo al comunismo, en construcciones retóricas en las cuales el comunismo era

claramente el fantasma que acechaba detrás del peronismo. En el ámbito de las Fuerzas Armadas, la adopción de las nuevas doctrinas de la guerra revolucionaria implicaron la internacionalización de los conflictos políticos internos, es decir, los militares comenzaron a interpretar el conflicto peronismo-antiperonismo como una versión local del conflicto mundial comunismo-anticomunismo (Rouquié, 1986 y Pontoriero, 2010), lo cual explica parte de esta articulación discursiva.

En efecto, el crecimiento de las acciones de la resistencia peronista manifestadas en atentados de tipo terrorista y la aparición de la primera guerrilla peronista coincidieron con el temor producido por la revolución cubana en los sectores conservadores de América Latina y eso activó el miedo anticomunista a acciones insurreccionales –en un contexto ya tenso por la Guerra Fría-.

Segundo ejemplo. El desplazamiento del enemigo del peronismo al marxismo que se inició a fines de los años cincuenta terminó de concretarse en los sesenta. Durante los primeros años de la década, el gobierno de Illia se planteó como objetivo explícito la contención del peronismo y del marxismo simultáneamente. Sin embargo, vimos que no llegaron a tomarse medidas de excepción ante la movilización obrera peronista, mientras que la oposición denunciaba esa decisión como la presencia de la infiltración comunista y la subversión en el gobierno. No obstante, durante la discusión del proyecto de ley de defensa nacional de 1964, al diagnosticar la situación como de presencia de la guerra revolucionaria en Argentina, emergió claramente la figura del peligro en torno a un enemigo comunista que amenazaba la república y la democracia y contra el cual había que tomar las medidas correspondientes. Esto significa que el enemigo, si bien se dibujó claramente en torno al marxismo y como un peligro creciente, era una amenaza para cierto tipo de orden –la democracia- y, al menos para este gobierno, permanecía circunscripto a los focos de guerrilla.

Esto se modificó sustancialmente a partir de la dictadura militar de 1966 y la legislación de defensa de ese período, donde el peligro marxista cada vez más

sobredimensionado se transformó en una obsesión de la mano de las Fuerzas Armadas en el poder y fue el eje de innumerables leyes represivas.[25]

Tercer ejemplo. En los años setenta se produjo un salto cualitativo importante en un brevísimo lapso de tiempo. A partir de 1973, el peronismo en el poder emprendió una dura batalla –la llamada "depuración"- contra los sectores de izquierda de su propia fuerza. En ese momento, Perón llamó a la "guerra" contra la "subversión" dentro de su movimiento, había que "eliminar los gérmenes patológicos" y "la infiltración marxista" internos.[26] Naturalmente, se refería a los sectores de izquierda, la juventud peronista radicalizada y las organizaciones armadas peronistas. Pero más allá del conflicto interno, en un contexto de violencia armada creciente, ese discurso sobre la "necesidad de erradicar el terrorismo" se fue afirmando como discurso de gobierno y como sostén de las políticas restrictivas, con la legitimidad que le daba el hecho de que fuera Perón su enunciador.

Progresivamente, en la medida en que la crisis del gobierno se fue profundizando después de la muerte de Perón y la violencia clandestina fue adquiriendo niveles extremos, este discurso se fue ampliando para construir una figura del enemigo interno de carácter cada vez más difuso, no ya el comunismo, sino "el terrorismo" y "la subversión", que incluía los movimientos armados pero también el mundo obrero, los jóvenes, los estudiantes, los intelectuales, los profesionales, los artistas, que habían puesto en "guerra" al país. De acuerdo con ello, la amplitud de ese peligro no afectaba ya la continuidad de un orden político –la democracia- sino de una esencia: la nación y la argentinidad. Por lo tanto, la "acción antisubversiva" no era una opción posible, sino una necesidad de Estado. Así, el Consejo Superior del Partido Justicialista podía señalar en octubre de 1975: "reiteramos la más enérgica condena de la violencia como método político y nuestra total solidaridad e identificación con las Fuerzas Armadas en la lucha contra la guerrilla y todas las manifestaciones de la subversión. Especialmente nuestra adhesión al Ejército Argentino en la tarea de aniquilar la acción criminal de la antipatria" (Clarín, 9/10/1975).

[25] Entre otras, por ejemplo, la Ley 16.984/66 que prohibía la distribución por correo de material de propaganda comunista y la Ley 17.401/67 de represión del comunismo.
[26] "Documento Reservado", Consejo Superior Peronista, La Opinión, 2/10/1973 y Discurso de Perón durante el congreso partidario, La Opinión, 25/5/1974.

No se pretende con esto igualar los discursos militares, mucho más virulentos y eliminatorios que los otros actores políticos, pero el punto esencial es que para los años previos al golpe de estado de 1976, buena parte de los actores sociales –incluyendo sindicatos, Iglesia católica, intelectuales y periodismo-, manifestaban su convicción de que el país estaba en guerra y reclamaban con urgencia medidas antisubversivas para salvar a la patria en peligro.[27]

Reflexiones finales

Hoy, de la mano de las políticas de derechos humanos y de la aparición de otros relatos del pasado, se ha roto el silencio en torno a ciertas formas de la represión anterior a 1976 y a la participación civil en los procesos represivos. No obstante, aun falta avanzar socialmente en varios sentidos. En primer lugar, falta avanzar hacia una lectura del pasado que pueda pensar el terrorismo de Estado como el resultado de un proceso; de una construcción lenta y acumulativa en el tiempo que fue posible por la instalación recurrente de lógicas autoritarias y de excepción centradas en la idea de la peligrosidad del enemigo –tanto en gobiernos democráticos como militares-. Esto no significa que el terrorismo de estado deba extenderse hacia atrás en el tiempo o que la última dictadura militar pierda su especificidad y delimitación histórica para fundirse en un continuo represivo e indefinido. No hay dudas de que no es lo mismo 1958, 1966, y 1976. Es decir, el hecho de bucear en las condiciones de posibilidad del terrorismo de estado no significa que todo el período analizado deba entenderse como un proceso que de manera determinada se dirigía hacia allí sin más salida. Solo se trata de detectar aquellos elementos específicos de cierto tipo de funcionamiento autoritario que luego coadyuvaron a la emergencia de la violencia extrema en los años setenta. Se trata de plantear que la comprensión profunda y compleja de la violencia estatal extrema en la Argentina no puede separarse de las formas de gestión del conflicto de las décadas previas, de procesos de mediano plazo que involucraron tanto a civiles como a militares, y no sólo a los actores políticos en el poder sino a amplios sectores políticos y sociales que aceptaron y reclamaron esas lógicas eliminatorias.

[27] Sobre las voces de estos actores y su evolución entre 1973 y 1976, me permito remitir a Franco, 2012.

En ese sentido, la dicotomía dictadura/democracia no alcanza para observar el desarrollo de esos procesos autoritarios que fueron transversales a los cortes institucionales. Por eso, tal vez haya que pensar en un sistema continuo, aunque con diferencias y saltos cualitativos, de prácticas autoritarias estatales, que atravesó gobiernos democráticos y dictatoriales entre los años cincuenta y ochenta.

En segundo lugar, también hace falta avanzar, especialmente, en pensar toda la década del setenta como un momento de reconfiguración de la violencia estatal. Es decir, así como se rastreó la identificación entre seguridad interior y defensa nacional y la creciente participación militar en asuntos internos como una constante desde los años cincuenta, es evidente que el proceso se aceleró rápidamente a partir de 1966 incluyendo el gobierno peronista democrático que terminó por crear las bases legales y el consenso necesario para el terrorismo de estado. A partir de 1966, las lógicas y prácticas represivas fueron creyendo de manera sostenida y acumulada hasta el salto cualitativo que significó el sistema de desaparición forzada de personas puesto en práctica por la dictadura militar.[28]

En síntesis, sin abrir y complejizar nuestras interpretaciones sobre cómo se construyen la violencia de Estado y las culturas autoritarias, difícilmente podamos entender sus manifestaciones más extremas como la última dictadura militar argentina. Los procesos de investigación y justicia sobre los crímenes del pasado son imprescindibles; no hay futuro colectivo posible sin ello, pero también es imprescindible la reflexión social y profesional sobre cómo esos crímenes fueron finalmente posibles.

Referencias bibliográficas

Agamben, Giorgio, Estado de excepción. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2007.

Calveiro, Pilar, Poder y desaparición. Buenos Aires: Colihue, 1998.

Cavarozzi, Marcelo, Autoritarismo y democracia (1955-1983). Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1983.

[28] En este proceso de crecimiento acumulado de las lógicas represivas entre 1966 y 1976, hubo un breve y relativo interregno con el gobierno del peronista Héctor Cámpora que asumió el 25 de mayo de 1973 y gobernó menos de dos meses, hasta su renuncia forzada en el mes de julio para la realización de nuevas elecciones que fueron ganadas por el propio Perón. En ese brevísimo periodo, Cámpora derogó la legislación represiva de la dictadura previa pero no así la Ley de Defensa Nacional de 1966. Desde el mes de julio, comenzó la nueva escalada autoritaria ya mencionada aquí.

Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Nunca Más. Buenos Aires: Eudeba, 1985.

Crenzel, Emilio, La historia política del Nunca Más. Buenos Aires: Siglo XXI, 2008.

D'Andrea Mohr, José Luis, Memoria Debida. Buenos Aires: Colihue, 1999.

Fraga, Rosendo, El Ejército y Frondizi (1958-1962). Buenos Aires: Emecé, 1992.

Franco, Marina, Un enemigo para la nación. Orden interno, violencia y subversión, 1973-1976. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2012.

Frondizi, Arturo, "Discurso del 9 de noviembre de 1958", Mensajes presidenciales. Buenos Aires: Centro de estudios Nacionales, 1978.

García, Prudencio, El drama de la autonomía militar. Madrid: Alianza, 1995.

Gregorini Clusellas, Eduardo, Estado de sitio y la armonía en la relación individuo-Estado. Buenos Aires: Depalma, 1987.

López, Ernesto, Seguridad Nacional y sedición militar. Buenos Aires: Legasa, 1987.

Negretto, Gabriel, El problema de la emergencia en el sistema constitucional. Buenos Aires: Abaco de Rodolfo Depalma, 1994.

Novaro, Marcos, Historia de la Argentina, 1955-2010. Buenos Aires: Siglo XXI, 2010.

O'Donnell, Guillermo, El Estado burocrático-autoritario, Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 1982.

O'Donnell, Guillermo, Modernización y autoritarismo, Buenos Aires: Paidós, 1972.

Periés, Gabriel, « Un modèle d'échange doctrinal franco-argentin: le plan Conintes 1951-1966 », en Fregossi, Renée (editor), Armées et pouvoirs en Amérique Latine. París: IHEAL, 2004.

Pontoriero, Esteban, De la conmoción interior a la guerra revolucionaria: legislación de defensa, pensamiento militar y caracterización de la amenaza a la seguridad interna en la Argentina (1958-1970). Tesis de licenciatura, Universidad de Tres de Febrero, Buenos Aires, 2012.

Portantiero, Juan Carlos, "Economía y política en la crisis argentina", Revista Mexicana de Sociología, N°2, 1977.

Potash, Robert, El ejército y la política en la Argentina, 1945-1962. Buenos Aires: Sudamericana, 1971.

Quiroga, Hugo, El tiempo del proceso. Rosario: Homo Sapiens, 2004.

Ranalletti, Mario, “Aux origines du terrorisme d’Etat en Argentine”, Vingtième siècle, Nº 105, janvier-mars, 2010, pp. 45-56.

Rodríguez Lamas, Daniel, La presidencia de Frondizi. Buenos Aires: CEAL, 1984.

Rouquié, Alain, Poder militar y sociedad política en la Argentina II. 1943-1973. Buenos Aires: Hyspamérica, 1986.

Sain, Marcelo Fabián, Los votos y las botas. Estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina. Buenos Aires: Prometeo, 2010.

Schmitt, Carl, La dictadura: desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria. Madrid, Alianza, 1985 [1921].

Sikkink, Kathryn, El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.

Tcach, César, “Golpes, proscripciones y partidos políticos”, en James, Daniel (dir.). Nueva Historia Argentina; Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976), Tomo IX. Buenos Aires: Sudamericana, 2003.

Vezzetti, Hugo, Pasado y Presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina. Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.

Ziulou, Adolfo, Estado de sitio ¿emergencia necesaria o autoritarismo encubierto? Buenos Aires: Depalma, 2000.