

Introducción

En la actualidad, a inicios de la segunda década del siglo XXI, el Ejército Argentino despierta imágenes contrapuestas. Una imagen persistente es la que lo asocia con la dictadura, el autoritarismo y el terrorismo de Estado. A pesar del paso del tiempo y de las importantes transformaciones en su comportamiento político y su estructura interna, la imagen que el Ejército detenta en la sociedad argentina continúa siendo acechada por la sombra trágica de la última dictadura militar.

Esta imagen muchas veces se asocia con otra muy persistente que lo presenta como una organización aislada, homogénea y encapsulada. A lo largo de su historia, el Ejército Argentino ha contribuido a la elaboración de esta imagen y muchos sectores políticos y sociales lo han acompañado en esta tarea. Desde el restablecimiento de la democracia en 1983 hasta la actualidad, las autoridades militares argentinas no se han cansado de repetir que el Ejército es “uno e indivisible”, mientras los medios de comunicación, los análisis académicos y diferentes sectores de la sociedad argentina no han dudado en interpretar cualquier comportamiento de los militares como un reflejo de una supuesta mentalidad corporativa.

Para quienes reivindican la actuación del Ejército en diferentes momentos de la historia argentina, esta institución también encarna valores morales asociados con la patria, la religión, el honor, el orden y la disciplina: el Ejército como una “reserva moral de la nación”, una imagen ampliamente difundida en

la sociedad argentina durante casi todo el siglo XX. Según esta visión, el Ejército representa un modelo de sociedad no contaminada por la corrupción política, el individualismo, el interés económico y la anomia de la sociedad civil. Las críticas al fin del servicio militar obligatorio en 1994 o los intentos del gobierno nacional de restablecer el servicio militar a comienzos de la década de 2000 para paliar la desocupación en los jóvenes, remiten a la persistencia de esta representación que asigna al Ejército una misión civilizadora y una superioridad moral respecto del conjunto de la sociedad.

A pesar de su fuerte sustento histórico, estas imágenes limitan la comprensión de la complejidad de esta institución militar. El Ejército Argentino actual se encuentra alejado de aquel que desestabilizó la vida política argentina durante la mayor parte del siglo XX y que orquestó el terrorismo de Estado en los años setenta. A su vez, su vida institucional nunca ha sido inmune al impacto de las transformaciones políticas, sociales y culturales del país y del mundo. El Ejército Argentino es una institución heterogénea y diversa, tanto en las trayectorias y experiencias individuales de sus integrantes como en sus vínculos institucionales con diferentes sectores sociales.

Pero en la sociedad argentina también circulan imágenes del Ejército que se contraponen a la lógica de la exaltación o de la impugnación de su supuesta excepcionalidad moral. Para muchos grupos de las capas bajas de las clases medias y para los sectores populares, la incorporación a las filas del Ejército representa, en primer lugar, una vía de acceso a una actividad laboral estable y, en segundo lugar, la posibilidad de adquirir cierto prestigio y reconocimiento social entre sus pares. Y para los sectores sociales que viven en lugares alejados de los centros urbanos, la imagen del Ejército también está asociada con la asistencia estatal, como la provisión de agua potable, medicamentos, mercaderías y ma-

teriales, o con el socorro en situaciones de catástrofes naturales como inundaciones, sequías y terremotos.

Estas imágenes del Ejército intervienen en el modo en que diferentes sectores de la sociedad argentina perciben las transformaciones que esta institución ha atravesado desde 1983 hasta la actualidad. La integración del Ejército al sistema democrático ha sido un proceso arduo que se dio en paralelo, aunque con diferentes ritmos y velocidades, a la democratización progresiva de diferentes esferas de la vida política, social e institucional de la Argentina.

Hasta finales de los años ochenta, las autoridades militares argentinas mantuvieron una postura defensiva y corporativa que buscaba garantizar la inserción del Ejército en el nuevo régimen democrático sin que se produjesen grandes alteraciones en su vida institucional interna. Pero la determinación del gobierno de Carlos Menem en el sofocamiento del último levantamiento militar carapintada, el 3 de diciembre de 1990, que dejó numerosos muertos y heridos entre militares y civiles, puso en jaque este comportamiento corporativo. La reacción de Menem neutralizó las resistencias militares al control civil y redefinió radicalmente el vínculo del Ejército con el gobierno nacional.

Después del último levantamiento carapintada, Menem sometió a las Fuerzas Armadas a un riesgoso juego de seducción, concesiones y castigos que, combinado con constantes ajustes presupuestarios, socavó las resistencias de las jerarquías militares a la subordinación al poder político. Muchas de las transformaciones más profundas que el Ejército realizó en su estructura interna a partir de los años noventa respondieron al impacto que las rebeliones carapintada provocaron en su vida institucional.

El fracaso del último levantamiento militar también desplazó al Ejército de los grandes escenarios de la vida política e institucional argentina. Esta pérdida de protagonismo se agudi-

zó con el correr de los años. Es cierto que entre 1990 y 2010 la Argentina vivió situaciones que colocaron al Ejército en el centro de las tapas de los diarios, despertando alertas en diferentes sectores políticos y sociales del país: testimonios de militares sobre violaciones a los derechos humanos en los años setenta, declaraciones altisonantes de algunos jefes militares sobre ese período o sobre las políticas de defensa de los gobiernos democráticos, el asesinato del soldado Omar Carrasco en 1994, relaciones turbias entre militares, políticos y empresarios, casos de espionaje militar ilegal y hechos de corrupción. Pero estas situaciones nunca alcanzaron la trascendencia política y pública que la “problemática” o la “cuestión” militar había presentado en la década del ochenta.

En paralelo a este debilitamiento del poder político y de la visibilidad pública del Ejército, también se produjo la progresiva desaparición de la temática militar de la agenda de investigación académica en la Argentina y, en menor grado, en América Latina. De hecho, el interés que el Ejército ha despertado en el ámbito académico y mediático argentino en las últimas décadas ha estado en sintonía con el potencial de desestabilización política de la institución militar. Así, a partir de los años noventa el Ejército no sólo dejó de representar una amenaza a la consolidación de la estabilidad democrática sino que también dejó de despertar un interés sostenido en los investigadores sociales, los periodistas y los actores no gubernamentales.

Sin embargo, fue justamente a inicios de los años noventa cuando el Ejército comenzó a gestar sus transformaciones internas más profundas. En este libro relato esas transformaciones silenciosas que tuvieron lugar entre 1990 y 2010. Para realizar este recorrido no me focalizo únicamente en las relaciones institucionales que se tejen entre altas esferas del Ejército, el Estado y el campo político argentino. El libro también intenta dar cuenta

de las transformaciones en la vida interna y cotidiana del Ejército y en las experiencias individuales de sus integrantes.

A excepción del primer capítulo, que presenta un marco general de las relaciones político-militares desde 1990 hasta 2010, la historia que narro en este libro no es cronológica. Se trata, en cambio, de una historia que explora ámbitos y dimensiones centrales de la vida interna del Ejército donde convergen y se entrelazan las transformaciones político-institucionales y las experiencias individuales de sus integrantes: los cuarteles, las misiones internacionales de paz, las problemáticas salariales y la vida familiar, las trayectorias biográficas, la incorporación de mujeres, la formación profesional, la construcción de memorias institucionales y sus impactos en las nuevas generaciones de militares. La mayoría de estos ámbitos de la vida militar no han tenido una gran trascendencia política y pública en las últimas dos décadas, pero han sido escenarios donde se expresaron con intensidad los mayores dilemas de la democratización del Ejército Argentino. Las páginas que siguen son una invitación a transitar esos escenarios y a explorar esos dilemas.

Este libro continúa y amplía en términos temáticos e históricos un trabajo anterior en el que analicé con un enfoque etnográfico al Colegio Militar de la Nación (CMN), la única academia de formación inicial de oficiales del Ejército Argentino. Algunos capítulos de este libro presentan datos y fragmentos reelaborados de mi estudio sobre el CMN (Badaró, 2009) y de otras investigaciones que he realizado sobre las transformaciones del Ejército Argentino en las últimas décadas (Badaró, 2010, 2012). Los datos de este libro también provienen de entrevistas formales y conversaciones informales con alrededor de cuarenta militares

de diferente grado y jerarquía del Ejército que realicé especialmente para este trabajo, así como de la consulta de documentos oficiales, materiales de prensa y estudios académicos.

Ejército y poder político en democracia

A finales de los años ochenta del siglo XX, la problemática militar continuaba asediando la vida política argentina. Cuando Raúl Alfonsín asumió su gobierno en 1983, la complejidad política e institucional de la cuestión militar era enorme. Alfonsín consideraba que el enjuiciamiento a los principales responsables de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura militar (1976-1983) era la vía privilegiada para asimilar a las Fuerzas Armadas al nuevo régimen democrático. Pero los efectos de esta política no fueron necesariamente los esperados. Las alianzas de diferentes sectores del campo político, económico y social del país con las Fuerzas Armadas y las tres rebeliones militares “carapintada”, que tuvieron lugar entre 1987 y 1988 en reacción a la ampliación de los juicios por violaciones de los derechos humanos, pusieron en evidencia los límites de la redefinición de las relaciones político-militares a través de la vía judicial.

Si en los años ochenta las Fuerzas Armadas no reeditaron su habitual lógica golpista para derrumbar el gobierno constitucional de Alfonsín, esto se debió no tanto a los efectos de la política de defensa de su gobierno o a una repentina internalización de valores democráticos de los uniformados, sino más bien a los impactos devastadores que tuvieron en la institución militar la derrota en la guerra de Malvinas de 1982 así como las crisis económicas y las reducciones presupuestarias de los años ochenta. Las reformas más drásticas que Alfonsín impulsó en el campo de la defensa fueron de orden presupuestario: entre 1983 y 1986, por ejemplo, los

gastos de defensa se redujeron en un 40%, concentrándose principalmente en el Ejército (Pion-Berlin, 1996a: 67).

Los legados más sombríos de la política militar de Alfonsín fueron la sanción de las leyes de Obediencia Debida en 1986 y de Punto Final en 1987, que garantizaron la impunidad a los crímenes cometidos durante la dictadura. Al finalizar su gobierno, Alfonsín había logrado una subordinación precaria de las Fuerzas Armadas al poder político. Pero a pesar de sus limitaciones, sus políticas marcaron un punto de inflexión respecto del lugar que otros países de América Latina otorgaban a la resolución judicial de las violaciones a los derechos humanos en los procesos de transición de dictaduras a sistemas democráticos.

Durante el gobierno de Alfonsín, se promulgó la Ley de Defensa Nacional N° 23.554 en abril de 1988, casi cuatro años y medio después de la instauración de la democracia. Esta ley significó un avance decisivo en la modificación de la estructura normativa sobre la cual se asentaba la llamada “Doctrina de Seguridad Nacional”, ya que excluyó a las Fuerzas Armadas de la participación en asuntos de seguridad interna del país. Sin embargo, el amplio consenso político con que contó esta ley al momento de su sanción no permitió garantizar su reglamentación, que fue obstaculizada, resistida y postergada durante años, y sufrió varios intentos fallidos de modificación hasta mediados de la década del 2000.

Durante el gobierno de Alfonsín, los errores de diagnóstico político, la carencia de funcionarios especializados en el campo de la defensa, las urgencias económicas, las prerrogativas del sector militar y las luchas del campo político impidieron que se produjeran avances significativos en la institucionalización concreta de mecanismos de conducción civil de la defensa. Las iniciativas de reforma militar integral quedaron a medio camino o directamente no se encararon, lo cual permitió que las Fuerzas Armadas conservaran durante muchos años amplios márgenes

de autonomía del poder político en áreas profesionales centrales: educación, decisiones sobre personal, doctrinas, compras y logística (Pion-Berlin, 1996b)¹.

La seducción

El 7 octubre de 1989, a los pocos meses de su asunción como presidente de la Nación, Carlos Menem sancionó cuatro decretos que indultaron a militares, policías y civiles acusados de violaciones a derechos humanos en la dictadura militar, y que no se habían beneficiado de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida promulgadas por Alfonsín; también indultó a integrantes de grupos de guerrilla armada condenados por participación en acciones “subversivas” en los años setenta, a todos los participantes de las rebeliones carapintada de 1987 y 1988, y a los jefes de las tres Fuerzas Armadas que habían sido condenados por sus responsabilidades en la guerra de Malvinas: Galtieri, Anaya y Lami Dozo.

Los indultos reconfiguraron drásticamente el tablero de las relaciones político-militares mantenidas hasta entonces. Por un lado, erradicaron de este escenario las amenazas, sospechas y turbulencias políticas que los juicios por las violaciones a los derechos humanos habían generado entre las Fuerzas Armadas y el gobierno de Raúl Alfonsín. Por otro lado, neutralizaron y aislaron a los carapintada y sus reclamos, reforzando al mismo tiempo la posición del jefe del Ejército, quien si bien se oponía a los militares rebeldes, también había intercedido para apoyar los indultos, que contaban con la aprobación generalizada de todos los militares.

Pero los indultos eran un arma de doble filo para las Fuerzas Armadas. A primera vista, parecían una concisión rotunda a los

reclamos corporativos del sector militar que bajo el argumento de la “pacificación nacional” buscaban garantizarse la impunidad por los crímenes cometidos en los años setenta y por las sublevaciones militares de los ochenta. Sin embargo, los indultos también formaban parte de una estrategia de seducción política del gobierno nacional que buscaba domesticar la institución militar para lograr su lealtad a la figura del presidente de la Nación y a sus proyectos políticos. En este marco, Menem apoyó al jefe del Estado Mayor del Ejército, Isidoro B. Cáceres, cuando éste, siguiendo las evaluaciones de las juntas de calificación, dio de baja y pasó a retiro en octubre y noviembre de 1989 a los principales referentes del movimiento carapintada, entre los cuales se encontraban el teniente coronel Aldo Rico y el coronel Mohamed Alí Seineldín, quien en ese momento estaba detenido en el regimiento de Palermo por su participación en la rebelión “carapintada” de Villa Martelli en diciembre de 1988.

Antes de su elección como presidente de la Nación, Menem había mantenido reuniones secretas con Seineldín y el sector rebelde, en las que habían acordado los indultos a los militares acusados de violaciones a los derechos humanos en los años setenta, la designación de Cáceres como jefe del Ejército, quien detentaba un gran prestigio en la fuerza y no estaba vinculado a las corrientes liberales del Ejército, y la composición de los integrantes del gabinete del Ministerio de Defensa que Menem designaría en caso de ganar las elecciones. Pero más allá de estas metas específicas, el objetivo de fondo del sector rebelde era la integración de Seineldín al Estado mayor del Ejército².

Menem había realizado acuerdos con Seineldín, pero no estaba dispuesto a tolerar liderazgos militares que no estuvieran estrictamente subordinados a su autoridad. Cuando asumió el gobierno nacional en 1989, adoptó medidas que iban en la dirección de lo acordado con Seineldín, como el indulto y la desig-

nación de Cáceres como jefe del Ejército y de Ítalo Luder como ministro de Defensa. Pero menos de seis meses después de su ascensión se distanció del sector carapintada y debilitó sus apoyos políticos: promovió sus bajas y pases a retiro y cambió a los funcionarios del Ministerio de Defensa que él mismo había designado poco tiempo antes. A su vez, la repentina muerte del general Cáceres en marzo de 1990 dejó las puertas abiertas para la designación del general Martín Bonnet como jefe del Ejército y del general Martín Balza como subjefe. Ambos oficiales estaban en las antípodas del sector carapintada. A través de estas medidas y gestos políticos, Menem reafirmaba su voluntad de erradicar los focos de conflicto en las Fuerzas Armadas y someterlas a su autoridad política.

El sector carapintada, que carecía de legitimidad pública y comenzaba a perder su ascendencia dentro del Ejército, realizó un diagnóstico erróneo de los alcances de la voluntad política de Menem y del reordenamiento de lealtades que los indultos y las nuevas designaciones habían producido en la institución militar. El 3 diciembre de 1990, un grupo de militares fuertemente armados inició un nuevo levantamiento que incluyó la toma de edificios y unidades militares de suma relevancia militar: el Edificio Libertador y el Regimiento de Infantería Patricios, ambos ubicados en la Capital Federal; la fábrica de tanques del Ejército TAMSE de Boulogne y el Batallón de Intendencia 601 de Palomar, ambos en la provincia de Buenos Aires; en los regimientos de Villaguay y Concordia más de cien suboficiales se habían sublevado y tomado tanques y vehículos blindados con los que se dirigían hacia la Ciudad de Buenos Aires, y una situación similar se presentaba en el regimiento de Olavarría, en la provincia de Buenos Aires.

El levantamiento se destacó por la gran cantidad de suboficiales en las filas de los militares rebeldes. Los jefes carapintada

sostenían que sus acciones no pretendían derrocar al gobierno nacional, sino que respondían a un problema interno del Ejército: buscaban lograr el desplazamiento de la cúpula castrense y su reemplazo por el coronel Seineldín y oficiales afines al sector carapintada. Ante esta situación, la reacción de Menem fue tajante y contundente: no negociar y reprimir a los rebeldes. Los generales Bonnet y Balza, jefe y subjefe del Ejército respectivamente, ejecutaron la orden del presidente con firmeza y determinación, logrando en menos de un día la rendición incondicional de los rebeldes.

A diferencia de los levantamientos militares de 1987 y 1988, los enfrentamientos de diciembre de 1990 alcanzaron niveles de violencia inusitados que dejaron un saldo de 14 muertos (cinco civiles, siete militares del Ejército y dos de la Prefectura), 50 heridos entre civiles y militares y una importante cantidad de edificios, instalaciones, vehículos y armamentos dañados y destruidos (Saín, 1994). El saldo político también fue contundente: la marginación del sector carapintada en el Ejército y la desactivación de su condición de amenaza al poder político, y el triunfo de los sectores militares que sostenían un perfil “profesional” y apelaban a la negociación con el poder político como mecanismo para mantener los niveles de autonomía del Ejército.

La resolución del último levantamiento carapintada marcó un punto de inflexión en las relaciones entre el poder político y las Fuerzas Armadas. La determinación con la que Menem resolvió el conflicto reveló a las Fuerzas Armadas el carácter ambiguo y ambivalente de la estrategia de seducción que el presidente había mantenido con el sector militar desde el inicio de su gobierno. El 29 de diciembre de 1990, a pocas semanas de la finalización del conflicto carapintada, Menem volvió a desplegar esta estrategia a través de la sanción de nuevos indultos a figuras militares emblemáticas de la dictadura militar (Agosti, Camps, Lambruschini, Massera, Ricchieri, Videla y Viola), de la guerrilla armada (Mario

Firchmenich) y algunos civiles. Entre 1989 y 1990, Menem firmó 11 decretos de indulto que beneficiaron a 220 militares y 70 civiles (Diamint, 2008).

Pero los beneficios de Menem no fueron gratuitos para el Ejército. Además de exigir lealtad y subordinación a su poder político, Menem impuso la aceptación de un conjunto de medidas que afectaban seriamente al Ejército en el plano presupuestario. En los primeros años de su gobierno, Menem profundizó la reducción presupuestaria del sector de defensa que había iniciado Alfonsín. Algunas comparaciones son significativas: en el período 1978-1983 los gastos de defensa (excluidas las fuerzas policiales) habían alcanzado el 4,2% del PBI; en 1988 se había reducido a la mitad: 2,12%, y en 1993 era de 1,32% (Centro de Estudios Nueva Mayoría, 1994; López, 1994; Pion-Berlin, 1996a). Todas las esferas de la actividad militar quedaron afectadas por las reducciones presupuestarias: salarios, destinos militares, mantenimiento y renovación de material bélico, incorporación de conscriptos, instrucción militar.

Ernesto López sostiene que en 1993 las Fuerzas Armadas Argentinas presentaban un cuadro de desmovilización y desarme de hecho que implicaba una fuerte reducción en su tamaño, la desactivación de su capacidad militar, la caída en el nivel de formación y adiestramiento de sus cuadros y de la capacidad de movilización de recursos humanos y materiales para la guerra (1996: 194). El general Martín Balza, jefe del Ejército entre noviembre de 1991 y diciembre de 1999, fue una figura clave en el proceso de implementación concreta de la reestructuración operativa y la “racionalización” económica del Ejército impulsada por Menem. Y también estuvo al frente de importantes transformaciones educativas y normativas que se produjeron en el Ejército en los años noventa. La consigna de Balza era “menos y mejor” (Balza, 2001: 125). Durante su jefatura, el Ejército redujo en casi un

50% la cantidad de unidades militares. Los datos son elocuentes: en el período 1987/1989 el Ejército estaba compuesto por 275 organismos y unidades militares; período 1990/1991: 245 unidades; período 1992/1999: 142 (MEA, 1999).

Según López (1996b), esta reforma no resultó de una política de defensa explícita o de una medida punitiva hacia las Fuerzas Armadas sino **más bien de los drásticos ajustes económicos estructurales** que Menem aplicó en diferentes sectores del Estado. En su segunda presidencia esta reestructuración se cristalizó en la Ley 24.629 de “Segunda reforma del Estado” de febrero de 1996, que provocó la presentación de un escrito de los jefes del Estado Mayor Conjunto al ministro de Defensa, Oscar Camilión, en el cual los militares expresaban su preocupación por los inminentes recortes y aseguraban que la situación presupuestaria no brindaba las condiciones para la provisión de la defensa nacional. Menem respondió con dureza a estas críticas: “Respetamos a las Fuerzas Armadas, pero deben adecuar su funcionamiento a lo que está sucediendo en el país... tienen que pasar por el mismo trámite por el que están pasando las demás reparticiones... no hay privilegios para nadie”³.

Para avanzar en su política de “racionalización” económica de las Fuerzas Armadas, en agosto de 1996 Menem designó como nuevo ministro de Defensa al economista Jorge Domínguez, que tenía un perfil diferente al de los cinco ministros anteriores⁴, sobre todo a Oscar Camilión, quien ocupaba ese cargo desde 1993 y mantenía históricas alianzas con el sector militar⁵. Domínguez asumió decidido a atacar la problemática presupuestaria. Se encontraba con un presupuesto de defensa que no superaba el 1,6% del PBI, del cual se destinaba alrededor del 85% al pago de salarios, retiros y pensiones.

Las Fuerzas Armadas temían una profundización del desmantelamiento de sus instalaciones y de los recortes de personal:

el Ejército, por ejemplo, ya había reducido en un 38% la planta del personal civil y en un 20% la del personal militar; los egresos del Colegio Militar habían pasado de 240 a 80 nuevos oficiales y de 480 a 250 en la Escuela de Suboficiales⁶. “No voy a ponerles bandera de remate a las Fuerzas Armadas. Lo que me interesa es dar todos los pasos de racionalización que permitan una capacidad operativa en un marco de austeridad”,⁷ advertía el nuevo ministro intentando calmar los temores de los uniformados.

Lo cierto es que durante la gestión de Domínguez en el Ministerio de Defensa se profundizó la reestructuración del Ejército que Menem había iniciado en su primer gobierno. Además de provocar la fusión, la reorganización, el cierre y la venta de cientos de unidades, edificios e instalaciones de las Fuerzas Armadas, esta reforma también produjo el desmantelamiento y la privatización de la industria militar argentina, entre los cuales se destacó la venta de Fabricaciones Militares⁸.

A diferencia de los jefes de la Armada y la Fuerza Aérea, el general Martín Balza fue el único oficial que Menem mantuvo en la jefatura del Ejército durante casi todo su gobierno. Balza detentaba un perfil profesional diferente a las jerarquías militares de entonces: por un lado, había estudiado en la Escuela Superior de Guerra de Perú durante los primeros años de la dictadura militar, y a su regreso había realizado tareas educativas en unidades militares, por lo que no había participado en la represión ilegal durante la dictadura militar; por otro lado, se había mantenido leal a los sectores del Ejército que respondieron a la orden del gobierno de reprimir a los militares rebeldes durante los levantamientos carapintada. Además, Balza gozaba de prestigio entre sus pares por su destacado desempeño en la guerra de Malvinas, por el cual había recibido numerosas condecoraciones.

En 1995, Martín Balza adquirió notoriedad pública cuando pronunció una declaración televisiva en la que pidió disculpas

institucionales por las acciones ilegales cometidas por el Ejército durante la última dictadura militar; su declaración también señalaba que los militares que dictan u obedecen órdenes inmorales actúan en contra de la ética militar y los valores constitucionales. El impacto de su discurso fue enorme. Los medios de comunicación la catalogaron de “autocrítica institucional”, ya que se trataba de la primera vez que la mayor autoridad del Ejército realizaba una declaración pública de este tipo. Por su parte, el gobierno nacional, el campo político argentino, algunas organizaciones de derechos humanos y diferentes sectores de la opinión pública nacional e internacional celebraron esta declaración considerándola un punto de inflexión en los antecedentes autoritarios del Ejército y en sus relaciones con el Estado y la sociedad⁹.

En el sector militar, en cambio, las reacciones fueron adversas, sobre todo entre las asociaciones de retirados integradas por militares que habían tenido una participación activa en la dictadura: estas asociaciones condenaron públicamente las declaraciones de Balza y reivindicaron la actuación de las Fuerzas Armadas en la llamada “lucha contra la subversión”¹⁰.

En febrero de 1998, Balza realizó una nueva “autocrítica” en la que radicalizó su condena al terrorismo de Estado y a las reivindicaciones de la “lucha contra la subversión” de las asociaciones de militares retirados. Y también criticó al sector político por obstaculizar los ascensos de militares sobre los que pesaban acusaciones no comprobadas de violaciones a los derechos humanos. “Hay conocidos funcionarios del Proceso, y algunos integrantes de organizaciones ilegales de aquellos años que no son inhabilitados hoy para ocupar puestos prominentes.”¹¹ Balza consideraba que si bien el Ejército ya había dado pruebas de su subordinación al poder constitucional, el “fantasma de la condena institucional” persistía en la clase polí-

tica.¹² Sus declaraciones se producían en un contexto especial marcado por algunos intentos frustrados de derogación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final y por la reapertura de juicios contra militares acusados de la apropiación de bebés durante la última dictadura militar, un delito que no estaba contemplado en estas leyes.

Aunque el Poder Ejecutivo se oponía explícitamente a esta reapertura de juicios, en junio de 1998 se produjo el primer resultado concreto de estas nuevas causas: el arresto domiciliario de Jorge Rafael Videla, que despertó especulaciones políticas sobre el “malestar” de las Fuerzas Armadas y alimentó la reacción corporativa de los sectores militares, principalmente entre los oficiales retirados que convergían en torno de la reivindicación de la dictadura militar y la impugnación a las “autocríticas” del jefe del Ejército.

Balza, por su parte, mantenía una posición ambivalente: por un lado, declaraba el acatamiento del Ejército a las posibles citaciones judiciales, pero al mismo tiempo intentaba evitar que la reapertura de juicios se transformara en un vector de desestabilización disciplinaria de los militares en actividad; y, por otro lado, realizaba declaraciones públicas que condenaban los crímenes de apropiación de niños durante la dictadura, lo cual contradecía la posición del gobierno nacional respecto de la apertura de estos juicios.

A través de sus “autocríticas”, Balza contribuyó a mejorar la imagen del Ejército en la sociedad argentina. Al mismo tiempo, el protagonismo público que adquirió su figura también revelaba serias falencias en la conducción política del sistema de defensa (Diamint, 2008). Mientras las Fuerzas Armadas no se transformasen en una amenaza a sus proyectos políticos o a la estabilidad de su gobierno, Menem les garantizaba autonomía de funcionamiento y de decisión sobre sus asuntos internos. Pero

la ejecución de una política integral de defensa pasaba a un segundo plano.

La mayoría de las políticas que Menem adoptó sobre las Fuerzas Armadas fueron respuestas a situaciones críticas coyunturales, medidas de disciplinamiento político, y concesiones que buscaban obtener o retribuir lealtades dentro o fuera del ámbito militar. Por ejemplo: la sanción de la Ley 24.439 en enero de 1995, que reemplazó el servicio militar obligatorio por un sistema voluntario, no surgió de un proyecto previo del gobierno nacional sino que fue la respuesta inmediata a la crisis política y social que produjo en la sociedad argentina la muerte en abril de 1994 de un soldado conscripto en un regimiento de Neuquén, por causa de los golpes que recibió de militares superiores¹³.

A su vez, esta medida fue promulgada en un contexto marcado por las elecciones que se realizarían en mayo de 1995. Las autoridades de gobierno sostenían que el nuevo servicio militar voluntario permitiría avanzar en la profesionalización del Ejército y brindaría una alternativa laboral a los jóvenes que en ese momento sufrían los efectos del alto desempleo. También es importante señalar que Balza fue el artífice de dos transformaciones centrales del Ejército en cuyo análisis este libro se detiene más adelante: las modificaciones del sistema educativo militar iniciadas a comienzos de los años noventa y la apertura de todos los cuerpos de soldados, suboficiales y oficiales a la incorporación de mujeres a partir de 1995.

Las políticas de defensa más sólidas de Menem estuvieron ligadas a su política exterior (Acuña y Smulovitz, 1993; Canelo, 2010), en el marco de un proceso político en el que la Cancillería reemplazó al Ministerio de Defensa en la definición de políticas de seguridad internacional (Diamint, 2008). El alineamiento de la política exterior de Menem con los intereses geopolíticos de los Estados Unidos y de las Naciones Unidas, que buscaba mejorar

la imagen de la Argentina frente a las grandes potencias occidentales, fue uno de los factores decisivos para el envío durante su primer gobierno de una inmensa cantidad de efectivos de las Fuerzas Armadas Argentinas a misiones internacionales de paz bajo el mandato de las Naciones Unidas¹⁴. El desarrollo profesional y las experiencias personales que los militares argentinos adquirieron en estas misiones respondieron más al modo en que el personal militar asumió estas responsabilidades y al apoyo que recibieron de algunos funcionarios idóneos que a una política de defensa integral del gobierno nacional.

En el marco de la subordinación de la política de defensa a la política exterior, también se produjeron las iniciativas de cooperación en temas de defensa y seguridad del gobierno argentino con países vecinos con los que la Argentina mantenía hipótesis de conflicto históricas, principalmente Brasil y Chile. Menem propició la resolución política y legal de diferendos limítrofes entre la Argentina y Chile, que permitió la construcción de un escenario de confianza mutua para la firma de un “memorándum de entendimiento” en 1995 y la creación de un comité de cooperación en materia de seguridad y asuntos militares entre ambos países (Saín, 2002). El gobierno argentino firmó acuerdos similares con Brasil en el marco de un proceso de afianzamiento de los vínculos de cooperación en temas de seguridad y defensa durante los años noventa. También fue en este contexto de cooperación regional que el gobierno nacional publicó en 1998 la primera edición del *Libro Blanco de la Defensa*, que llevaba varios años de elaboración y a través del cual se difundió la información, los presupuestos, la cantidad de efectivos, infraestructura y equipamiento de las Fuerzas Armadas Argentinas¹⁵.

Por otra parte, el impacto de las coyunturas políticas y sociales del ámbito nacional e internacional en las políticas de defensa argentina se hizo evidente en los intentos de militarización

de la seguridad interior que proliferaron desde los inicios del gobierno de Menem bajo el aliento de figuras centrales de su gobierno, del campo político, las Fuerzas Armadas y agencias de Estado norteamericanas. Aunque se encontraba en clara contraposición con la Ley de Defensa Nacional de 1988 y la Ley de Seguridad Interior de 1992, el impulso a la intervención de las Fuerzas Armadas en conflictos internos respondía a la conjunción de una serie de factores coyunturales internos y externos: el crecimiento a partir de 1996 de conflictos sociales que provocaron violentos enfrentamientos entre fuerzas de seguridad y manifestantes en diferentes lugares del país; el alineamiento del presidente Menem con la política norteamericana de militarización del combate contra el narcotráfico en América Latina, y la búsqueda de nuevos roles profesionales para las Fuerzas Armadas, que en ese momento se encontraban sumergidas en un vacío doctrinario y en una fuerte crisis presupuestaria agudizada por la reducción del envío de efectivos a las misiones internacionales de paz¹⁶. Aunque Menem no logró avances concretos en este terreno, los intentos de militarización de la seguridad interior continuaron hasta mediados de la década de 2000.

Algunos autores señalan el carácter paradójico del patrón de relacionamiento entre las Fuerzas Armadas y el poder político durante los gobiernos de Carlos Menem: subordinación con autonomía militar (Diamint, 2008; Canelo, 2011). El alto personalismo de Menem en la resolución de los temas militares se combinó con el protagonismo que la figura de Balza adquirió en la escena pública. Aunque riesgosa, esta relación nunca derivó en un doble comando de los asuntos militares. Balza logró mantener su protagonismo y garantizar amplios márgenes de autonomía para el Ejército a condición de no amenazar la autoridad presidencial. El resultado fue un ambiguo juego de protagonismos que no contribuyó a afianzar los precarios mecanismos ins-

titucionales de conducción civil de la defensa que Menem dejó como legado de su gobierno.

La complicidad

El gobierno de Fernando de la Rúa asumió la presidencia de la Nación el 10 de diciembre de 1999. Su gobierno significó un retroceso en la construcción de mecanismos democráticos de control civil de las Fuerzas Armadas. Mientras el gobierno de Menem logró la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político a través de su sometimiento a la lógica pendular de la seducción, la concesión y el castigo, la desidia del gobierno de De la Rúa en el campo de la defensa derivó en una política de complicidad con los reclamos de prerrogativas de las autoridades militares. Las figuras clave en este proceso fueron el ministro de Defensa, el economista Ricardo López Murphy, y el jefe del Ejército, el general Ricardo Brinzoni. Las acciones de ambas figuras contribuyeron a debilitar dos esferas del control civil de las Fuerzas Armadas sobre las que se habían producido avances desde 1983: las posiciones públicas del Ejército sobre la última dictadura militar y los juicios por violaciones a los derechos humanos y el cuestionamiento público de las jerarquías militares a las políticas gubernamentales.

En diciembre de 1999, el general Ricardo Brinzoni reemplazó a Martín Balza en la jefatura del Ejército. Desde el inicio de su mandato, Brinzoni se abocó a socavar las bases políticas y simbólicas que Balza había construido a partir de sus “autocríticas” institucionales. Brinzoni buscaba frenar la expansión de las causas contra militares por crímenes cometidos en la última dictadura, en particular el robo de bebés, así como los “juicios por la verdad” que se habían iniciado a fines de 1998 en la Cámara