

Intervencionismo militar y cambio de régimen político: la relación entre conservadurismo y fuerzas armadas en la Argentina

Military Interventionism and Changing a Political Regime: The Ties between Conservatism and Argentina's Armed Forces

María Elina Zacarías

Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina

elinazacarias@hotmail.com

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Fecha de recepción: 13 de junio de 2016 · **Fecha de aprobación:** 21 de noviembre de 2016

DOI: <https://doi.org/10.13446/cp.v12n23.60992>

Cómo citar este artículo:

APA: Zacarías, M. E. (2017). Intervencionismo militar y cambio de régimen político: la relación entre conservadurismo y fuerzas armadas en la Argentina. *Ciencia Política*, 12(23), 233-264.

MLA: Zacarías, M. E. "Intervencionismo militar y cambio de régimen político: la relación entre conservadurismo y fuerzas armadas en la Argentina". *Ciencia Política*, 12.23 (2017): 233-264.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

Este artículo se propone estudiar el fenómeno del intervencionismo militar en la Argentina desde un enfoque que privilegia el análisis de las relaciones entre las fuerzas armadas y los partidos políticos conservadores. Con el foco puesto en la última experiencia de dictadura militar que tuvo lugar en el país (1976-1983), se desarrolla la tesis que postula una estrecha relación entre el grado de institucionalización de los partidos conservadores durante el periodo de la política de masas y la estabilidad del régimen democrático a lo largo del siglo XX.

Palabras clave: autoritarismo; civiles; conservadores; fuerzas armadas; militares; partido

Abstract

This article seeks to study the military interventionism phenomenon in Argentina from a perspective that privileges analyzing the ties between the armed forces and conservative political parties. Focusing on the last experience of military dictatorship that took place in the country (1976-1983), a thesis is developed that postulates a close relationship between the degree of institutionalization of conservative parties during the period of the politics of the masses and the stability of the democratic regime throughout the twentieth century.

Keywords: armed forces; authoritarianism; civilians; conservatives; military; party.

Introducción

En su libro *Class and Conservative Parties. Argentina in Comparative Perspective* (1996), Edward Gibson estudia la relación entre la existencia de partidos conservadores fuertes y la perdurabilidad del régimen democrático en América Latina. La tesis elaborada por este politólogo sostiene que la estabilidad democrática en la región ha estado históricamente vinculada a la presencia de sistemas de partidos institucionalizados, y que tal característica solo ha sido posible por la existencia de organizaciones partidarias fuertes que representaran los intereses de las élites socioeconómicas (Gibson, 1996, p. 23).

Este planteamiento invita a estudiar el fenómeno del intervencionismo militar desde una óptica que se centra en las relaciones que se establecen entre las fuerzas armadas, los partidos políticos y las élites dominantes. En Argentina, entre 1930 y 1983, los militares desempeñaron un rol preponderante en el sistema político, resultando de esta intervención la instauración de repetidos golpes cívico-militares.¹ Estos expresaron —con matices— la voluntad de transformar la estructura social, económica y política por parte del actor militar y de un sector importante de la sociedad. Este artículo reflexiona sobre el fenómeno del intervencionismo militar a partir de un análisis que se centra en la vinculación entre las fuerzas armadas y los grupos de la sociedad civil al interior del sistema político. En particular, el trabajo hace hincapié en la relación con un componente específico del sistema: los partidos políticos conservadores.

En el primer apartado se presenta el enfoque conceptual adoptado. Este fija la atención en las características del sistema político y en el accionar de los grupos de la sociedad civil. En función de ello, se revisa la literatura proveniente del campo de la ciencia política que establece una estrecha relación entre el grado de institucionalización de los partidos conservadores al momento de incorporación de amplios sectores al escenario político y la estabilidad del régimen democrático durante el siglo XX.

1 La idea de los golpes cívico-militares supone “una reacción militar conforme a normas e intereses específicos que coinciden, en determinadas coyunturas, con los de otros grupos institucionales o políticos, posibilitando la gestación de alianzas” (Canelo, 2004, p. 224). Véase Verbitsky y Bohoslavsky (2013) respecto de la complicidad de distintos sectores de la sociedad, tanto en lo que refiere a la preparación de las condiciones de posibilidad como de sostenimiento de los gobiernos de facto en la Argentina.

Seguidamente se aborda el caso de estudio. Primero, se realiza una breve descripción de los antecedentes históricos, que remiten a la configuración del sistema de partidos a fines del siglo XIX. Este recorrido será útil para observar la dificultad de las fuerzas conservadoras a la hora de constituir un partido de características nacionales electoralmente estable. Luego el análisis se mete de lleno en la relación que se fue conformando entre unas fuerzas armadas con elevados niveles de autonomía política y ciertas facciones del conservadurismo a partir de 1955, en un contexto marcado por una importante movilización política. El trabajo profundiza en la última dictadura militar que tuvo lugar en la Argentina. Finalmente, se presentan algunas reflexiones finales.

1. Enfoque conceptual

1.1 Aproximaciones al intervencionismo militar en América Latina

Estudiar el intervencionismo militar en las sociedades latinoamericanas supone concebir a las fuerzas armadas como un componente central de la política nacional. En algunas ocasiones, este argumento lleva implícita la idea de que los militares, bajo ciertas condiciones políticas y sociales, pueden convertirse en actores importantes del sistema político con capacidad para definir las reglas de juego.

La propensión de las estructuras militares a intervenir en el sistema político remite a la cuestión de la autonomía militar. La autonomía castrense se relaciona con dos dimensiones que configuran el comportamiento de las fuerzas armadas: la institucional y la política (Pion-Berlin, 1996). Dada la complejidad que ello entraña, Pion-Berlin (1996, p. 34) propone observar los distintos niveles de autonomía en función de un *continuum* profesional-político que contemple ambas dimensiones. En el extremo profesional, o “esfera militar profesional de influencia”, se encuentran aquellas prerrogativas que implican el control sobre cuestiones derivadas de la organización y funcionamiento institucional, entre las que se incluyen: decisiones sobre el personal; la dimensión de las fuerzas; y la doctrina, la educación y la reforma militar. El extremo político o “esfera política de influencia” del *continuum* refiere, de acuerdo con el autor, al control militar sobre tres funciones críticas: los derechos humanos y el sistema judicial; la seguridad interna; y la recolección de información de inteligencia. Este último tipo de influencia por parte de

los uniformados lleva implícito un comportamiento autonómico y corporativo con relación al régimen político. En tanto dicha actitud limita o restringe el libre ejercicio de la autoridad civil, se puede afirmar que es contraria a la existencia de un régimen democrático.

Sin embargo, el fenómeno del intervencionismo militar no constituye un asunto exclusivamente castrense. Los golpes de estado no representan simples derivaciones de la acción deliberada de los uniformados. Por el contrario, estos son resultado de complejas interacciones que involucran diversos elementos del sistema político. Esto supone un distanciamiento de aquellas visiones reduccionistas que explican el surgimiento de los gobiernos autoritarios en función de causas unívocas, tales como el factor exógeno o el económico (Quiroga, 1994), así como de aquellas lógicas instrumentales que entienden a las intervenciones militares como respuestas a intereses de actores o grupos sociales específicos (sobre esta perspectiva, véase Nun, 1976; Portantiero, 1977).

Paula Canelo (2008a) realiza un ordenamiento de la producción teórica relativa al intervencionismo militar en América Latina en base a dos grandes enfoques: la corriente sistémica o funcional-teleológica y la corriente del actor. Dentro la corriente sistémica, la autora ubica a aquellos estudios que se concentran en el análisis de las dinámicas históricas impersonales. Es decir, que suponen “la postulación de un imperativo o lógica de funcionamiento societal que debe cumplirse por medio de algún mecanismo impersonal e independientemente de los designios o voluntad de los actores involucrados” (Canelo, 2008a, p. 19). Se encuentran comprendidos dentro de esta corriente los análisis tributarios de la “Teoría de la modernización” y de la “Teoría de la dependencia”.

La corriente del actor se enfoca, como su nombre lo indica, en las perspectivas de los actores sociales. En lo que respecta al intervencionismo militar, esto supone contemplar fundamentalmente “los intereses, valores y objetivos que constituyen a las fuerzas armadas en protagonista central, activo y consciente de los procesos históricos” (Canelo, 2008a, p. 19). Según esta interpretación, el comportamiento de los militares es el resultado de un conjunto de motivaciones y valores internos, pero también externos a la propia institución. Ello obedece a que las fuerzas armadas se encuentran insertas en el entramado de relaciones de fuerza que subyacen a la sociedad.

El enfoque adoptado en este trabajo se halla más cercano a la corriente centrada en los actores sociales, en tanto reflexiona sobre el rol que cumplen las fuerzas armadas en el sistema político a partir de un aborda-

je que rescata el contenido histórico y político del análisis (Quiroga, 1994; Yannuzi, 1996; Vezzetti, 2002; Pucciarelli, 2004; Sidicaró, 2004; Canelo, 2004, 2008a, 2008b) Esto supone atender a dos elementos: el comportamiento político del actor militar² y las relaciones de fuerza que dan contenido a las vinculaciones entre las fuerzas armadas y los grupos de la sociedad civil en diferentes contextos de acción política. Como parte de este entramado debe pensarse la cuestión de la autonomía militar.

1.2 Partidos conservadores y estabilidad del régimen democrático

A comienzos de los años noventa empezó a desarrollarse en América Latina una prolífica literatura sobre el funcionamiento de los sistemas de partidos y sus consecuencias para la estabilidad del régimen político. Esta preocupación se hallaba vinculada a la incertidumbre que generaba el autoritarismo para la supervivencia de los regímenes democráticos recientemente recuperados. Variables como la institucionalización, fortaleza, y capacidad adaptativa de los sistemas de partidos comenzaron a ser objeto de reflexión.

De este modo, comenzó a observarse con mayor atención la variabilidad en los niveles de institucionalización que caracterizan a los sistemas de partidos. Mainwaring (1999) define a los sistemas de partidos institucionalizados como aquellos en los cuales los actores desarrollan expectativas y comportamientos en un contexto de efectiva competencia partidaria, primando la estabilidad en el comportamiento de los partidos. Esta dimensión había sido prácticamente ignorada por la literatura de origen europeo. Así pues, sobre la base de investigaciones centradas en el contexto regional, cobró importancia el supuesto de que la institucionalización del sistema de partidos constituía una variable clave para la estabilidad del régimen democrático (véase: Mainwaring, 1999; Mainwaring y Scully, 1995; O'Donnell y Schmitter, 1986).

Uno de los principales aportes derivados de este enfoque refiere a la importancia que se le asigna a la representación de las élites socioeconómicas como fundamento para la supervivencia del régimen democrático

2 López (1996, pp. 149-150) señala que el comportamiento político-institucional de las fuerzas armadas está determinado por: a) su lógica particular como actores y b) el contexto de la acción política. Esto último remite a las condiciones económicas, culturales y sociales bajo las que se desenvuelve la práctica social y/o política.

(Gibson, 1996; Middlebrook, 2000). Gibson (1996), sostiene que la forma que adquiere la representación política de las clases socioeconómicas altas tiene un profundo efecto sobre la relevancia de las instituciones democráticas. La tesis principal de su trabajo es que los países latinoamericanos que han experimentado largos periodos de regímenes democráticos contaron históricamente con un sistema de partidos institucionalizado, y que tal característica solo ha sido posible por la existencia de partidos fuertes que representaran los intereses de los estratos socialmente privilegiados (Gibson, 1996, p. 23).³ Simplificando, el supuesto del que parte este autor es que la existencia de partidos conservadores⁴ fuertes constituye un elemento central para la estabilidad de las democracias liberales. En un sentido similar, Middlebrook (2000) expresa que los países que tuvieron partidos conservadores electoralmente viables experimentaron periodos significativamente más largos de gobierno democrático que aquellas naciones con partidos conservadores históricamente débiles.

En consecuencia, el punto de vista adoptado en este trabajo es que la estabilidad democrática en los países de América Latina se ha visto condicionada, en buena medida, por la existencia de sistemas de partidos institucionalizados. Esta característica se vincula, a su vez, con la presencia de partidos conservadores electoralmente viables que permitie-

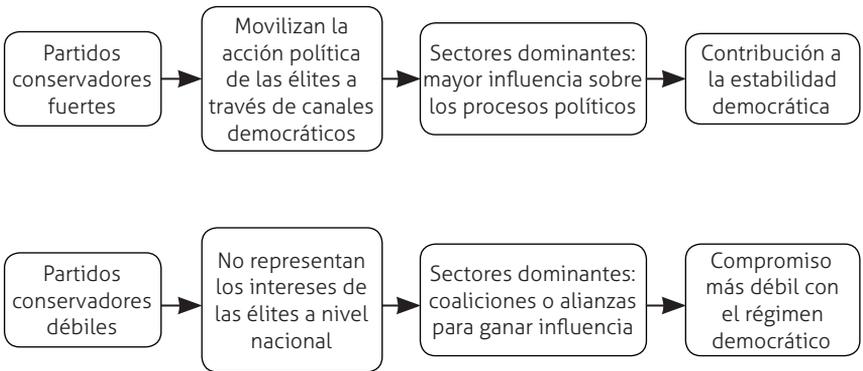
3 Para el caso de la Argentina, un trabajo pionero en la materia, que buscó explicar las causas de la inestabilidad del sistema político a partir de la ausencia de un partido de derecha, fue el de Di Tella (1971/1972). El tema de reflexión más recurrente luego de 1955 era cómo incorporar al peronismo y al electorado que este representaba en el sistema político. La “fórmula política” propuesta por Di Tella remitía a la conformación de un sistema de partidos que contara con una fuerza popular y un partido de derecha estable “capaz, si no de ganar elecciones, por lo menos de hacer un buen papel, y de mantener esperanzas de ganar en el futuro” (1971-1972, p. 323). Esta bipolaridad contribuiría a la estabilidad democrática.

4 Gibson (1996, p. 7) define a los partidos conservadores a partir de la composición de las coaliciones electorales que los sustentan. El núcleo electoral —*core constituencies*— de estos partidos está compuesto por los estratos socioeconómicos dominantes. La importancia de este núcleo no recae en la cantidad de votos que representa, sino en la influencia que adquiere sobre la agenda del partido y la orientación de la acción política. El núcleo moldea la identidad del partido, mientras la cantidad de votos indica la base de apoyo, la cual suele ser mucho más amplia que el electorado central.

ron ejercer la representación de los estratos socioeconómicos superiores y encauzar sus intereses a través de canales democráticos.⁵

Las contribuciones de estos partidos a la estabilidad democrática pueden resumirse en dos funciones: a) la defensa de los intereses de las clases socioeconómicas altas y b) el mantenimiento de las demandas de las clases más relegadas por fuera de la agenda política (Gibson, 1996, p. 24). En tanto movilizan la acción política de las élites socioeconómicas, utilizando canales legítimos en un contexto democrático, estos partidos contribuyen a preservar la capacidad de influencia de los sectores dominantes sobre los procesos políticos y a mantener un ambiente “seguro” para sus intereses. Esto lleva a suponer que, bajo determinadas condiciones, la defensa que los partidos conservadores hacen de las élites, genera un efecto positivo para la supervivencia del régimen democrático (al menos en sus aspectos formales).

Cuadro 1. Relación entre la fortaleza o debilidad de los partidos conservadores y su contribución a la estabilidad democrática



Cuadro 1. Elaboración propia.

5 Esto no significa que la existencia de partidos conservadores haya dado lugar a una democracia “mejor” o más representativa, sino formalmente más estable. Campillo Carrete (1997, p. 169) enfatiza la paradoja que conlleva la relación entre partidos conservadores fuertes y estabilidad democrática en algunos países de la región, puesto que “del control de las formas institucionales de competencia partidaria y de la integración de las masas al sistema por parte de las élites se desprende también una probable restricción o al menos un control de la participación de otros grupos en el sistema”.

Contrariamente, es probable que, en escenarios de partidos conservadores débiles o poco institucionalizados, las élites no encuentren incentivos suficientes para apoyar las políticas del partido. En estos casos, puede suceder que los líderes abandonen los esfuerzos de construcción partidaria cuando tengan la oportunidad de acceder de forma directa al poder estatal. Así, es posible describir escenarios en los que las élites, que conforman el electorado central de los partidos conservadores, logran acceder al proceso de decisión política a través de la conformación de coaliciones con otros partidos o de alianzas con sectores corporativos, tales como las fuerzas armadas.

Las alianzas entre las élites conservadoras y los militares han sido recurrentes en los procesos de intervencionismo militar en América Latina. Al respecto, Middlebrook señala que en aquellas circunstancias en las que los partidos conservadores

[...] han tenido bases organizacionales bien desarrolladas y han podido movilizar el apoyo electoral, grupos empresariales, terratenientes, y élites militares y religiosas conservadoras han tenido el potencial de impulsar sus preferencias políticas a través de medios electorales [...] Por el contrario, allí donde las fuerzas conservadoras no pueden presentarse a elecciones con la esperanza de ganar o formar parte de alguna coalición ganadora, su compromiso con el régimen democrático parece ser más débil. (Middlebrook, 2000, p. 4)

En síntesis, la idea principal que se deriva de aquí es que los estratos sociales privilegiados suelen demostrar menos disposición para preservar las instituciones de régimen, cuando carecen de un partido institucionalizado, nacionalmente organizado y electoralmente viable para canalizar sus intereses en el marco de un régimen democrático. En este contexto, aumentan las probabilidades de que respalden o propicien golpes de Estado, en alianza con el actor militar.

El elemento clave en la ecuación “partidos conservadores-estabilidad democrática” reside —según Gibson— en la existencia de sistemas de partidos competitivos previos a la ampliación de la participación política. El autor afirma que aquellos países que tuvieron partidos conservadores fuertes, con capacidad de “manejar” la expansión de la participación política de fines del siglo XIX, tendieron a experimentar periodos democráticos más extensos que aquellos que carecieron de una opción conservadora sólidamente organizada (Gibson, 1996, p. 30). Siguiendo esta línea

argumental, la ausencia o debilidad de partidos conservadores durante la política de masas fue un factor que contribuyó a determinar los bajos niveles de apego a las instituciones democráticas que luego demostró el conservadurismo en algunos países de la región.⁶

Como se desarrollará seguidamente, el sistema político argentino de fines del siglo XIX se caracterizó por la presencia de un movimiento conservador que no logró articularse como un partido capaz de estructurar los intereses de las élites a nivel nacional en un contexto de ampliación de la participación política. El sistema de partidos se diseñó en torno a una escisión regional, que se sustentó en la incompatibilidad de intereses entre los estratos socioeconómicos dominantes de Buenos Aires y aquellos del interior de las provincias (Botana, 1986). Estas divisiones regionales obstaculizaron la emergencia o perdurabilidad de un partido que, al momento de la ampliación de la participación política, consolidara los intereses de las élites dominantes a nivel nacional (sobre la experiencia del Partido Demócrata Progresista y la dificultad de construir un partido conservador fuerte, véase Malamud, 1995). A partir de allí, y durante todo el siglo XX, los intentos del conservadurismo por una construcción partidaria resultaron experiencias fallidas, que se circunscribieron al ámbito provincial.⁷

En el apartado que sigue se revisan los antecedentes históricos del sistema de partidos en la Argentina, con el fin de comprender su posterior configuración durante el siglo XX. La debilidad de los partidos conservadores al momento de la incorporación de nuevos sectores a la arena

6 El caso argentino se diferencia de otros países latinoamericanos, como por ejemplo Colombia, que contaron con partidos conservadores organizados y electoralmente viables a nivel nacional con anterioridad a la expansión de la participación política. El legado histórico del conservadurismo y del sistema bipartidista en Colombia permitió garantizar la representación de los intereses de las élites en el contexto de un régimen democrático, sin recurrir a la vía del golpismo. Las fuerzas conservadoras no tuvieron la “necesidad” de propiciar o apoyar la instauración de regímenes militares durante el siglo XX, debido a que mantuvieron su influencia sobre los procesos políticos. Esto fue notable durante el Frente Nacional. Incluso el único gobierno militar que tuvo lugar en Colombia (1953-1957) adquirió características particulares que lo diferencian de los regímenes burocrático-autoritarios de la Argentina.

7 En noviembre de 2015 resultó electo presidente Mauricio Macri, candidato del partido Propuesta Republicana (PRO). Por primera vez un partido conservador ganó las elecciones presidenciales en el país.

política, conjugado con unas fuerzas armadas con elevados niveles de autonomía política, coadyuvó a que los militares llevaran a cabo recurrentes golpes de Estado durante la segunda mitad del siglo XX con la colaboración de sectores conservadores que veían en tales intervenciones un medio para ganar influencia.

2. Antecedentes históricos: la configuración del sistema de partidos durante el régimen oligárquico (1880-1916)

El sistema de partidos argentino del siglo XX se caracterizó por la ausencia de partidos conservadores organizados a nivel nacional que proveyeran un medio eficaz de representación a las élites. Una de las causas de este escenario reside en el legado histórico que dejó el sistema que se configuró durante el régimen oligárquico (1880-1916), anterior a la ampliación de la participación política, conocido como el régimen de la “generación del ‘80”. La élite gobernante del periodo oligárquico, no logró estructurar un sistema de partidos de proyección nacional (Botana, 1986, p. 11). Esta “debilidad” dificultó, a su vez, la consolidación de un partido conservador capaz de superar sus propios conflictos regionales y proyectarse a lo largo del siglo XX como un canal seguro de representación de las élites.

La organización política del “orden conservador” se basó en la hegemonía gubernamental de la oligarquía, lo que supuso un régimen político restrictivo, con un poder concentrado en un grupo reducido de actores que conformaba la clase gobernante y refractario a la ampliación del sistema de decisión política (Ansaldi, 2010, p. 146). Esta generación de políticos conservadores, consolidada en el Partido Autonomista Nacional (PAN), logró formular un conjunto de respuestas a tres problemas de cuya solución dependía la consolidación de la unidad política: la integridad territorial, la identidad nacional y la organización de un régimen político (Botana, 1986, p. 29). Sin embargo, no logró estructurar un sistema de competencia partidaria institucionalizado. Las decisiones de gobierno obedecían a mecanismos de control intraoligárquicos —manejo de la sucesión presidencial, nombramiento de los gobernadores provinciales, utilización del Senado como instrumento de control al servicio de las élites—, consistentes en “excluir a la oposición considerada peligrosa para el mantenimiento del régimen y ‘cooptar’ por el acuerdo a la oposición moderada, con la que se podía transar cargos y candidaturas” (Botana, 1986, p. 78).

La disparidad económica entre Buenos Aires y el resto del país desalentó la construcción de un sistema de partidos nacional que lograra una síntesis superadora de las diferentes visiones regionales. Mientras Buenos Aires, una ciudad-puerto abierta al exterior, alentaba un modelo agroexportador, el interior, con una realidad geográfica mucho más compleja, propugnaba una mirada orientada al mercado interno.

La ruptura del régimen oligárquico se produjo después del año 1890, en el que sucedió el levantamiento cívico-militar conocido como “Revolución del Parque” o “Revolución del ‘90”, donde convergieron fuerzas políticas de diferente signo con el objeto de lograr la caída del gobierno nacional.⁸ Las demandas políticas que abogaban por una apertura del régimen y los reclamos surgidos como producto de la crisis económica, confluyeron en una coalición opositora al presidente Miguel Juárez Celman (1886-1890). Así las cosas, los representantes del orden conservador se encontraron frente a un fenómeno hasta entonces desconocido y cuyos efectos políticos aún eran difíciles de calcular. Se trataba de la movilización de sectores sociales provenientes mayoritariamente de las clases medias urbanas que, hasta al momento, se encontraban por fuera de la escena política.⁹

Los sucesos del noventa impugnaron la legitimidad del régimen, a partir de la discusión de los fundamentos mismos de la dominación. La cuestión se planteaba, pues, en términos de “régimen oligárquico o régimen democrático” (Ansaldi, 2010; Botana, 1986). Este estado de cosas desembocó en un proceso de reforma política cristalizado en la sanción en 1912 de una nueva ley electoral, que estableció el voto secreto y obli-

8 Producto de esta revolución fue la Unión Cívica Radical (UCR) bajo el liderazgo de Leandro N. Alem, en oposición a la Unión Cívica Nacional (UCN), conducida por Bartolomé Mitre. Paulatinamente, la UCR comenzó a ganar una influencia cada vez mayor como representante de las demandas de las clases medias y urbanas frente al régimen establecido.

9 Borón da cuenta de dos ciclos de movilización en la Argentina del siglo XX (2000, p. 155). El primero tuvo que ver con la incorporación de la clase media al juego político y con la importancia cada vez mayor de las clases urbanas. El ingreso a la vida política de estos segmentos sociales desarticuló a las fuerzas del orden conservador. El segundo refiere al ascenso de la clase trabajadora urbana y su ingreso en la arena política, fenómeno que proyectó al peronismo como el triunfador indiscutible de toda elección que se celebrara de allí hasta 1983.

gatorio para todos los varones argentinos mayores de dieciocho años. La Ley Sáenz Peña, como se la denominó, fue pensada por los conservadores defensores de la reforma como una manera de integrar al sistema político a la gran masa de oponentes que había logrado movilizar la UCR. Según creían, esto contribuiría a la formación de un partido político conservador de alcance nacional (Gibson, 1996, p. 49). Sin embargo, las divisiones regionales tuvieron un impacto negativo para el conservadurismo en las elecciones presidenciales de 1916. En los comicios, el radicalismo alcanzó la mayoría de votos en el Colegio Electoral de modo que Hipólito Yrigoyen, quien había participado de la Revolución del Parque, fue electo presidente.

Entre 1912 y 1930 los votos conservadores descendieron abruptamente en relación a los de la UCR, tanto en el caso de las elecciones presidenciales como el de la representación en el Congreso (Gibson, 1996). Hacia el segundo mandato de Yrigoyen (1928-1930), se hacía evidente que la ampliación de la participación política había contribuido a resaltar aún más la debilidad del sistema de partidos. La dificultad que encontró el PAN para sostener su proyecto tras las elecciones de 1916, sumado a las limitaciones organizacionales que el partido evidenciaba a nivel nacional, condicionaron la evolución del conservadurismo durante el siglo XX. Este legado histórico redundó en la debilidad que exhibieron los partidos dominantes para absorber las transformaciones que iban sucediendo en el electorado argentino, así como en la conformación de una arena que las élites entendían como precaria para la protección de sus intereses.

El 6 de septiembre de 1930 se produjo el primer golpe militar en la Argentina. Los sectores opositores a Yrigoyen coincidieron en la conveniencia de derrocar al gobierno constitucional. El golpe de Estado devolvió el control del aparato estatal a los conservadores, y la coalición que gobernó entre 1930 y 1943 se propuso retornar al *status quo* preexistente a la llegada del radicalismo al poder.

El periodo de trece años de restauración conservadora reflejó la incapacidad de las clases dominantes para resolver su crisis política en un marco democrático. La actitud adoptada por las élites en 1930 constituyó una salida antidemocrática para compensar la debilidad electoral de los partidos que debían representarlas. Pero, fundamentalmente, estos sucesos marcaron el inicio de un ciclo de recurrentes golpes de Estado a lo largo del siglo XX, en cuyo marco, las fuerzas armadas se proyectaron como protagonistas centrales del sistema político. En el transcurso de

este periodo, no fueron pocas las oportunidades en que las élites entablaron alianzas con las fuerzas armadas como un medio para impulsar sus preferencias políticas.

3. Los golpes de Estado de 1955 y 1966: fragmentación del conservadurismo y ascenso del liberalismo económico

El 24 de febrero de 1946 el general Juan Domingo Perón fue electo presidente de los argentinos (sobre los orígenes del peronismo véase James, 1990; Murmis y Portantiero, 1971). Los nueve años que duró su gobierno supusieron un retroceso electoral del conservadurismo, pues hasta mediados de la década de 1940, los conservadores retenían el 30% del electorado (Quiroga, 1994). La fragmentación del movimiento conservador llevó a que gran parte de este se replegara en los pequeños partidos de provincia,¹⁰ lo que favoreció la emergencia de una oposición fuerte liderada por la UCR, principal partido antiperonista del siglo XX. Esta realidad dejaba a los conservadores de cara a dos partidos de masas con estructura nacional —el peronismo y el radicalismo—, que, en diferente medida, habían logrado congregar a las clases populares y las clases medias.

En septiembre de 1955, las fuerzas armadas derrocaron a Perón¹¹ e instauraron lo que se dio a conocer como la “Revolución Libertadora”. El sistema político que se conformó a partir de allí permitió la emergencia de un modelo de relaciones entre los actores políticos y sociales y los militares, que alentó y legitimó la proyección de las fuerzas armadas sobre el sistema político (López, 1996). Dicho sistema se conformó sobre la base de la supresión del peronismo como actor político, lo que supuso su proscripción electoral a nivel nacional hasta el año 1973. Las fuerzas armadas asumieron el papel de garantes de exclusión del peronismo y de guardianes tutelares del régimen (Sain, 2010, p. 135).

10 Son algunos ejemplos el Partido Autonomista de Corrientes, el Partido Liberal de Corrientes, la Unión Provincial de Salta, el Partido Demócrata de Córdoba, el Partido Demócrata de Mendoza, el Partido Demócrata Liberal de San Luis y el Partido Demócrata Progresista de Santa Fe.

11 La impronta popular del proyecto político de Perón despertó fuertes resistencias al interior de las fuerzas armadas, principalmente en el arma de caballería del Ejército y en la Marina (cf. Potash, 1985).

El marco doctrinario que contribuyó a dotar de contenido al accionar principalmente del ejército se sustentó en la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). Esta comenzó a difundirse entre los militares argentinos a mediados de la década de 1950,¹² en reemplazo de la anterior Doctrina de Defensa Nacional, que caracterizó a las fuerzas armadas durante el peronismo. Los planteamientos más importantes de la DSN en la región, estuvieron dados por el alineamiento internacional y la subordinación estratégico-militar a los Estados Unidos, y por la institucionalización de misiones propias de la seguridad interior como función de las fuerzas armadas (Sain, 2000). El contexto internacional de fines de 1950 —y en particular la hegemonía de Washington a nivel continental— contribuyó a redefinir la concepción doctrinaria y el rol de las fuerzas armadas, estimulando su función tutelar sobre el sistema político.

En el plano interno, la estrategia de “contención del comunismo” propiciada por los Estados Unidos se tradujo en la adopción de la hipótesis del “conflicto de naturaleza ideológica”. Ello se materializó en la identificación del “enemigo interno”, que sirvió como justificación para demandar la intervención militar en el sistema político por parte de algunos sectores de las fuerzas armadas y de las élites conservadoras.

Los principios de la DSN fueron asumidos por casi todos los partidos políticos y sectores sociales opuestos al peronismo, de modo que la dirigencia civil legitimó la proyección autonómica de los militares sobre el escenario político (Sain, 2000). Para las clases dominantes, la intervención militar constituyó un medio indispensable para el cumplimiento de un objetivo que les resultaba fundamental: mantener al peronismo alejado de la vida política y transformar la estructura económica y social que este había producido.

Como se señaló anteriormente, durante los nueve años que transcurrieron entre la llegada de Perón al poder y el golpe de estado de 1955,

12 Algunos autores identifican como antecedente de la DSN al Plan de Conmoción Interior del Estado —“Plan Conintes”—, que fue aplicado durante la presidencia de Frondizi (1958-1962). En un texto del teniente coronel Nougues, integrante de la misión especial del Ejército Francés que dictó cursos en la Escuela Superior de Guerra en la década de 1950 en la Argentina, se reconoce que se había realizado una “importante obra técnica y práctica” en materia de “infraestructura antisubversiva”, entre la que se incluye la “ejecución de algunas operaciones de orden interno como el Plan Conintes” (como se citó en López, 2010, p. 259).

el conservadurismo perdió relevancia como fuerza política a nivel nacional.¹³ En correspondencia con la división existente entre el interior y la provincia de Buenos Aires, durante este periodo el conservadurismo se dividió en dos orientaciones ideológicas: la “federalista” y la “liberal” (Gibson, 1996, p. 67). La corriente federalista provenía del interior del país, mientras que la liberal se hallaba vinculada a la burguesía porteña. Cabe señalar que en Buenos Aires hubo partidos conservadores liberales desde mediados de la década de 1950. Estos partidos conjugaban a sectores vinculados a los intereses agroexportadores y, a partir de 1970, a la economía financiera. Sin embargo, no alcanzaron relevancia electoral hasta después de 1983 (Bohoslavsky y Morresi, 2011, p. 33).

A excepción de algunos pocos intentos de construcción de alianzas provinciales con fines electorales,¹⁴ en ambos espacios la influencia política se redujo a la posibilidad de acceder a las instituciones del Estado para garantizarse una situación de poder. En una tendencia que se profundizaría con el paso de los años, fueron los liderazgos personales antes que los partidos los que canalizaron la acción política. Esto se evidenció, fundamentalmente, en la acción de la burguesía porteña, que

se canalizó casi exclusivamente a través de contactos personales entre algunos de sus dirigentes políticos y cuadros profesionales con los partidos políticos mayoritarios (las dos fracciones en las que se partió el radicalismo después de 1956) o con altos mandos militares. (Bohoslavsky y Morresi, 2001, p. 32)

13 En las elecciones generales para presidente y vicepresidente que se llevaron a cabo el 11 de noviembre de 1951, la fórmula Perón-Quijano obtuvo el 62.5% de los votos, frente al candidato de la UCR que se quedó con el 31.8%. El Partido Demócrata alcanzó el 2.8% y el Partido Demócrata Progresista apenas consiguió el 0.03% (2.625 votos) (Ministerio del Interior de la República Argentina, 2008).

14 La Federación de Partidos del Centro (elección presidencial de 1958), la Unión del Pueblo Argentino (UDELPA, elección de 1963) y Nueva Fuerza y Alianza Popular Federalista (elección de 1973) fueron algunos de los intentos más importantes de construcción de alianzas electorales por parte del conservadurismo entre 1955 y 1983. Dentro de las alianzas con base preeminentemente provincial, la más importante de ellas fue la Fuerza Federalista Popular (FUFEP). Esta confederación reunió a la mayoría de los partidos conservadores del interior del país y fue muy activa durante las décadas de 1970 y 1980. Al no contar con el apoyo de Buenos Aires, no logró posicionarse como una opción electoral de características nacionales.

La fragmentación del conservadurismo en fracciones territoriales dificultó la emergencia de un partido político conservador con presencia nacional capaz de responder a los desafíos que, desde sus intereses, planteaba la movilización política. Ante la incapacidad para generar un proyecto hegemónico, la dirigencia conservadora se volvía cada vez más dependiente del poder coercitivo del Estado. De alguna manera, la ocupación de cargos y los contactos personales permitían “retener el poder” y ejercer una “regulación” del proceso de movilización social.

El sector del conservadurismo identificado con el liberalismo económico estableció importantes alianzas con las fuerzas armadas. Compartían un diagnóstico común acerca de la naturaleza de la crisis argentina y de los medios que debían emplearse para el restablecimiento del orden (O'Donnell, 1982; Canelo, 2004). Los conservadores liberales se mostraron como un grupo de expertos, particularmente en cuestiones económicas, que conservaban contactos personales tanto con la élite social como con el mundo castrense.

A partir de 1955, los militares proveyeron a los dirigentes conservadores de un recurso político vital para obtener el acceso a las principales instituciones gubernamentales. Esta relación se profundizó a partir del golpe de Estado de 1966,¹⁵ cuando el *lobby* y la constitución de alianzas con los uniformados se convirtieron en los mecanismos predilectos de la élite tecnocrática para ganar influencia en la definición de las políticas públicas.

El golpe de 1966 resultó de la convergencia de diversos componentes de las fuerzas armadas y sectores civiles. Si bien con importantes divergencias ideológicas entre sí, los consensos que reunió el golpe se relacionaban con la visión corporativa y organicista del Estado que sostenía Onganía. En esta impronta, la preocupación por el “orden interno” y la “salud del cuerpo social” ocupaban un lugar preponderante (Estatuto de la Revolución Argentina, 1966).

Los ejes centrales del gobierno militar de la “Revolución Argentina” pueden resumirse en los siguientes: a) suprimir las demandas políticas

15 El 28 de junio de 1966 se produjo el derrocamiento del presidente radical Arturo Illia, quien había sido electo en julio de 1963. El golpe fue encabezado por los titulares de las tres armas, quienes al día siguiente entregaron el poder al general Juan Carlos Onganía. La autodenominada “Revolución Argentina” se extendió hasta 1973, con las presidencias de facto de los generales Roberto Marcelo Levingston (1970-1971) y Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973).

y sociales consideradas “excesivas” desde el punto de vista castrense; b) desarticular políticamente a los sectores populares y a las organizaciones sociales; y c) poner en práctica una serie de políticas orientadas a transformar profundamente la estructura social, económica, política y cultural de la sociedad argentina (Sain, 2010, p. 147). En este caso, se ponía en juego un objetivo mayor que el de los regímenes autoritarios precedentes: los militares abandonaban las “salidas tutelares indirectas”,¹⁶ que habían caracterizado hasta el momento el ciclo de intervenciones militares, para hacerse cargo directamente del poder del Estado y así “modelar” una nueva matriz de país (Sain, 2010, p. 148). Las fuerzas armadas se mostraban, entonces, dispuestas a permanecer en el poder.

Los sectores conservadores avalaron la conversión de las fuerzas armadas en garantes y árbitros del sistema (López, 1994; Sain, 2000; Sain, 2010). El liberalismo conservador profundizó sus alianzas con el actor castrense y sus miembros se incorporaron en áreas clave de gobierno, especialmente en el Ministerio de Economía. Álvaro Alsogaray, Roberto Alemann, José Alfredo Martínez de Hoz y Adalbert Krieger Vasena, todos ellos ministros de economía entre 1958 y 1983, iniciaron su carrera política después de la “Revolución Libertadora”. La ocupación de estos cargos les ofreció una posición inmejorable para ganar influencia en la orientación de la política económica.

Los acuerdos entre los grupos socioeconómicos privilegiados —representados por los tecnócratas liberales— y las fuerzas armadas fueron un engranaje fundamental para el desarrollo del proyecto político y económico del régimen militar. Al carecer de un partido nacionalmente organizado y electoralmente viable para canalizar sus intereses en un marco democrático, esos estratos demostraron tener mayor interés en acceder de forma directa al gobierno que en preservar las instituciones del régimen. En cierto modo, fueron estos canales informales y alternativos a los provistos por los partidos los que permitieron a los conservadores acceder al proceso de decisión política.

En el apartado que sigue se exploran algunas dimensiones respecto de la conformación de la alianza cívico-militar que se gestó con golpe de Estado de 1976. Se pone especial atención en el rol que cumplieron

16 Durante la presidencia de Arturo Frondizi (electo en 1958 y derrocado en 1962) se sucedieron más de treinta “planteos” militares, lo que daba cuenta de la conservación del poder de veto de los militares sobre las iniciativas políticas.

algunos grupos del conservadurismo liberal como artífices del régimen autoritario.

4. El "Proceso de Reorganización Nacional (PRN)" (1976-1983): protagonismo de la tecnocracia liberal

El 24 de marzo de 1976 se produjo el último golpe cívico-militar de la historia argentina. Una junta integrada por los tres comandantes en jefe de las fuerzas armadas derrocó a María Estela Martínez de Perón¹⁷ y asumió el gobierno imbuido de una voluntad fundacional y de reestructuración del orden vigente. Esta nueva intervención militar consagró en el poder a la convergencia entre el liberalismo económico y las fuerzas armadas (Quiroga, 1994). La estrategia de legitimación de la intervención castrense en el sistema político, permitió al actor militar posicionarse como "censor" del gobierno y de la sociedad (Cavarozzi, 1987), amparado en la auto-representación de las fuerzas armadas como último recurso ante el cual recurrir frente a la crisis de legitimidad del régimen.

La junta militar procuró legitimar la intervención castrense a través de la apelación a un "estado de necesidad", basado en tres argumentos: el "vacío de poder", el "caos económico y social" y el peligro de la "subversión terrorista" (Proclama de la Junta de Comandantes, como se citó en Quiroga, 1994, p. 58). Este discurso encontró un eco favorable en algunas organizaciones que reunían a los capitales concentrados, tales como la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP) y la Asamblea Permanente de Entidades Empresarias (APEGEE). El principal objetivo de la dictadura estuvo dado por el establecimiento de una nueva matriz social. A pesar de las divergencias que pesaban al interior de las fuerzas, los militares se propusieron sentar las bases de una sociedad estructurada sobre principios conservadores, lo que suponía una mayor autonomía para tomar decisiones de orden político y un fortalecimiento de su rol como "árbitro de las pujas políticas y sociales" (Sain, 2010, p. 60). Para ello, había que redefinir el papel del Estado.

17 Tras dieciocho años de exilio, Perón retornó al país en junio de 1973. En septiembre de ese año, fue electo por tercera vez presidente de la Argentina y su compañera de fórmula fue su esposa, María Estela Martínez, quien asumió la presidencia tras la muerte de Perón en julio de 1974.

Durante los años que duró el PRN, la corporativización y autonomía castrenses alcanzaron su máxima expresión. Los militares asumieron abiertamente la administración estatal, a través de una división equitativa de los cargos a nivel nacional y provincial entre las tres ramas de la fuerza. Esto les permitió ir extendiendo cada vez más su esfera de influencia sobre prerrogativas de orden político. En efecto, ejercieron el control sobre tres funciones decisivas de la “esfera política de influencia” (Pion-Berlin, 1996): el sistema judicial, la seguridad interna y la recolección de información de inteligencia. Estas áreas se convirtieron en instancias fundamentales del esquema represivo montado por el régimen militar. En una búsqueda por desarticular la base de sustento del peronismo, la dictadura dirigió la represión fundamentalmente a los sectores trabajadores politizados y al movimiento obrero organizado, (Sain, 2010, pp. 151-152). Los objetivos del régimen militar se sustentaron en dos pilares: por un lado, la definición de un sistema de exclusión política —que se sostuvo en base al aparato represivo—¹⁸ y, por el otro, la puesta en práctica de un plan económico que cada vez más expulsaba del mercado a más sectores de la sociedad (Yannuzzi, 1996, p. 35). Para llevar adelante esta estrategia, contaron con el apoyo de un grupo de funcionarios civiles que ya tenían contactos personales bien aceitados con los militares. Estos se erigieron en los autores de las políticas más regresivas implementadas durante la dictadura (Heredia, 2013, p. 49).

La suspensión de la actividad partidaria tradicional propició la estructuración de una compleja red de influencias personales. Ante la ausencia de partidos conservadores significativos, diversos grupos de reunión y expresión de las ideas económicas liberales contribuyeron a estrechar sus vínculos con empresarios y militares. Además, el hecho de que las fuerzas armadas carecieran de cuadros propios, dio un canal seguro para acceder al poder político a los conservadores liberales. Si bien el régimen militar parecía prescindir de los partidos políticos, lo cierto es que recurrió a los miembros de algunas de estas organizaciones

18 La desarticulación del peronismo como partido de masas fue un claro objetivo del régimen. Las 62 Organizaciones Peronistas fueron prohibidas a principios de 1976. Esto se expresó en el rechazo y cuestionamiento hacia la actividad partidaria en general. En palabras del ministro del interior Harguindeguy, no había “necesidad de consultar a los partidos políticos; hay medios más idóneos para lograr la receptividad de los distintos sectores de opinión” (como se citó en Yannuzzi, 1996, p. 65).

para que ocuparan cargos de gobierno, que iban desde intendencias y gobernaciones hasta ministerios y representaciones diplomáticas en el exterior. Entre los miembros escogidos vale la pena mencionar a Oscar Camilión del Movimiento de Integración y Desarrollo (primer Embajador Argentino en Brasil y luego Ministro de Relaciones Exteriores); Héctor Hidalgo Solá del ala conservadora de la UCR (Embajador en Venezuela, luego desaparecido durante la dictadura); Francisco Moyano del Partido Demócrata de Mendoza (Embajador en Colombia); Américo Ghioldi del Partido Socialista (Embajador en Portugal); y Rafael Martínez Raymonda del Partido Demócrata Progresista (Embajador en Italia).

La orientación “federalista” del conservadurismo asumió una posición cercana al régimen militar. El día después del golpe, las principales confederaciones partidarias del interior del país (la Fuerza Federalista Popular, FUFPEO y el Movimiento de Línea Popular, MOLIPO) firmaron una declaración conjunta en apoyo al PRN (Gibson, 1996, p. 82). Estos “amigos del proceso” hicieron pública su adscripción al gobierno militar con el fin de mantener contactos con sus aliados dentro del régimen. Estos políticos conservadores se convirtieron en asiduos interlocutores del gobierno, pero fueron principalmente rechazados por el ala más “dura” de las fuerzas armadas.

A comienzos de 1978, Videla dio a conocer ante la opinión pública los puntos de acuerdo alcanzados entre las tres ramas de las fuerzas armadas. Entre ellos se incluía la consideración del “diálogo” como un “instrumento esencial del plan político”, para lo cual serían convocadas “las figuras más representativas del quehacer nacional” (Videla, como se citó en Canelo, 2008a, pp. 96-97). Las expectativas que se generaron en el arco conservador llevaron a que algunos dirigentes, fundamentalmente los de la FUFPEO, comenzaran a pensar en el desafío de crear una fuerza política conservadora de centro. La estrategia se sustentaba en la idea de que el llamado al diálogo con la sociedad, permitiría iniciar un proceso de transición hacia un orden civil, cuyo fin último sería el restablecimiento del sistema de partidos. En este proceso, el movimiento conservador federalista debería jugar un rol clave a juicio de sus líderes, sirviendo como base de un nuevo partido conservador capaz de movilizar el apoyo de las masas y sostener el legado del régimen militar (Gibson, 1996, p. 87). Este proyecto de construcción del partido permitiría dos objetivos: continuar con los lineamientos centrales del régimen militar y desterrar las políticas heredadas del peronismo.

Un caso que merece especial mención dentro del arco partidario es el del Movimiento de Integración y Desarrollo (MID). Este partido, que había sido fundado en 1963 por Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio, aceptó abiertamente la intervención militar y luego del golpe de Estado publicó un documento en el que calificó a la dictadura como la “manifestación de la revolución nacional” (como se citó en Yannuzzi, 1996, p. 51). El MID, en tanto desprendimiento de la Unión Cívica Radical Intransigente, reunía a sectores cercanos al desarrollismo que tenían una concepción tecnocrática de la política. En un documento se afirmaba que “la decisión adoptada por las fuerzas armadas no solo era previsible”, sino también “indispensable”, puesto que “el desorden populista agravaba peligrosamente los factores estructurales de la crisis” (como se citó en Yannuzzi, 1996, p. 53).

Lo cierto es que la suspensión de la actividad partidaria permitió la conformación de una “actividad subterránea”, en cuyo marco comenzó a establecerse una especie de “diálogo individual” con algunos políticos (Yannuzzi, 1996, pp. 76, 79). Esta adopción de canales informales reflejaba el abandono de los esfuerzos de construcción partidaria —al margen de la suspensión de la actividad política que había determinado el régimen militar—. Las élites vieron en la “coincidencia” de intereses con las fuerzas armadas una oportunidad para acceder al proceso de decisión y así garantizar la representación de sus intereses a nivel nacional.

Para analizar la conformación de los gabinetes ministeriales durante el PRN, resulta útil introducir la diferenciación entre nacionalistas, liberales tradicionales y liberales tecnocráticos (Canelo, 2016). Las divisiones entre nacionalistas y liberales se remonta al siglo XIX. Se puede identificar a los nacionalistas con un perfil corporativista y militarista, defensores de la herencia hispánica y del establecimiento de una alianza entre la Iglesia y el Ejército y a los liberales como partidarios de una visión restringida de la democracia, identificados con la integración económica con el mundo occidental (Canelo, 2008b).

Los liberales tradicionales representaban a las clases agrarias dominantes, las cuales se habían diversificado hacia actividades industriales, financieras y comerciales (O’Donnell, 1997, p. 207). Estos hombres tenían prestigio en los segmentos más tradicionales de la sociedad y eran propietarios de poderosos medios de comunicación. Como representantes de esta corriente, se pueden mencionar a Juan Alemann, secretario de hacienda durante la gestión de Martínez de Hoz, y a Álvaro Alsogaray,

quien había sido funcionario de la “Revolución Libertadora” y luego ministro de economía de Frondizi (Canelo, 2008b).

Los liberales tecnocráticos ejercían una notable influencia en círculos privados, empresas o institutos de investigación, tales como la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), la Fundación Mediterránea y el Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA). Seguían los postulados de economistas como Milton Friedman y Friedrich Hayek y fueron la puerta de entrada de las ideas de la Escuela de Chicago a la Argentina (véase Heredia, 2004; Muleiro, 2011).

Mientras los nacionalistas ocuparon puestos de carácter político —los Ministerios de Cultura y Educación, por ejemplo—, los liberales predominaron en los cargos más técnicos, particularmente en el Ministerio de Economía. Hacia finales de 1977 el equilibrio entre nacionalistas y liberales comenzó a debilitarse, debido a posiciones encontradas en torno a la definición de la política económica, y los primeros fueron perdiendo terreno en favor de los segundos dentro del gabinete.¹⁹

Como ya ha sido señalado, los conservadores liberales carecían de un partido significativo en términos electorales que los consolidara. Sin embargo, esta ausencia de plataformas políticas sólidas no implicó su exclusión del gobierno. O'Donnell señala que estas facciones

confluyeron sobre las fuerzas armadas, no solo para recordarles cuantas veces habían pronosticado estos males [en relación al diagnóstico que estos grupos hacían de la situación que atravesaba el país], sino también para argumentar que tenían en sus manos las recetas para extirparlos. (1997, p. 207)

José Alfredo Martínez de Hoz fue la persona elegida para implementar la reforma económica liberal del régimen militar. El “superministro” de economía, como se lo denominó por esos años, fue la personalidad

19 Los nacionalistas habían logrado consolidar una importante influencia al interior de las fuerzas armadas, en particular en aquellos generales con mayor poder de decisión sobre la fase más represiva del régimen (Carlos Guillermo Suárez Mason, Ramón Gerardo Díaz Bessone y Luciano Benjamín Menéndez, por ejemplo). A las ideas tradicionales del nacionalismo, caracterizadas por la “crítica al individualismo liberal” y a la “partidocracia” —en defensa de valores como la autoridad y el orden—, estos le adicionaban su entusiasmo por el industrialismo y la modernización económica (Canelo, 2008b, p. 75).

más influyente dentro del gobierno. Una de las mayores apuestas de Martínez de Hoz fue la de hacer converger en su discurso a las prescripciones económicas con la visión política de las fuerzas armadas. El reordenamiento de la economía se presentaba como la condición necesaria para la reorganización política: este fue el principal punto de acuerdo entre el liberalismo económico y las fuerzas armadas (Quiroga, 1994). Su plan de estabilización supuso, entre otras medidas, la liberalización de los precios y el congelamiento de los salarios. En el marco de un sistema altamente represivo, el proyecto político y el proyecto económico convergieron en el intento de “disciplinamiento” de la sociedad argentina y la dictadura articuló la redistribución del ingreso, en contra de los trabajadores, con un nuevo patrón de acumulación, que tuvo a la valorización financiera como elemento central de la reestructuración económica (Basualdo, 2013).

Durante los primeros años del “Proceso”, la élite tecnocrática que se había hecho cargo de los resortes de la economía gozó de la confianza de los militares. Sin embargo, cuando los efectos de la reforma financiera se volvieron intolerables sobre el mercado interno y la industria nacional, prácticamente todos los sectores socioeconómicos —empresarios industriales, productores agropecuarios y trabajadores asalariados— se opusieron a las medidas de libre mercado impulsadas por Martínez de Hoz (Schvarzer, 1987).

Incluso al interior de las fuerzas armadas y del propio elenco de gestión, la política económica fue motivo de contradicciones (Canelo, 2008a). Algunos documentos secretos, como las *Consideraciones sobre el proceso de institucionalización y el Movimiento de Opinión Nacional* del año 1977, advertían que era condición fundamental que el gobierno mejorara las condiciones sociales para lograr el apoyo de la ciudadanía, recuperando “la capacidad adquisitiva de los salarios, hoy deprimida a niveles críticos” (como se citó en Canelo, 2008a, p. 67). En efecto, los objetivos de la política económica no eran compatibles con los principios en los que se sustentaba el nacionalismo, que caracterizaba a buena parte del sector castrense. La desregulación del mercado financiero se contraponía a la producción nacional y al crecimiento industrial, elementos imprescindibles —desde el punto de vista de los militares “nacionalistas”— para el desarrollo de la nación. También las visiones partidarias del “achicamiento” estatal generaban un malestar profundo entre los que entendían que el Estado debía ser un promotor activo de la economía (Canelo, 2008b).

El aislamiento de la política económica y la inestabilidad al interior del propio régimen, alimentada por las tensiones entre la jerarquía militar, creaba cada vez mayores dificultades para mantener la gobernabilidad. Esto se hizo aún más evidente cuando la insurgencia armada —que hasta entonces había operado como un factor que garantizaba la unidad interna del régimen— había sido prácticamente disipada.²⁰ La crisis económica y el sostenimiento de la estrategia represiva a manos del Estado comenzaban a agotar la legitimidad del régimen. En este marco, los militares se vieron ante la oportunidad de anunciar la apertura de un diálogo con la sociedad. Las fuerzas armadas dispusieron la elaboración de diversos planes políticos con el objetivo de consensuar y presentar al resto de la sociedad una “Propuesta para la Unión Nacional” (Canelo, 2008a, p. 88).

La intención del régimen era reagrupar a las fuerzas políticas conservadoras, que se encontraban dispersas y fragmentadas, unificándolas detrás de la acción del gobierno (Quiroga, 1994, p. 386). La preocupación de los militares tenía que ver con la conformación de un partido oficial alejado del peronismo y el radicalismo, cuya base la conformaba la FUFEP, que estuviera en condiciones de heredar de las fuerzas armadas el control del poder. Sin embargo, el régimen no logró trascender sus fracturas internas y el diálogo con los partidos no prosperó. Paralelamente, se fue conformando una oposición política cada vez más abierta, producto de los efectos negativos sobre la situación económica y de los alcances de la represión ilegal.

Hacia 1980 resultaba evidente que la dictadura había perdido legitimidad y consenso, de forma que el aislamiento del régimen se hacía cada vez más notorio. Ante la presión de reconocer a los partidos políticos, los militares reinsertaron la propuesta de diálogo, en un contexto en el que parte de la dirigencia partidaria buscaba emprender las negociaciones para iniciar una transición. El 29 de marzo de 1981 asumió la presidencia de facto el general Roberto Viola, cuyo gobierno se extendería por solo nueve meses. La llegada de Viola generó expectativa entre los partidos políticos, puesto que, desde el plano discursivo, se había mostrado dispuesto al diálogo. Sin embargo, esto despertó recelos al interior de las

20 Ya en 1975 se les habían asignado a los militares algunas responsabilidades en la represión de la insurgencia armada. El Decreto N° 261 de 1975 dispuso que el Comando General del Ejército ejecutara “las operaciones militares necesarias” para “neutralizar y/o aniquilar el accionar de elementos subversivos” en la provincia de Tucumán.

fuerzas armadas y el surgimiento de expresiones opositoras por parte de los sectores más “duros”. Con el tiempo, estas fracturas terminaron por debilitar al nuevo presidente de facto.

En julio de 1981 nació la “Multipartidaria”, una coalición conformada por la Unión Cívica Radical, el Partido Justicialista, el Partido Intransigente, la Democracia Cristiana y el Movimiento de Integración y Desarrollo, que puso en agenda la necesidad de iniciar un proceso de redemocratización para el país. La reacción de Viola frente a la “Multipartidaria” fue moderada. Esta postura lo alejó aún más de los sectores más corporativistas, que consideraban a toda actividad política como una amenaza directa. La “línea dura” del “Proceso”, encabezada por el general Leopoldo Fortunato Galtieri, volcada al orden represivo y contraria a la transición hacia un gobierno civil, derrocó a Viola en diciembre de 1981.

El programa económico conducido por Roberto Alemann, primero, ministro de economía entre 1961 y 1962 y, luego, en diciembre de 1981 y junio de 1982, resultó aún más antipopular que el de su predecesor. Con el fin de disminuir los niveles de inflación, ordenó congelar todos los salarios del sector público. Los resultados del plan económico del gobierno de Galtieri terminaron por afectar aún más la legitimidad del régimen, a la vez que profundizaron las grietas al interior del sector militar. Las contradicciones internas reflejaron que la coalición cívico-militar que llevó a los militares al poder en 1976 y que condujo los asuntos públicos hasta 1983, distaba de ser una alianza homogénea. Los conflictos al interior del plantel de funcionarios en torno al plan económico, sumado a los resquemores que el programa liberal despertaba entre los militares nacionalistas, hicieron de la política económica el principal “tema de oposición” (Canelo, 2008b, p. 81) y “foco de conflicto interno” (Heredia, 2013, p. 55).

Ante la ausencia de consensos al interior del régimen y de objetivos claros que justificaran la intervención militar en el sistema político, Galtieri eligió la opción militar para dotar de un nuevo sentido unificador a los protagonistas del “Proceso”. El fracaso político, estratégico-militar y táctico que significó la derrota argentina contra el Reino Unido en la Guerra de Malvinas en junio de 1982 terminó por precipitar la caída del régimen. El cuadro de situación lo completaban los efectos de la crisis económica; la presión de los organismos de derechos humanos a causa de la represión ilegal y las desapariciones forzadas; y las fracturas al interior de la coalición gobernante. La crisis en que se encontraban las fuerzas armadas redujo considerablemente sus

márgenes de maniobra y la pretensión de encontrar una salida política autocontrolada se evaporó. A partir de 1983 se abriría un nuevo periodo en la historia de las relaciones civiles-militares en la Argentina, en el que los actores políticos asumirían un renovado protagonismo en el proceso de transición democrática.²¹

Reflexiones finales

Este trabajo se propuso reflexionar sobre el intervencionismo militar en la Argentina a partir de un enfoque que privilegia la perspectiva de los actores sociales. Esto supone abordar no solo las motivaciones y valores internos del actor militar, sino también —y fundamentalmente— aquellos externos a la propia institución, que se vinculan con las condiciones en que se reproduce la acción política.

Partiendo de esta base, el artículo se concentró en un elemento particular del entramado de relaciones entre las fuerzas armadas y los grupos de la sociedad civil: el accionar de los partidos políticos de extracción conservadora. Para ello, se recurrió a un conjunto de aportes que establecen una estrecha relación entre el grado de institucionalización de los partidos conservadores durante la política de masas y la estabilidad del régimen democrático a lo largo del siglo XX.

Al respecto, se tomaron como punto de partida las contribuciones de Gibson, quien sostiene que el modo en que se estructura la representación política de las élites socioeconómicas tiene un efecto importante sobre la relevancia de las instituciones democráticas. La existencia de partidos conservadores institucionalizados y electoralmente viables con anterioridad a la ampliación de la participación política constituye, pues, un elemento clave para la consolidación y estabilidad de las democracias liberales.

En la primera parte del artículo se reseñaron algunos antecedentes históricos con el fin de indagar sobre la configuración del sistema de partidos durante el régimen oligárquico. La fragmentación regional durante el periodo de conformación del Estado nacional fue un factor que obstruyó la emergencia de un partido conservador electoralmente viable. El

21 En julio de 1982 el general Bignone reemplazó a Galtieri en la presidencia de la Nación. Los comicios para la elección del nuevo presidente se celebraron en octubre de 1983, obteniendo el triunfo el candidato de la UCR, Raúl Ricardo Alfonsín. Sobre el periodo de transición democrática, se recomienda consultar Fontana (1984).

régimen de “la generación del ‘80” no consiguió establecer las bases para la constitución de un sistema de partidos competitivo a nivel nacional. Esta situación dificultó, a su vez, la consolidación de un partido conservador fuerte que durante el siglo XX actuara como un canal institucional seguro de representación de las clases socioeconómicas dominantes. En 1930 los militares, con el apoyo de fuerzas conservadoras, llevaron a cabo el primer golpe de Estado en la Argentina, inaugurando un ciclo de repetidas intervenciones cívico-militares que se extendió hasta la recuperación democrática en 1983.

Ante la ausencia de un partido conservador con presencia nacional y con capacidad de centralizar el apoyo electoral, las élites pasaron a depender cada vez más del poder coercitivo del Estado para hacer frente a los desafíos que les planteaba la activación de los sectores populares. Esto fue particularmente notable a partir de 1955, cuando las fuerzas armadas asumieron el papel de garantes de exclusión del peronismo de la vida política. El caso del PRN permitió observar cómo, aún ante la debilidad de la organización en términos del partido, los sectores conservadores (sobre todo los liberales) cumplieron un rol preponderante en el juego político, a través de la conformación de alianzas personales con los uniformados.

Los quiebres del régimen democrático en la Argentina fueron producto de una convergencia entre sectores civiles y militares. La relación entre las fuerzas armadas y los sectores conservadores dio lugar a un “doble juego”. Por un lado, las clases dominantes fueron los aliados políticos fundamentales de las fuerzas armadas, a la vez que aportaron su asesoramiento para la definición de las decisiones políticas supliendo la ausencia de cuadros propios. Por el otro, los regímenes militares ofrecieron el canal que permitió a miembros de las élites socioeconómicas acceder al proceso de decisión política, una vez perimidos los partidos conservadores fuertes. A través de la ocupación de cargos de gestión y del asesoramiento en materias clave de gobierno, las dictaduras permitieron a los conservadores ganar influencia en el proceso de definición política.

Para resumir, los cambios de régimen político que se sucedieron en la Argentina implicaron la conjunción de dos factores. Por un lado, unas fuerzas armadas con elevados niveles de autonomía política (esfera política de influencia) y con capacidad de proyección sobre el sistema político. Por el otro, la debilidad de los partidos conservadores, que permitió a las élites establecer alianzas con sectores militares por fuera de los partidos. En la base de esta convergencia se encontraba un consenso respecto

de la necesidad de encarar una reestructuración de la matriz política, económica y social del país.

La dificultad del conservadurismo para conformar un partido de características nacionales, que representara los intereses de las élites a través de canales democráticos, contribuyó a que sus miembros identificaran en los golpes de Estado una oportunidad para imponer políticas acordes a sus intereses. En consecuencia, en paralelo a la pretensión del actor militar de proyectarse sobre el sistema político, primó la incapacidad por parte de las clases dominantes para actuar en el marco de las instituciones democráticas frente a las transformaciones políticas y sociales que iban teniendo lugar. La motivación que compartieron ambas partes fue la de llevar a cabo una reestructuración radical de la sociedad argentina.



Reconocimientos

El contenido de este artículo se desprende de la tesis de elaboración en curso para la obtención del título de Magíster en Defensa Nacional (UNDEF, Argentina). Agradezco a mi Director de tesis, Mg. Luciano Anzelini, por sus valiosos aportes para la elaboración de este trabajo.



María Elina Zacarías Di Tullio

Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires - UBA. Maestranda en Defensa Nacional de la Universidad de la Defensa Nacional - UNDEF. Es investigadora en formación del proyecto “La modernización del Sistema de Defensa en la Argentina: del control civil de las Fuerzas Armadas al gobierno político del sector. Una mirada sobre el planeamiento estratégico desde la recuperación de la democracia (1983-2015)”, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (Director: Mg. Luciano Anzelini).

Referencias

- Ansaldi, W. (2010). Partidos, corporaciones e insurrecciones en el sistema político argentino (1880-1930). En O. Moreno (Coord.), *La construcción de la Nación Argentina. El rol de las Fuerzas Armadas. Debates históricos en el marco del bicentenario (1810-2010)* (pp. 145-153). Buenos Aires: Ministerio de Defensa.

- Basualdo, E. (2013). El legado dictatorial. El nuevo patrón de acumulación de capital, la desindustrialización y el ocaso de los trabajadores. En H. Verbitsky y J. P. Bohoslavsky (Eds.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura* (pp. 81-100). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Bohoslavsky, E. y Morresi, S. (2011). Las derechas argentinas en el siglo XX: ensayo sobre su vínculo con la democracia. *Iberoamérica global*, 4(2), 17-48.
- Borón, A. (2000). Ruling without a Party: Argentina Dominant Classes in the Twentieth Century. En K. Middlebrook (Ed.), *Conservative Parties, the Right and Democracy in Latin America* (pp. 139-163). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Botana, N. (1986). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Campillo Carrete, B. (1997). Reseña del libro de E. Gibson. Class and Conservative Parties. Argentina in Comparative Perspective. *Foro Internacional*, 37(1), 163-169.
- Canelo, P. (2004). La política contra la economía: Los elencos militares frente al programa económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1981). En A. Pucciarelli (Coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura* (pp. 219-312). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Canelo, P. (2008a). *El Proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Canelo, P. (2008b). Las 'dos almas' del Proceso. Nacionalistas y liberales durante la última dictadura militar argentina (1976-1981). *Páginas, revista digital de la Escuela de Historia*, 1(1), pp. 69-85.
- Canelo, P. (2016). La militarización del Estado durante la última dictadura militar argentina. Un estudio de los gabinetes del Poder Ejecutivo Nacional entre 1976 y 1983. *Historia Crítica*, (62), pp. 57-75.
- Cavarozzi, M. (1987). *Autoritarismo y democracia (1955-1983)*. Buenos Aires: Grupo Editor de América Latina.
- Di Tella, T. (1971/1972). La búsqueda de la fórmula política argentina. *Desarrollo Económico*, 1(42/44), 317-325.
- Estatuto de la Revolución Argentina. (08 de julio de 1966). *Boletín Oficial*
- Fontana, A. (1984). *Fuerzas Armadas, partidos políticos y transición a la democracia en Argentina, 1981-1982*. Recuperado de <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/028.pdf>
- Gibson, E. (1996). *Class and Conservative Parties. Argentina in Comparative Perspective*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Heredia, M. (2004). El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático en la Argentina. En A. Pucciarelli (Comp.),

- Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura militar* (pp. 313-382). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Heredia, M. (2013). Ideas económicas y poder durante la dictadura. En H. Verbitsky y J. P. Bohoslavsky (Eds.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura* (pp. 47-63). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- James, D. (1990). *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- López, E. (1994). *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- López, E. (1996). Argentina 1991: Las nuevas oportunidades para el control civil. En E. López y D. Pion-Berlin. *Democracia y cuestión militar* (pp. 147-202). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- López, E. (2010). La introducción de la Doctrina de Seguridad Nacional en el Ejército Argentino. En O. Moreno (Coord). *La construcción de la Nación Argentina. El rol de las Fuerzas Armadas. Debates históricos en el marco del bicentenario (1810-2010)* (pp. 253-260). Buenos Aires: Ministerio de Defensa de la República Argentina.
- Mainwaring, S. (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, S. y Scully, T. (1995). La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina. *Revista de Ciencia Política* 22(1-2), pp. 63-101.
- Malamud, C. (1995). El Partido Demócrata Progresista: un intento fallido de construir un partido nacional liberal-conservador. *Desarrollo Económico*, 35(138), pp. 289-308.
- Middlebrook, K. (2000). Introduction. Conservative Parties, Elite Representation and Democracy in Latin America. En *Conservative Parties, the Right and Democracy in Latin America* (pp. 1-52). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ministerio del Interior de la República Argentina. (2008). *Historia electoral argentina (1912-2007)*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- Muleiro, V. (2011). *1976 El golpe civil. Una historia del mal en la Argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- Murmis, M. y Portantiero, J. C. (1971). *Estudio sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Nun, J. (1966). América Latina: la crisis hegemónica y el golpe militar. *Desarrollo Económico*, 6(22-23), 355-415.
- O'Donnell, G. (1982). *El Estado burocrático autoritario 1966-1973*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- O'Donnell, G. (1997). Las fuerzas armadas y el Estado autoritario del Cono Sur de América Latina. En N. Lechner (Ed.), *Estado y política en América Latina* (pp. 199-235). México, D.F.: Siglo XXI Editores.

- O'Donnell, G. y Schmitter, P. (1986). *Transitions from the Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Pion-Berlin, D. (1996). Autonomía militar y democracias emergentes en América del Sur. En E. López y D. Pion-Berlin, *Democracia y cuestión militar* (pp. 11-50). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Portantiero, J. C. (1977). Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973. *Revista Mexicana de Sociología*, 39(2), 531-565.
- Potash, R. (1985). *El Ejército y la política en la Argentina. 1962-1973*. [2 volúmenes]. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Presidencia de la Nación Argentina. Decreto Reservado que ordena al Ejército procede a ejecutar operaciones antisubversivas en la provincia de Tucumán [Decreto 261 de 1975]. Recuperado de: http://www.jus.gob.ar/media/1129178/41-anm-documentos_del_estado_terrorista.pdf
- Pucciarelli, A. (2004). Introducción y La patria contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura militar encubre una vieja práctica corporativa. En A. Pucciarelli (Coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura militar*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Quiroga, H. (1994). *El tiempo del "Proceso". Conflictos y coincidencias entre políticos y militares 1976-1983*. Buenos Aires: Fundación Ross.
- Schvarzer, J. (1987). *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Sain, M. (2000). *Defensa Nacional y relaciones cívico militares en la Argentina: del modelo peronista a la nueva democracia*. Ponencia presentada en Latin American Studies Association XXII International Congress, Miami, USA.
- Sain, M. (2010). *Los votos y las botas*. Buenos Aires: Prometeo.
- Sidicaro, R. (2004). Coaliciones golpistas y dictaduras militares: el "Proceso" en perspectiva comparada. En A. Pucciarelli (Comp.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Verbitsky, H. y Bohoslavsky, J. P. (2013). *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Vezzetti, H. (2002). *Pasado y presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Yannuzzi, M. (1996). *Política y dictadura. Los Partidos Políticos y el "Proceso de Reorganización Nacional" 1976-1982*. Rosario: Fundación Ross.