

**LECCIONES APRENDIDAS, VERDADES REVELADAS**  
**LA APERTURA DE LOS ARCHIVOS DEL *U.S. DEPARTMENT***  
***OF STATE* SOBRE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS**  
**EN LA ARGENTINA: OTRA VUELTA AL TRATAMIENTO**  
**DEL PASADO**

MARCELO RAFFIN\*

What she saw as she turned shocked her,  
made her blink and stand still and clench her fists,  
the blue grey colours on the sea had more dull  
substance than she remembered, but these colours  
were cut now by an island of molten white light  
from the sun which lay on a stretch of the water,  
holding it in thrall, so that what she saw was a  
clean fierce beauty. Maybe, she felt, this is enough,  
this is all I ever wanted, to see the healing glow on  
the sea on a winter's day, to be alive now, not to  
think at all, merely watch it and wallow in the sight  
of this great whiteness on the sea.  
(Colm Toibin)

¿Qué puede decir la Argentina al mundo hoy, después de haber vivido el arduo y tenso proceso de tener que enfrentar las graves violaciones a derechos humanos cometidas por los gobiernos dictatoriales durante el período 1976-1983? ¿Qué lecciones ha aprendido, si éste es el caso, del tratamiento de ese pasado trágico y horroroso pero tan reciente que sus huellas aún guían sus pasos actuales? ¿Es capaz todavía de formular alguna propuesta, en voz oficial, o a través de canales no oficiales, sobre qué debe hacer un gobierno de transición en materia de violaciones masivas y sistemáticas a derechos humanos? La apertura de los archivos clasificados del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre esta cuestión, en agosto de

\* Profesor e investigador de la Universidad de Buenos Aires.

2002, significa un nuevo desafío y, al mismo tiempo, una nueva oportunidad, para revisar ese pasado-presente doloroso que la Argentina no termina aún de procesar.

Es innegable que la apertura de archivos por parte del gobierno de los Estados Unidos, impone una obligación de hacerse cargo de lo ocurrido a manos del Estado (antes dictatorial o autoritario, según la variante que se prefiera), por el propio Estado hoy en día (ahora democrático) y eventualmente de tomar medidas respecto de hechos nuevos que podrían haberse desconocido hasta el momento. Pero lo cierto es que, de una forma u otra, la Argentina ha ofrecido respuestas oficiales a las violaciones a derechos humanos de su última dictadura militar, y acaso no sea vano revisar los modos en que fueron tratadas, las medidas que se implementaron y las derivaciones a las que llevaron, muy particularmente, en términos de la relación cívico-militar y de la eventual consolidación de un régimen democrático.

Seguramente, la célebre enseñanza bíblica “el que esté libre de culpa que arroje la primera piedra”, gire vertiginosamente en la cabeza de quienes tienen que enfrentar una política oficial de graves y sistemáticas violaciones a derechos humanos. La frase remite a la imposibilidad humana de volverse juez puro y noble de las acciones de los congéneres. Sin embargo, la vida política, la convivencia inexorable de las polis modernas y posmodernas (de la vida humana en comunidad, naturalmente), nos constriñe a definiciones y acciones específicas: acaso sea por este motivo que nos proponemos la actividad del juicio y la crítica aquí enunciada, es decir, de la evaluación y el examen de las políticas de tratamiento de violaciones a derechos humanos en la Argentina posdictatorial. Y, además, porque probablemente, compartimos el valor de la vida y de la vida democrática y rechazamos la impunidad y el autoritarismo.

El análisis efectuado del caso argentino estuvo guiado por un conjunto de ideas básicas y de presupuestos, que se traducen en una serie de indicaciones o sugerencias para comenzar a pensar de qué manera pueden enfrentarse violaciones a derechos humanos, en los apartados 1 a 4. Luego, en el apartado 5, se procede al análisis de las políticas referidas a las violaciones a derechos humanos cometidas por la dictadura militar, durante la Argentina de la transición. Finalmente, se enuncian algunas conclusiones tentativas en el apartado 6.

1. Lo primero que puede decirse respecto del tratamiento de graves y sistemáticas violaciones a derechos humanos, es que no existe una *única* manera de procesarlas, es decir, no hay lugar ni para una respuesta única ni para la precripción de recetas definitivas. Las respuestas pueden ser múltiples y, ante todo, responden a cada realidad nacional, a su particularidad y

a sus lógicas, esto es, a sus regímenes de poder, al juego de actores socio-políticos (históricos, en recomposición y nuevos), a la dimensión y el alcance de sus prácticas sociales y políticas, a las tradiciones autoritarias y/o democráticas, a la calidad y la fuerza de su trayectoria institucional, etc. Vale decir que la historia de cada sociedad nacional y sus condiciones de producción y de existencia, determinarán los modos de enfrentar las violaciones.

2. El grado de legitimidad alcanzado y mantenido por el régimen dictatorial determinará la velocidad y las condiciones de la transición y, específicamente en este sentido, las políticas de tratamiento de las violaciones a derechos humanos. Esto quiere decir que el menor o mayor grado de legitimidad de los regímenes dictatoriales guarda relación directamente proporcional con los términos de las transiciones. Dicha legitimidad se traducirá al momento de la transición, en el poder o la capacidad de negociación de los actores responsables del régimen respecto de aquellos a quienes les compete llevar adelante la transición democrática. En el caso argentino, dicha relación se estableció entre actores militares muy deslegitimados y civiles con una cuota grande de poder a su favor. De ahí que pueda decirse que la salida democrática en la Argentina fue, aunque negociada, en cierta medida “impuesta” por el poder civil al poder militar, que terminó subordinándose a éste<sup>1</sup>.

3. El tratamiento de las violaciones a derechos humanos o “tratamiento del pasado” puede ser analizado en términos de reclamos de verdad, reclamos de justicia, reclamos de memoria y reclamos de reparación.

El reclamo de verdad remite al conocimiento de los hechos, de las acciones, de lo ocurrido y se traduce, generalmente —aunque no de manera excluyente—, en lo que se conoce como comisiones de la verdad.

El reclamo de justicia se refiere a practicar alguna forma de enjuiciamiento y de establecimiento de responsabilidad (tanto jurídica como política) y entonces de reproche, a quienes se encuentra responsables. Se implementa, generalmente, a través de juicios judiciales y/o éticos, aunque en la Argentina (y también en Chile), como rechazo a la imposibilidad de seguir ejerciendo las vías institucionales clásicas del enjuiciamiento judicial

<sup>1</sup> Tomo esta clasificación de salida “impuesta” (por oposición a “programada”) de GARRETÓN, Manuel, *El proceso político chileno*, FLACSO, Santiago, 1983. En este sentido, cabe también señalar la conceptualización de la relación cívico-militar en la transición argentina efectuada por ACUÑA, Carlos - SMULOVITZ, Catalina, como “del gobierno a la subordinación”, en “Ajustando las fuerzas armadas a la democracia: éxitos, fracasos y ambigüedades de las experiencias en el Cono Sur”, en JELIN, Elizabeth - HERSHBERG, Eric (coord.), *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 1996.

(por las leyes de Punto Final, Obediencia Debida y los indultos), también asumió la forma del repudio público o “escrache”.

El reclamo de memoria apunta a las imágenes que sobre lo ocurrido, se puedan ir construyendo en el imaginario colectivo e individual. En este sentido, la memoria es, antes que nada, un campo de lucha en el que distintos discursos/relatos sobre el pasado intentarán apropiarse hegemónica y monopólicamente de su reconstrucción, pretendiendo un único valor de verdad. La memoria será, entonces, el campo de los recuerdos pero también, y a mismo título, de los olvidos, y sobre todo, el de batalla de distintos actores. El reclamo de memoria cobra cuerpo, entre otras formas posibles, en las políticas educativas, en las políticas de selección de tiempos y lugares altamente simbólicos (fechas, conmemoraciones y monumentos) y en los foros de discusión y debate organizados expresamente al respecto.

El reclamo de reparación consiste en algún tipo de compensación por el daño sufrido. Las formas que puede asumir son diversas y abarcan desde medidas pecuniarias hasta declaraciones de desagravio y escarnio públicos.

La división de los reclamos o demandas en los términos propuestos, se efectúa a los fines de un mejor análisis porque, de hecho, podría decirse que los reclamos se superponen y hasta quedan subsumidos en uno básico, que es el de verdad. Aquí nuevamente, es necesario recordar, que la política de tratamiento de violaciones a derechos humanos será, en primer término, un campo y un frente de batalla, en el que se enfrentarán distintos actores, intereses, capacidades y poderes, y en el que las respuestas oficiales quedarán también superpuestas según los distintos niveles en que se divide el Estado (nacional, provincial y municipal, en el caso argentino) <sup>2</sup>.

4. Las modificaciones en la trama de las relaciones de poder, hegemonía y dominación y en el peso específico de países y bloques, a nivel internacional (tanto mundial como regional), que se han ido verificando desde hace alrededor de quince años, han influido de manera decisiva en los procesos de transición del Cono Sur, en mayor o menor medida, según las historias locales de las sociedades concernidas, y, en cierto modo, se ha producido un efecto de retroalimentación.

En el caso argentino, el retorno al Estado de Derecho tiene lugar en un contexto de integración regional (tanto en términos económicos —Mercosur— como de política de seguridad —acuerdos de seguridad cooperativa—) y al mundo (relación privilegiada con los Estados Unidos a partir de

<sup>2</sup> Ejemplo de esto último lo constituye claramente en la Argentina, la política que en materia de memoria (monumentos, foros de discusión y conmemoraciones) llevó y lleva adelante la provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el gobierno nacional.

1989 hasta finales de la década del '90), de implementación de una profunda reforma del Estado y de una fuerte apertura económico-comercial. Dichas modificaciones no escapan a la política de tratamiento de las violaciones a derechos humanos, sino que ésta coadyuvó a la realización de aquéllas y pone a la Argentina en un lugar de juicio y crítica particularmente sensible, en materia de respeto a los derechos humanos (lo que puede explicar el desconcierto de la comunidad internacional ante la respresión del 19 y 20 de diciembre de 2001) y de exigibilidad de una cierta conducta en los planos político, económico, social e institucional.

5. ¿De qué manera pues se enfrentaron las violaciones a derechos humanos en la Argentina posdictatorial? ¿Cuáles fueron los modos que adoptaron y las medidas concretas que se implementaron? ¿Cuáles, en una palabra, fueron los términos del tratamiento a las violaciones masivas y sistemáticas? Las respuestas a estas preguntas se encuadran en el proceso de transición-democratización y toman como eje los reclamos o demandas antes explicados.

Es necesario señalar, en primer término, que la Argentina fue el país que abrió los procesos de transición en el Cono Sur y que el proceso de democratización tuvo un impacto cualitativo considerable en el diseño de las políticas públicas, tanto internas como externas<sup>3</sup>. Si bien formalmente el cambio de gobierno se produce el 10 de diciembre de 1983, la legitimidad de la dictadura argentina había colapsado tras el fracaso de la guerra de Malvinas, en junio de 1982. Se abre entonces, a partir de ese momento, y sobre todo durante 1983, la transición que se continúa formalmente con el gobierno constitucional.

La transición en la Argentina, como en el resto de los países de la región, es un proceso complejo, en el que pueden distinguirse, sin embargo, dos momentos diferentes: un primer momento, que abarca los años '80 o de la transición propiamente dicha, y un segundo momento, que comprende los años '90.

En lo que hace a la primera etapa, cabe señalar que distintos actores y grupos (principalmente, el gobierno, las FF.AA., los organismos de derechos humanos y los partidos políticos) se enfrentan, en un primer tiempo, en torno al "tratamiento del pasado", en el que se destacan significativamente, las respuestas que desde el Estado se ofrecieron respecto de los reclamos de verdad y justicia: el informe *Nunca Más* de la CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas), en noviembre de 1984, y el jui-

<sup>3</sup> Conf. RUSSELL, Robert, "Democratization and its Qualitative Impact on Argentine. Foreign Policy", Documento de Trabajo del ISEN nro. 27, diciembre 1998.

cio y condena a las juntas militares por parte de un tribunal civil, en diciembre de 1985, ante la inacción del Consejo Supremo de las FF.AA. <sup>4</sup>. Puede decirse, sin embargo, que el punto de inflexión de la transición en la Argentina lo constituye la relación cívico-militar que eclosiona hacia fines de 1986 y durante los primeros meses de 1987, con la sanción de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, y un levantamiento militar durante la Semana Santa (Aldo Rico - Campo de Mayo), que definen cuáles serán los términos de dicha relación: la terminación de los reclamos de justicia formal y el reforzamiento de la estrategia de exención de responsabilidad penal a quienes habían cometido las violaciones. La tensa relación cívico-militar de estos años se traduce en una seguidilla de levantamientos militares: Monte Caseros (Aldo Rico - enero de 1988), Villa Martelli (Seineldín - diciembre de 1988) y Palermo (oficiales de rango medio - diciembre de 1990), y se cierra con los indultos de 1989 y 1990.

Durante la segunda etapa de la transición, la relación cívico-militar vuelve a ser convocada y alcanza su punto cumbre con la publicación del libro *El vuelo* de Horacio Verbistky, en febrero de 1995, que recoge declaraciones de Francisco Scilingo, funcionario de la dictadura argentina, sobre métodos de represión clandestina (arrojamiento de detenidos al mar desde aviones). Este hecho inicia toda una serie de declaraciones públicas de responsables de violaciones que culmina en junio, con la asunción pública de la institución FF.AA. de la represión llevada a cabo, por parte de su comandante en jefe, Martín Balza. El inicio de causas locales por los delitos que habían quedado excluidos de la eximente de obediencia debida <sup>5</sup>, que dieron lugar a los “juicios por la verdad”, así como los procesos que a nivel internacional tienen lugar, especialmente en España e Italia, la derogación de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida en marzo de 1998, junto a otras acciones <sup>6</sup>, marcan hechos significativos de la relación en los últimos años.

Puede decirse, en términos comparativos, que la Argentina representa la experiencia más efectiva de subordinación militar al control civil, pese al tenso desarrollo de la relación cívico-militar en la primera transición. No

<sup>4</sup> El nuevo gobierno había instado a las FF.AA., en un principio, a que juzgaran a sus pares.

<sup>5</sup> Violación, sustracción y ocultación de menores o sustitución de su estado civil y apropiación extorsiva de inmuebles.

<sup>6</sup> Entre otras, las declaraciones de nulidad de las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida, por parte de los jueces Cavallo y Bonadio, los reclamos de las listas de desaparecidos, el surgimiento de nuevos grupos que retoman los reclamos de verdad y justicia, como HIJOS, y nuevas formas de la praxis de la memoria como la mostración pretendida con los “escraches”.

obstante, cabe señalar, asimismo, que desde el retorno a la democracia, los militares que han ocupado cargos en la función pública, como el Ministerio de Defensa (dirigido por civiles), guardan una lealtad básica, en primer término, con su arma, en segundo lugar, con las FF.AA., y en tercero, con el gobierno civil. Por otro lado, los sectores carapintadas fueron derrotados definitivamente en diciembre de 1990 y el llamado sector insitucionalista logró consolidarse en la conducción de cada fuerza, manteniendo desde entonces una subordinación no condicionada a las autoridades civiles, pese a la restrictiva situación presupuestaria y salarial de los últimos años.

Es necesario comprender entonces que las políticas de tratamiento a las violaciones a derechos humanos estuvieron atravesadas por la tensa relación cívico-militar descripta.

Pero, ¿cuáles fueron las violaciones mentadas? ¿A qué nos referimos cuando hablamos de violaciones masivas y sistemáticas a derechos humanos? ¿En qué consistieron?

Ante todo, es necesario comprender que las violaciones aludidas son cometidas, como la metodología de represión escogida por las autoridades del gobierno *de facto*, para imponer su plan de gobierno y su rediseñamiento socio-político. No se trata de hechos aislados o acciones desmesuradas o abusos sino de un minucioso plan que utilizó los mecanismos del aparato de Estado para imponer el terror como valor de la nueva solidaridad social. De ahí que sea necesario recalcarlo claramente: las violaciones son cometidas en el marco de un terrorismo de Estado, esto es, de una política pública del terror ejercida sistemática y masivamente desde el aparato estatal. Dicha política del terror, apoyada en la doctrina de la seguridad nacional y resultado de la lectura que las FF.AA. hacían de la Guerra Fría, de la revolución cubana y su eventual proyección en América latina, del enfrentamiento de grupos al interior de la sociedad argentina en la primera mitad de los años '70, y del rol que les cabía a sí mismas en esta coyuntura, se tradujo en una cultura del miedo y coordinó esfuerzos, a nivel regional del Cono Sur, en el marco de lo que se conoce como el Plan Cóndor, una propuesta de las FF.AA. chilenas del año 1975, con miras a la cooperación y la asistencia recíproca en materia de política represiva.

Las violaciones masivas y sistemáticas a derechos humanos estuvieron íntimamente ligadas a la definición del enemigo que las dictaduras llevaron a cabo. En el caso argentino, y luego de la experiencia de la dictadura inaugurada por la Revolución Argentina (1966-1973), la enseñanza era clara: se buscaba la eliminación del enemigo, su destrucción y aniquilamiento definitivos. Fue esta enseñanza la que llevó a las FF.AA. a implementar una política de desaparición forzada de personas, que comprendía la secuencia

secuestro-tortura-desaparición-muerte. Este aspecto de la represión marcó una diferencia con los casos brasileño y uruguayo —que se caracterizaron antes bien por la tortura— pero hermanó a la Argentina con Chile. Sin embargo, si bien la definición del enemigo fue similar, las actitudes frente a la represión que se realizaba, fueron distintas: en Chile, la represión se produjo de manera abierta en tanto que en la Argentina, lo fue de manera clandestina, existía una preocupación por parte de las autoridades oficiales por demostrar que no estaban haciendo lo que efectivamente hacían, por mostrar al mundo que los argentinos todos eran “derechos y humanos”.

Asimismo, las violaciones comprendieron la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, la afectación de la integridad personal, la persecución y la prisión política, la vulneración del derecho a la justicia y a un proceso regular, a la libertad de opinión, expresión e información, a la libertad religiosa y de cultos, a los derechos laborales, a los derechos políticos, y una serie de delitos como el robo, el secuestro, el cambio de identidad, entre otros. En una palabra, las violaciones tuvieron lugar en el marco de la suspensión del Estado de Derecho y de sus principios y garantías ante la irrupción de un gobierno *de facto* de carácter autoritario y terrorista.

Frente a estas acciones surge la pregunta de qué hacer con ellas, qué actitud adoptar, cómo responder a ellas, y, en definitiva, qué hacer con el horror causado por el terror, lo que Carlos Nino —uno de los artífices de la transición argentina— expresó con la pregunta “¿cómo enfrentar el mal?”, conceptualizando las violaciones bajo la categoría de “mal radical” (retomando una tradición que remonta a Kant por intermedio de Arendt).

La apertura de archivos arroja nueva luz sobre lo ocurrido y aporta nueva información que resultará complementaria u original sobre casos conocidos o desconocidos. La política del terror, sin embargo, en toda su dimensión, impulso y alcance, es conocida desde hace años.

6. Propongo, finalmente, una serie de conclusiones tentativas o provisionales acerca de las “lecciones” que se pueden haber aprendido respecto del tratamiento oficial de las violaciones a derechos humanos, teniendo en cuenta que se trata de un proceso abierto, aún no acabado.

- En primer lugar es necesario insistir, nuevamente, en que no existe una única solución, si es que puede hablarse en estos términos, y que las medidas que se adopten tendrán que respetar, primariamente, la sociedad concernida con su historia y sus actores particulares.

- Se tendrá que tener muy especialmente en cuenta el poder de negociación de los actores del gobierno anterior y del gobierno de transición, que en el caso argentino, se tradujo en las relaciones entre actores militares y civiles. De ahí que, al menos para este caso, se haya podido avanzar consi-



derablemente en el “tratamiento del pasado”, pese al contexto de tensa relación cívico-militar en el que se desarrolló, sin que ello pusiera en peligro extremo la estabilidad del régimen democrático o llevara a condiciones de existencia material el fantasma de un nuevo golpe de Estado. En este punto, es necesario resaltar que no hay que minimizar el papel del azar en todo proceso socio-histórico.

- Las medidas concretas que se adoptaron respondiendo a los reclamos de verdad, justicia, memoria y reparación aludidos, llevan a ciertas consecuencias fundamentales para el desarrollo de la consolidación de un régimen democrático. Es necesario subrayar que sólo en la medida del conocimiento de lo sucedido (en las distintas versiones-relatos de reconstrucción del pasado) y de la posibilidad de escuchar las distintas voces, se puede proceder al debate sobre la definición de un proyecto de sociedad (por la posibilidad de construcción de una conciencia sobre la vida en sus distintos planos —pasado/presente/futuro— y del forjamiento de una identidad a partir de ella). El ejercicio efectivo y eficaz de la justicia lleva a la credibilidad y a la confianza en ella y al afianzamiento de la seguridad jurídica y del Estado de Derecho (por el reforzamiento y reaseguramiento en su aplicación, de los principios básicos de la legalidad, la igualdad, la razonabilidad, etc.). En tanto se tenga en cuenta que la reconstrucción del pasado implica la imposición de distintos relatos en una arena política, se podrá sostener una creación más “democrática” de lo ocurrido.

- Es necesario resaltar que, si bien es cierto que la Argentina constituyó un caso exitoso de subordinación de las FF.AA. al poder civil, ello no se produjo sin asperezas y sin tener que sortear duros obstáculos y una tensa relación cívico-militar cuyos términos, en última instancia, y luego de un zigzagueante proceso de idas y venidas —durante el cual aún no podemos determinar el alcance que tuvieron la voluntad política, el azar y las concertaciones previas—, se resolvió con los indultos de 1989 y 1990. De allí resultó una rearticulación posterior, en la que sobresale la asunción de responsabilidades por parte de la institución FF.AA., en la persona de su comandante en jefe en 1995, y una recomposición que no termina de perfilarse todavía claramente (sobre todo si se tienen en cuenta los rumores de apoyo de ciertos sectores de las FF.AA. a un golpe orquestado por grupos civiles, como sucedió ante la situación de crisis de febrero-marzo de 2002)

- La cuestión de la responsabilidad política respecto del régimen autoritario puede presentar serias interferencias al proceso de democratización y a la gobernabilidad democrática. Quienes dieron garantía y crédito al régimen autoritario (abierta o implícitamente) y quienes, de una forma u otra,

se opusieron y se siguen oponiendo a él, conviven y construyen, a mismo título, la sociedad actual.

• En último, y tal vez debería decir, primer término (todo comienzo es un final y viceversa, con lo cual los términos acaban por eliminarse), sería conveniente revisar la conceptualización de “consolidación” del régimen democrático en la medida en que la “consolidación de un régimen” implica la creación de bases sustentables sobre las que éste se apoya, es decir, en la especie, de una “cultura democrática”. No parece ser este el caso, aun de la Argentina que presenta serios problemas de transparencia institucional, corrupción, prácticas clandestinas, corporativistas y autoritarias, que ocuyen una mayor participación de la ciudadanía en el control de la gestión pública y de la creación política. Es necesario destacar, asimismo, que la falta de consolidación completa del régimen democrático en la Argentina actual, acarrea serios problemas de gobernabilidad <sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Según mi opinión, sería más conveniente caracterizar el supuesto “proceso de consolidación” como un “proceso de transición aún no concluido” o “no acabado”, en la medida en que no se ha consolidado aún el régimen (que constituye la piedra de toque de la teoría de la consolidación) democrático en todas sus distintas dimensiones (sino sólo en algunas). De ahí también que los nuevos regímenes puedan ser caracterizados más eficazmente como democracias “aliberales” (*illiberal democracies*), “delegativas”, “precarias” o “incompletas”. Conf. ZAKARIA, Fareed, “The rise of illiberal democracy”, en *Foreign Affairs*, vol. 76, nro. 6, november/december 1997; ANSALDI, Waldo, “La democracia en América latina, más cerca de la precariedad que de la fortaleza”, en *Sociedad* nro. 19, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, diciembre 2001; O'DONNELL, Guillermo, “Estado, democratización y ciudadanía”, en *Nueva Sociedad*, nro. 128, Caracas; y RUSSELL, Roberto, *Democratization...*, cit.