

Actores, Estado y políticas públicas reparatorias en relación al terrorismo de Estado en Argentina (2003-2007)¹

Actors, state and reparatory public policies related to state terrorism in Argentina (2003-2007)

Enrique Andriotti Romanin
(CONICET-UNMDP) - romanin@mdp.edu.ar

Resumen:

Con la asunción de Néstor Kirchner en 2003 a la primera magistratura de Argentina se inició el ciclo de gobiernos kirchneristas. Uno de los aspectos que caracterizó a éste gobierno fue la toma de un conjunto de decisiones de políticas públicas reparatorias en relación al pasado terrorismo de Estado, que fueron interpretadas por algunas organizaciones del movimiento de derechos humanos de Argentina como la concreción de las demandas que sostenían desde comienzos de la década del '80. El objetivo de este trabajo es aproximarnos al análisis de principales acciones y las políticas públicas reparatorias nacionales en relación al terrorismo de Estado promovidas durante el periodo 2003-2007 a fin de evaluar su incidencia en las maneras de interpretar la política, el Estado y el gobierno por parte de las organizaciones del MDHs de Argentina.

Palabras clave: Estado - Políticas públicas – Gobierno - Derechos humanos

Abstract:

With the assumption of Nestor Kirchner in 2003 to the presidency of Argentina, the Kirchner governments cycle began. One aspect that characterized this government was making a set of public policy decisions regarding reparation to past state terrorism, which were interpreted by some organizations of the human rights movement in Argentina as the realization of the demands that they held since the beginning of the 80s. The objective of this work is to approach the analysis of key actions and national public policies of reparation in relation to state terrorism promoted during the period 2003-2007 in order to assess its impact on the ways of interpreting public policy, the state and government by MDHS organizations of Argentina.

Key words: State - public policy - Governance - Human rights

¹ Este artículo es parte de los resultados del proyecto ECOS-MINCYT A12H03: "Democracia, campo político y representación de los intereses sociales: perspectivas cruzadas entre Francia y Argentina", codirigido por Federico Lorenc Valcarce y Daniel Gaxie.

Fecha de recepción: 27 de julio de 2015

Fecha de aprobación: 23 de octubre de 2015

1. Introducción

El 25 de mayo de 2003 Néstor Carlos Kirchner asumió como presidente de la Argentina tras la renuncia a presentarse a ballottage del candidato que había obtenido la mayor cantidad de votos en la primera vuelta electoral. Este fue el primero de los denominados gobiernos kirchneristas que estuvieron al timón del Estado argentino hasta el 10 de diciembre de 2015.

Uno de los aspectos que identificó al nuevo gobierno fue el impulso de un conjunto de políticas públicas reparatorias nacionales en relación al pasado terrorismo de Estado. Entendemos por políticas reparatorias a distintas decisiones y acciones tomadas por regímenes políticos para contrarrestar las consecuencias de los crímenes cometidos por regímenes políticos que los antecedieron. Estas presentan una variedad de opciones siendo su orientación general la búsqueda de la verdad, las purgas de aquellos involucrados en la comisión de crímenes, el establecimiento de compensaciones a las víctimas, el reconocimiento de responsabilidades políticas y la obtención de justicia, entre otras (Elster, 2006). En este trabajo nos centraremos en las políticas reparatorias promovidas a nivel nacional. Sin embargo, no desconocemos que durante este periodo se produjeron importantes políticas en diferentes provincias y municipios del país.

Estas políticas, que no estuvieron exentas de polémicas, generaron conflictos entre distintos actores sociales y políticos en torno a cómo debía tratarse el pasado de terrorismo de Estado pero también contribuyeron a producir un hecho inédito en la historia de la Argentina contemporánea: el apoyo y acompañamiento por parte de algunas de las organizaciones emblemáticas del Movimiento de Derechos Humanos de Argentina (en adelante MDHs) a un gobierno democrático.

Para estas organizaciones las acciones y políticas públicas en relación al pasado de terrorismo de Estado impulsadas por el gobierno constituyeron una respuesta a las demandas que sostenían desde comienzos de la década de '80 y, por ello, estuvieron en la base de una transformación más amplia en su marco de acción colectiva y en su claves interpretativas acerca del nuevo gobierno, del Estado y de la política. Sin embargo, no todas las organizaciones del MDHs

interpretaron estas políticas de la misma manera y durante estos años se gestaron nuevas y novedosas divisiones² que aún persisten.

El objetivo de este trabajo es aproximarnos al análisis de principales acciones y las políticas públicas reparatorias nacionales en relación al terrorismo de Estado promovidas durante el periodo 2003-2007 a fin de evaluar su incidencia en las maneras de interpretar la política, el Estado y el gobierno por parte de las organizaciones del MDHs de Argentina.

Los resultados que aquí se presentan forman parte de una investigación más amplia orientada a establecer los modos de vinculación entre las organizaciones del MDHs y el Estado en la Argentina contemporánea. En este trabajo utilizamos una variedad de fuentes de información: documentos de las organizaciones del MDHs, entrevistas a integrantes de organizaciones, leyes y decretos nacionales y discursos presidenciales. Además, utilizamos otras fuentes de información consistente en periódicos y revistas de alcance nacional.

2. Las lecturas acerca del Movimiento de derechos humanos de Argentina: entre el esencialismo y la cooptación

Casi desde su aparición, el MDHs de Argentina ha sido objeto de numerosas investigaciones. Estas han permitido caracterizar las diferencias entre las organizaciones de “afectados directos”, “no afectados” y Organismos No Gubernamentales de derechos humanos, entre “institucionalistas y autonomistas” o “históricos y recientes” (Jelin, 1985, 1995, y 2005; Sonderegger, 1985; Vega, 1985; Gonzalez Bombal y Sonderegger, 1987; Garcia Delgado y Palermo, 1989), así como sus estrategias y legados ante las diferentes coyunturas (Jelin, 1995, Lvovich y Bisquert, 2008; Pereira, 2005) o los diferentes posicionamientos referidos a la Democracia, al Poder Ejecutivo y a las políticas estatales (Jelin, 1985, 1995 y 2005; Leis, 1989; Brysk, 1994; Sikkink, 1996).

En la mayoría de estos trabajos la vinculación entre MDHs y Estado, en términos generales, y aun a riesgo de una simplificación excesiva, ha sido abordado a partir de un enfoque que se centró en establecer el “modelo de vinculación” entre ambos. Este se ha caracterizado por establecer dos modos genéricos de vinculación: la confrontación y la cooperación. El primero de ellos da cuenta de una dinámica ideal de conflicto definida por una fuerte divergencia entre

² Desde sus orígenes la heterogeneidad caracteriza al movimiento en virtud de las diferentes estrategias y objetivos de las organizaciones. Al respecto véase Jelin, 1995.

el MDHs y el Estado, en relación a los objetivos perseguidos por ambos. Esta divergencia se expresa en un escaso o nulo reconocimiento del Estado de las demandas del MDHs y conduce a una variedad de respuestas que oscilan desde la movilización y la denuncia pública hasta la disputa jurídica nacional e internacional por parte de este último. En cambio, el segundo modo, da cuenta de la existencia de una relación en términos diferentes, definidos por la correspondencia entre los objetivos del MDHs y el Estado. Aquí el modo de vinculación presenta una situación de aceptación, en mayor o menor grado, de las demandas del primero por parte del segundo. El grado de intensidad de esta aceptación varía y puede expresarse en la adopción de políticas parciales que conduce a una cooperación hasta la satisfacción plena de las demandas y que en la práctica implican la aceptación de la interlocución y el reconocimiento de la legitimidad del MDHs. Sin embargo, este modelo encuentra en sus formas menos elaboradas una variante que se ha expandido más allá de los trabajos académicos (especialmente en las interpretaciones de periodistas o libros de divulgación) y que identifica el vínculo de cooperación entre las organizaciones del MDHs y el Estado con la cooptación por parte de este último respecto de las primeras. De este modo, la cooptación referiría a la puesta en marcha por parte del Estado de una maniobra basada en incentivos de orden económico y simbólico que generan la identificación del MDHs con las políticas gubernamentales de los gobiernos kirchneristas, reduciendo la autonomía del Estado y la decisión política del MDHs, entendidas ambas como la condición esencial en estas organizaciones.

Sin negar la pretensión de quienes propugnan este enfoque de abordar aspectos conflictivos de la relación entre las organizaciones del MDHs y el Estado, en especial en lo referido al flujo de recursos y vínculos políticos, en lo que sigue pretendemos llamar la atención acerca de un aspecto poco abordado. Nos referimos a los cambios ocurridos en los marcos de la acción colectiva y las claves interpretativas en relación al Estado, la política y el gobierno por parte de un sector del MDHs, acontecidos durante los gobiernos kirchneristas. Consideramos que incorporar una perspectiva centrada en los actores y en los procesos de construcción de marcos de acción colectiva, permitirá aportar a un conocimiento más acabado de las complejas modalidades de vinculación entre las organizaciones del MDHs y el Estado, al enfatizar los procesos de decisión presentes en la acción colectiva y también a reivindicar la agencia frente a las interpretaciones simplistas que reducen la vinculación entre las organizaciones del MDHs y el Estado a un fenómeno de cooptación. Como veremos, el análisis de las políticas públicas reparatorias

nacionales desplegadas en el periodo 2003-2007 permitirá reconocer la existencia de una alta gradación empírica en los modos de vinculación entre ambos.

En este aspecto, las luchas políticas desplegadas históricamente por las organizaciones del MDH y su relación con los diferentes niveles del Estado nos permiten distinguir la existencia de lógicas duales de confrontación y cooperación, en distintos niveles y escalas, y una dinámica altamente cambiante, de ningún modo unívoca, en las modalidades de vinculación, y en simultáneo reconocer que tanto el MDHs como el Estado suponen niveles de complejidad que desbordan la imagen cristalizada de ambas como un todo homogéneo totalizante y que está en la base de las miradas simplificadoras, muchas veces dominantes, acerca de esta relación.

3. El gobierno de Néstor Kirchner: un nuevo comienzo

Desde un comienzo, la gestión encabezada por Néstor Kirchner estableció una marca distintiva que caracterizó la agenda de su gobierno: la centralidad del pasado dictatorial.

Aunque el nuevo presidente no presentaba ningún antecedente en materia de lucha por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar, su discurso presentó una referencia constante al pasado combinado con una fuerte orientación reivindicatoria de los desaparecidos, de los sobrevivientes y de la lucha de los familiares nucleados en las principales organizaciones del MDHs: la Asociación Madres de Plaza de Mayo (en adelante AMPM), la Asociación civil Abuelas de Plaza de Mayo (en adelante APM), Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas (en adelante Familiares) e Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (en adelante HIJOS). Estas organizaciones de “afectados directos” habían enfrentado con distinta intensidad a las políticas estatales respecto a la revisión del pasado dictatorial promovidas por las distintas gestiones presidenciales tras el retorno democrático en 1983, y constituían para el nuevo presidente el universo de las víctimas del terrorismo de Estado. Por ello, ocuparon un lugar especial en la atención de éste quien durante los primeros meses de gobierno convocó a sus principales referentes, escuchó sus demandas y se comprometió en avanzar hacia la búsqueda de la verdad y la justicia (Braslavsky, 2009).

En simultáneo, en un clima de aceptación de la revisión del pasado reciente, el nuevo gobierno impulsó acciones reparatorias orientadas a las víctimas del terrorismo de Estado, especialmente a los afectados directos, mostrando que su decisión de revisar el pasado iba

más allá de las declaraciones públicas. Mediante una combinación de convicción y pragmatismo, buscó establecer sus diferencias con las anteriores gestiones presidenciales respecto al tratamiento del pasado de terrorismo de Estado, mientras se presentó como portador de una agenda pública orientada a saldar cuentas con el pasado dictatorial, y que fue plasmada en distintas medidas de políticas públicas reparatorias.

Un primer conjunto de estas medidas se orientaron a avanzar en la determinación de responsabilidades criminales y generar las condiciones para lograr el castigo mediante juicios penales a quienes hubieran cometido crímenes. Si bien a comienzos de 2003 el castigo punitivo no era posible en Argentina en virtud de la vigencia de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final y los indultos³, mediante distintos decretos el presidente Kirchner buscó disipar obstáculos existentes para el juzgamiento por los crímenes cometidos por las Fuerzas Armadas durante la dictadura y dar señales de la nueva orientación de su gobierno. Por ello, dispuso el desplazamiento de militares que habían estado vinculados con la represión dictatorial, derogó el decreto 1581/01 que impedía las extradiciones de militares involucrados en la comisión de crímenes de lesa humanidad⁴ y ratificó la adhesión de Argentina a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad. Asimismo, se pronunció públicamente a favor de que la Justicia Nacional sea la que resuelva el destino de cada militar acusado de violar los derechos humanos y dio instrucciones a los diputados y senadores de su partido para que avanzaran en la derogación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final con el objetivo de permitir la realización de juicios penales contra los responsables del terrorismo de Estado⁵.

³ Conocidas popularmente como “las leyes de impunidad”, estas leyes sancionadas durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) permitieron la clausura del tratamiento punitivo del pasado dictatorial. La “Ley de Punto Final” fue sancionada en diciembre de 1986 y estableció un límite temporal de sesenta días para la presentación de denuncias judiciales por crímenes cometidos durante la dictadura. A su turno, la “Ley de Obediencia Debida” fue sancionada en junio de 1987 y estableció que aquellos que habían obedecido órdenes de sus superiores no podían ser juzgados por los crímenes de la dictadura. Durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1999) se cerró el primer ciclo de pretensión punitiva mediante distintos decretos sancionados entre el 7 de octubre de 1989 y el 30 de diciembre de 1990 que indultaron a numerosos civiles y militares acusados, y algunos de ellos condenados, por la comisión de crímenes durante la dictadura militar.

⁴ Dicho decreto había sido promulgado durante el gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001) como respuesta a pedidos de extradición de militares realizados por tribunales de España e Italia que investigaban crímenes contra ciudadanos de estos países durante la dictadura militar.

⁵ En 2001, el juez federal Gabriel Cavallo declaró la inconstitucionalidad de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. En 2005, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró inconstitucionales ambas leyes. En agosto de 2003, ambas leyes fueron declaradas insalvablemente nulas por el Congreso nacional.

En simultáneo, otro conjunto de medidas se orientó a la búsqueda, preservación y difusión de la verdad y al reconocimiento estatal de lo ocurrido. Al respecto el gobierno dispuso la creación mediante decretos presidenciales del Archivo Nacional de la Memoria, del Museo Nacional de la Memoria, de la unidad de investigación especial sobre la desaparición de niños y niñas en el marco de la Comisión Nacional por el derecho a la identidad (CONADI) y declaró como bien histórico nacional al archivo de la Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas (CONADEP)⁶. También impulsó el reconocimiento de sitios donde se cometieron crímenes, promovió la creación de espacios de memoria y la señalización de dependencias públicas. Por ello, sancionó el decreto de declaración de la Casa Mariani-Teruggi como espacio de memoria⁷, creó la Red Federal de Sitios de Memoria (REFESIM) y, mediante resoluciones ministeriales, promovió la creación de un sitio de memoria en relación a la Masacre de Trelew⁸ y la colocación de placas recordatorias en distintas dependencias del Ministerio de Defensa recordando los crímenes cometidos por las Fuerzas Armadas entre 1976 y 1983. Aunque estas medidas combinaban la difusión de la verdad y el reconocimiento acerca del accionar represivo del Estado, la medida de reconocimiento estatal de mayor trascendencia se produjo mediante la cesión de los terrenos donde funcionó la Escuela Superior de Mecánica de la Armada⁹ a la ciudad de Buenos Aires para la creación del Espacio para la memoria y para la promoción y defensa de los derechos humanos. Esta cesión incluyó el compromiso de que este espacio sería gestionado conjuntamente con las organizaciones de derechos humanos quienes accederían al uso de las instalaciones. Esto significó que, por primera vez, un sitio emblemático de la represión se transformaría en un espacio de intersección y colaboración entre las organizaciones de derechos humanos y el Estado, pero también el lugar de interlocución privilegiada que le otorgaba el nuevo gobierno a las organizaciones del MDHs.

⁶ La CONADEP fue una comisión por la verdad creada por el gobierno de Raúl Alfonsín (1982-1989) que tuvo por objeto esclarecer los hechos relacionados con la desaparición de personas, ocurridos en Argentina durante la última dictadura militar, entre 1976 y 1983.

⁷ Casa ubicada en la Ciudad de la Plata que fue atacada y saqueada el 24 de noviembre de 1976 por fuerzas de seguridad y militares, y como resultado del operativo murió entre otros, Diana Teruggi de Mariani. La casa se mantuvo intacta desde el ataque y fue reapropiada a mediados de la década de los 90' por organizaciones de derechos humanos.

⁸ Se conoce como "La masacre de Trelew" al asesinato de 16 miembros de distintas organizaciones armadas peronistas y de izquierda, presos en el penal de Rawson, capturados tras un intento de fuga y ametrallados posteriormente el 22 de agosto de 1972.

⁹ Conocida por sus siglas como "la ESMA", fue uno de los centros clandestinos de detención más importantes de Argentina situado en la ciudad de Buenos Aires. Por testimonios de algunos sobrevivientes se estima que allí estuvieron recluidas más de 5000 personas que en su gran mayoría permanecen desaparecidas.

Como parte de las políticas reparatorias el presidente produjo distintos actos simbólicos entre los que se destacaron el pedido público de perdón a los familiares de los desaparecidos por el silencio estatal respecto de los crímenes¹⁰, la orden al jefe de las Fuerzas Armadas de descolgar los cuadros de los jefes de las juntas militares en un acto realizado en el Colegio Militar de la Nación¹¹. Aunque posteriormente se producirían otras medidas legislativas como el establecimiento del 24 de marzo como feriado nacional¹² o el Día Nacional del derecho a la identidad en homenaje a las Abuelas de Plaza de Mayo, y el presidente enunciaría públicamente en numerosos actos el carácter atroz de los crímenes, el pedido de perdón y el descuelgue de los cuadros perdurarían en el imaginario de los familiares de las víctimas como los actos de redención simbólica más importantes del período.

Por último, el gobierno estableció otras medidas y acciones orientadas a resarcir patrimonialmente a víctimas de los crímenes¹³ y decidió apoyar económicamente a algunas organizaciones de derechos humanos. Una de las medidas patrimoniales orientada a las víctimas consistió en la sanción de la ley N° 25.914 que otorga beneficios económicos para nacidos en cautiverio o menores detenidos. Al igual que otras leyes reparatorias patrimoniales anteriores, esta ley generó conflictos y divisiones entre los familiares y sobrevivientes, especialmente entre los principales beneficiarios de la misma: los hijos de los desaparecidos. Por otra parte, el apoyo económico a algunas organizaciones se visualizó en la transferencia de partidas en el presupuesto nacional 2007 o mediante la asignación de fondos dependientes de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación a distintas iniciativas de las organizaciones.

Las medidas adoptadas superaban en cantidad y diversidad a las desplegadas hasta entonces. Sin embargo, algunas de ellas recuperaban políticas públicas reparatorias que ya habían sido elaboradas durante otras gestiones presidenciales y mostraban que, en

¹⁰ Este pedido público se formalizó el 24 de marzo de 2004 en un acto realizado en la ESMA, donde el presidente Kirchner se dirigió a las Madres a las Abuelas y a los Hijos y pidió “perdón en nombre del Estado argentino por haber callado durante 20 años de democracia de tantas atrocidades”. Su discurso generó respuestas por parte de sectores del radicalismo y del ex presidente Alfonsín quien defendió aspectos de su gestión, pero también al interior de las Fuerzas Armadas que cuestionaron la decisión presidencial. Al respecto véase Braslavsky, 2009.

¹¹ Esta decisión fue tomada a partir de un pedido realizado por el Centro de Estudios Legales y Sociales.

¹² En virtud de la ley 25.633, que fue aprobada en 2002, se incluyó en el calendario escolar el “Día de la Memoria, Verdad y Justicia”. En marzo de 2006 se estableció como feriado inamovible.

¹³ El tratamiento de las violaciones a los derechos humanos cometidas en Argentina entre los años 1975 y 1983 incluyó una amplia política de reparación económica. Al respecto véase Guebbe, 2004.

algunas ocasiones, la interacción entre organizaciones de derechos humanos y el Estado habían dado lugar a reconocimientos y políticas institucionales de cooperación de larga data¹⁴ (que en algunos casos tenían más de una década), mientras que otras de estas medidas retomaban propuestas realizadas anteriormente por las organizaciones del MDHs. Pero el énfasis puesto por el nuevo gobierno en el carácter distintivo y novedoso de cada una de las medidas permitió observar un aspecto: la asignación de un carácter fundacional a sus políticas orientadas al tratamiento del pasado reciente de terrorismo de Estado.

En los hechos el nuevo gobierno presentó todas sus medidas de políticas reparatorias como una iniciativa propia, que suponía una ruptura con las políticas anteriores, mientras caracterizó a todos los gobiernos tras el retorno democrático su inacción y por su silencio ante los crímenes cometidos durante la dictadura desconociendo las políticas realizadas por estos.

Esta combinación de recuperación, novedad y negación de las políticas públicas reparatorias anteriores, que impulsó por el nuevo gobierno fue recibida con aprobación por una parte de la sociedad civil¹⁵ que apoyó estas medidas, pero especialmente por una parte importante del MDHs donde algunas organizaciones otrora resistentes a vincularse con el Estado comenzaron a identificarse con la nueva política gubernamental.

Representados por la AMPM y, en menor medida por APM, para algunas organizaciones del MDHs el nuevo gobierno comenzó a ser interpretado como una oportunidad para avanzar contra la impunidad (Andriotti Romanin, 2012). En el marco de acción de estas organizaciones la idea de impunidad había definido su interpretación (al igual que la mayoría de las organizaciones del MDHs) respecto a la etapa abierta con posterioridad a la sanción de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final durante el gobierno de Raúl Alfonsín, posteriormente con los indultos durante el gobierno de Carlos Saúl Menem y finalmente con la continuidad de la políticas de clausura del pasado por parte de la administración de Fernando de la Rúa. Esta noción sintetizó y, en cierta forma, organizó su marco de acción colectiva, sus esquemas interpretativos, su experiencia, definiendo las estrategias de acción de estas organizaciones. A su vez, posibilitó que

¹⁴ El Banco Nacional de Datos Genéticos fue creado en 1987 o la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI) en 1992, a partir de propuestas de las APM, son dos casos paradigmáticos en este sentido.

¹⁵ Distintos sectores de la sociedad civil se manifestaron en contra de estas medidas al entender que promovían una mirada sesgada del pasado. Entre estos se destacaron los familiares de miembros de las Fuerzas Armadas que murieron en lo que denominan “el combate contra la subversión”, distintas agrupaciones que promueven la búsqueda de una “memoria completa acerca de los años 70” y sectores de oficiales retirados del Ejército. Al respecto véase Salvi, 2012.

aun en un contexto de divisiones y conflictos entre los organismos, la lucha contra ésta actuara muchas veces como un factor de unidad, como un catalizador común de las demandas, estrategias y tácticas disímiles de las organizaciones.

La presidenta de MPM, Hebe de Bonafini, expresó públicamente la nueva lectura de la situación: “*es diferente a lo que habíamos creído. Ha empezado a hacer algunas cosas con las que todos estuvimos soñando desde hace mucho tiempo*” (Página 12, 4/6/03). La característica de “lo diferente” asignada al nuevo gobierno expresó los elementos intervinientes en la nueva definición de la etapa: la posibilidad de *crear* y *hacer*. Esto percepción constituyó la base para una redefinición radical de la experiencia de vinculación con el gobierno y permitió el reencantamiento de un vínculo con la política que para muchos de los integrantes de estas organizaciones se había roto desde hacía mucho tiempo o directamente nunca había existido. Pero la nueva gestión gubernamental no fue interpretada simplemente como una oportunidad de ruptura de la impunidad. En simultáneo, otro aspecto cobró importancia: al involucrar una dimensión afectiva, a partir de una reivindicación del pasado militante del nuevo presidente, esta se transformó para algunos en “la” oportunidad. De este modo, la nueva interpretación acerca del gobierno y sus políticas reparatorias en relación al pasado de terrorismo de Estado fue acompañada por la movilización de sentimientos, en especial hacia la figura del presidente Kirchner, a partir de inscribir a éste como el continuador de un proyecto nacional y popular inconcluso identificado con la generación de los desaparecidos durante la última dictadura militar.

Más allá de si fue o no su objetivo, Néstor Kirchner se presentó a partir de una clave generacional, mediante una referencia explícita a quienes no estaban, los desaparecidos, otorgándole un lugar central como fundamento de sus políticas respecto al tratamiento del terrorismo de Estado. El propio Kirchner, quien había sido militante universitario durante la primera mitad de los años 1970, se ocupó en reiteradas ocasiones de resaltar su inscripción política en un pasado, que constituyó como el fundamento de la orientación política de sus acciones. El día de su asunción el 25 de mayo de 2003 afirmó:

La vida y la historia a uno lo ponen siempre ante instancias que nunca creyó que las podía volver a revivir. Y como ustedes, que me acompañan hoy acá, con Cristina, con lágrimas en mano, cuando salimos del Congreso de la Nación y volvimos a ver gente esperanzada en la calle, me hizo recordar también que hace 30 años yo también estuve en la

Plaza acompañando a un Gobierno constitucional, en el cual puse toda mi esperanza. Por eso, les quiero decir que vamos a trabajar con muchísimas ganas, fieles a nuestros ideales (Discurso Néstor Kirchner, 2003).

Y tres años después sostuvo:

Hace 33 años yo estaba allí abajo, el 25 de mayo de 1973, como hoy, creyendo y jugándome por mis convicciones de que un nuevo país comenzaba, y en estos miles de rostros veo los rostros de los 30 mil compañeros desaparecidos, pero igual veo la Plaza de Mayo de la mano de todos nosotros (Discurso Néstor Kirchner, 2006).

La apelación a *un* pasado idealizado revitalizado y presentado de manera difusa por quien “estuvo allí”, funcionó como un puente intertemporal que le permitió al presidente presentarse como uno de los “hijos de las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo” (Kirchner, 2003) y reivindicarse como el traductor de los ideales de los “30.000 compañeros que no están” (Kirchner, 2006). De este modo evocó, recreó y transformó la memoria discursiva militante de los años 70’ en la voz presidencial (Montero 2012), y en simultáneo, interpeló política, ideológicamente y afectivamente a los integrantes de las organizaciones del MDHs que debieron posicionarse frente al gobierno. A su vez, la apelación a la recuperación de un proyecto nacional y popular operó preparando las condiciones para la aceptación de las políticas públicas en relación a los derechos humanos o su radical rechazo.

En suma, el cambio en la clave interpretativa acerca de la definición de la etapa combinó la idea de una ruptura con la impunidad resultante de acciones y políticas públicas adoptadas por el gobierno, pero también por la interpelación ideológica y afectiva que supuso enunciar la posibilidad de recuperación de un proyecto histórico generacional, de la generación de los “compañeros desaparecidos”. Esto puso en marcha otro cambio de clave interpretativa al interior de algunas organizaciones del MDHs que consistió en una redefinición del lugar asignado al Poder Ejecutivo y, en términos más amplios, al Estado.

4. De creer, a militar en el Estado

Durante la etapa posterior a la sanción de las leyes de impunidad, el Estado fue situado como el garante de la impunidad política constituyéndose en el principal antagonista de la mayoría de las organizaciones del MDHs. Aunque algunas habían logrado ciertos avances en virtud de sus objetivos cooperando con distintos niveles del Estado, para la mayoría éste era el culpable de garantizar la impunidad a los responsables de la comisión de crímenes durante el terrorismo de Estado. El Estado nacional era el “otro” antagónico, el adversario, que definió sus estrategias de la lucha y que demarcó la frontera política entre adversarios y aliados. En términos más amplios, esta interpretación se deslizó también a la política partidaria y a los políticos, dando lugar a un desprecio general por la actividad política formal en oposición a la militancia social. Para los familiares y sobrevivientes que integraban las organizaciones de derechos humanos, los distintos poderes del Estado (el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial) eran situados como parte de un engranaje que consagraba la impunidad política y jurídica para los responsables del Terrorismo de Estado. En consecuencia frente a este universo binario, durante mucho tiempo para la mayoría la única opción posible fue la confrontación. Pero ahora la situación se les presentaba de manera diferente: las decisiones y medidas políticas respecto al tratamiento del pasado de terrorismo de Estado que impulsó el Poder Ejecutivo y su apelación afectiva e ideológica, hicieron que algunas de las organizaciones del MDHs comenzaran a visualizar al Estado como un medio de lucha para la conquista de derechos.

La posibilidad concreta de impulsar políticas desde el gobierno, o al menos ser escuchados en sus demandas, condujo a los integrantes de las organizaciones a repensar el rol asignado al Estado y a redefinir uno nuevo. Emergió de este modo una nueva clave interpretativa acerca del Estado caracterizado ahora en dos niveles: como proveedor y como medio para la conquista de derechos. En el primero de los casos, este comenzó a ser interpretado como la posibilidad de obtención de nuevos recursos para las tareas de las organizaciones, que se tradujo en un acompañamiento económico e institucional en sus iniciativas, nunca antes obtenido¹⁶. Esto no significaba una

¹⁶ Los distintos recursos de origen estatal obtenidos por organizaciones del MDHs durante el periodo 2003-2007 constituyen uno de los temas de menor visibilidad y de mayor dificultad de establecer en las investigaciones acerca de la relación entre el MDHs y el Estado. Como indicador de los recursos estatales recibidos por algunas organizaciones del MDHs podemos observar que en la ley 26.198 de presupuesto para 2007, su artículo 81 otorga la suma de un millón cuatrocientos diez mil pesos (\$ 1.410.000) para ser destinada en carácter de aporte no

cuestión menor pues algunas de las organizaciones se encontraban con numerosas dificultades para sostener sus emprendimientos y tareas, y otras no disponían de recursos estables¹⁷. Pero también significó vislumbrar al Estado como un espacio de consagración de derechos permitiendo la posibilidad de avanzar a un nivel de vinculación con el mismo nunca antes alcanzado. Esto último, se manifestó en una manera de concebir la vinculación con el Estado como parte de un proyecto político estratégico de largo plazo, desde donde fortalecer la lucha política contra un modelo de país y de sociedad, asociado a la idea de impunidad. En definitiva, era una transformación radical en el modo en que el Estado era concebido y la vinculación con éste comenzó a estructurarse en torno a una creencia en su legitimidad como medio para un fin superior.

Al interior de las organizaciones del MDHs la vinculación con el nuevo gobierno trajo aparejadas discusiones acerca de la estrategia histórica de las organizaciones y, para algunas, significó poner en cuestión un postulado identitario que las había definido, y que se encontraba asociado a la idea de autonomía del Estado y de los partidos políticos. Las organizaciones que se orientaron hacia la aceptación de una nueva relación con el Estado se encontraron, además, ante un hecho novedoso: la progresiva integración de sus militantes en distintas estructuras y niveles del Estado. Esto fue especialmente importante en el caso de Familiares e HIJOS, y permitió observar la emergencia de una clave de interpretación donde, según palabras de sus integrantes, “militar en el Estado”¹⁸ se volvió la consigna que expresó el nuevo espíritu de transformar un espacio representado como negativo, en una plataforma desde donde desarrollar actividades tendientes a avanzar en la lucha por derechos, por la memoria y contra la impunidad. En ocasiones, la doble militancia en el MDHs y en el Estado generó fuertes tensiones y condujo a divisiones especialmente cuando algunas organizaciones mostraron públicamente sus diferencias acerca de distintas políticas adoptadas por el gobierno¹⁹. En otros casos, el acercamiento al Estado implicó un aumento en la intensidad de los vínculos de los militantes de estas organizaciones con la política institucional y la burocracia del

reintegrable a la Fundación Abuelas de Plaza de Mayo y la suma de un millón seiscientos ochenta mil pesos (\$ 1.680.000) para ser destinada, en el mismo carácter, a la Asociación Madres de Plaza de Mayo.

¹⁷ AMPM constituía uno de los casos más emblemáticos. Hacia comienzos de 2003 los emprendimientos en torno a la AMPM abarcaban un café literario, una radio, un semanario y una universidad, que se sostenían precariamente con fondos propios y subsidios internacionales.

¹⁸ Esta categoría fue manifestada en distintas entrevistas a miembros de organizaciones del MDHs realizadas por el autor durante noviembre y diciembre de 2012.

¹⁹ Como el caso de la intervención del Instituto Nacional de Estadística y Censos o la decisión de pagar la deuda externa.

Estado a fin de lograr la gestión de los distintos proyectos. Asimismo, produjo el desarrollo de una compleja red de interacciones por parte de miembros de las organizaciones de Derechos Humanos con otros integrantes del Estado a fin de poder satisfacer las exigencias del trabajo institucional.

Pero no todas las organizaciones del MDHs interpretaron de la misma manera al gobierno kirchnerista y sus políticas. Si la AMPM y, en menor medida APM, representaban a las organizaciones más cercanas al gobierno, otras organizaciones como MPM Línea Fundadora, APDH, SERPAJ y CELS, presentaron una estrategia dual frente al gobierno: desplegaron una política de acompañamiento a las iniciativas estatales en materia de derechos humanos aunque se reservaban el derecho a cuestionar y a confrontar si fuese necesario en otras áreas. Los organismos que conforman este grupo pretendían preservar cierta autonomía frente al gobierno pues para la mayoría existía un límite que no estaban dispuestas a traspasar, consistente en su integración política al gobierno. Pero como veremos a continuación otras organizaciones, especialmente la Asociación de Ex Detenidos Desaparecidos y otras identificadas con partidos políticos de izquierda, priorizaron una lectura ideológica y promovieron un creciente enfrentamiento con el gobierno y sus políticas mientras acusaron a este de apropiarse de la bandera de los derechos humanos.

Las diferencias entre estas organizaciones y el gobierno comenzaron a gestarse desde los primeros meses y abarcaron numerosos temas, pero alcanzaron visibilidad pública en el acto conmemorativo por el 29º aniversario del golpe militar realizado el 24 de marzo de 2005 en la Plaza de Mayo. En dicho acto estas organizaciones enroladas en el denominado Encuentro Verdad Memoria y Justicia²⁰ (en adelante EVMJ) manifestaron sus diferencias con el gobierno:

A casi dos años de gobierno de Kirchner, no se ha tomado ninguna medida para cambiar de fondo la situación de la Argentina, para que deje de ser un país oprimido por las potencias imperialistas, con millones de habitantes viviendo

²⁰ El encuentro se gestó originalmente como una comisión para organizar la convocatoria a la marcha del 24 de marzo de 2000 y funcionó como un espacio de articulación de las organizaciones de derechos humanos, partidos políticos y organizaciones sociales. Desde 2004, su composición cambió y algunas organizaciones de derechos humanos dejaron de participar en dicho espacio. Entre las principales organizaciones del MDHs que actualmente integran el encuentro se destacan la Asociación Ex Detenidos Desaparecidos (AEDD), la Asociación de Profesionales en Lucha (Apel), la Coordinadora Antirrepresiva por los Derechos del Pueblo (Cadep), la Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI), el Centro de Abogados por los Derechos Humanos (CADHU), el Centro de Profesionales por los Derechos Humanos (Ceprodh) y el Colectivo Memoria Militante.

en las peores condiciones y sin poder acceder a los derechos básicos: trabajo, vivienda, educación, salud. A pesar de su discurso, el genocidio de ayer se continúa hoy en el hambre y la desocupación, en la impunidad y la represión, y el gobierno de Kirchner no solo no ha atacado sus causas sino que éstas se profundizan día a día. (Documento encuentro verdad Memoria y justicia, 24 marzo de 2005)

Para estas organizaciones el nuevo gobierno era una continuidad de los anteriores, en especial en sus políticas económicas, y los avances en las políticas de derechos humanos y el juzgamiento por los crímenes de terrorismo de Estado eran el resultado de la lucha de las organizaciones de derechos humanos. En su interpretación el gobierno y el Estado, en sus distintos niveles, eran representados como los garantes de la continuidad de la impunidad y del neoliberalismo.

Un año después la diferencia entre las organizaciones del Encuentro y aquellas cercanas al gobierno se intensificaron durante el acto conmemorativo por el 30º aniversario del golpe militar. En la Plaza de Mayo, ante más de 50.000 personas, la lectura de un documento del EVMJ que contenía fuertes críticas al gobierno generó una serie de disputas en el palco principal que culminaron con el abandono del mismo por parte de APM, AMPM e HIJOS, el cuestionamiento público de la titular de APM²¹ y una solicitada de algunas organizaciones señalando la negativa a adherir al documento que fue publicada en los días posteriores en diarios de circulación nacional²². Lejos de atenuarse, las tensiones al interior del MDHs seguirían en aumento: pocos meses después, tras la desaparición de Jorge Julio López²³, las organizaciones del EVMJ responsabilizaron al

²¹ Al día siguiente en el diario Clarín, la presidenta de APM Estela Carlotto explicó la postura adoptada: "Me parece injusto hablar contra el Gobierno en estas circunstancias. Nosotros no firmamos el documento, no es grato para nada [...] Yo no quiero hablar, yo quiero gente unida, pero parece que no se entiende". Esto generó la respuesta de algunos organismos nucleados en el Encuentro que señalaron que las acusaciones esgrimidas eran "una mentira y un burdo intento de esconder una maniobra perfectamente orquestada destinada a evitar que se leyera un documento que señala críticas al Gobierno".

²² La solicitada fue publicada el 27/3/06 en el diario Página 12 con las firmas de APM, APDH, MPM, MPM LF, Familiares, SERPAJ y Herman@s.

²³ Jorge Julio López era un albañil, que había sido víctima del terrorismo de Estado durante la dictadura militar. Entre 1976 y 1979 permaneció secuestrado en distintos centros clandestinos de detención de la provincia de Buenos Aires. Se encuentra desaparecido desde el 18 de septiembre del año 2006, poco después de brindar testimonio en el marco del primer juicio tras la derogación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final que se realizó contra el ex comisario Miguel Etchecolatz. Miguel Etchecolatz fue Director de Investigaciones de la Provincia de Buenos Aires entre marzo de 1976 y diciembre de 1977. Fue el encargado de uno de los centros de detención clandestinos donde había estado secuestrado López y fue la mano derecha del ex

gobierno nacional por su inacción para esclarecer los hechos, lo acusaron de no brindar protección a los testigos y de no dismantlar el aparato represivo, lo que acrecentó más aún su enfrentamiento con las organizaciones del MDHs cercanas al gobierno²⁴.

La profundidad de los cambios operados en algunas de las organizaciones del movimiento se cristalizó durante la campaña electoral de 2007. Durante esta, algunos de los principales referentes de MPM, MPM Línea Fundadora, APM e HIJOS se manifestaron a favor de la candidatura de Cristina Fernández de Kirchner y de las políticas del gobierno. Asimismo, algunos de sus referentes además se integraron a las listas del FPV como referentes en derechos humanos y otros en virtud de su pertenencia a La Cámpora²⁵. En su conjunto todos ellos expresaban un hecho inédito: para muchos de los integrantes de estas organizaciones de derechos humanos era su gobierno, su proyecto, en el que creían e interpretaban como la realización de lo que durante años se les había negado: la memoria, la verdad y la justicia.

5. Conclusiones

A lo largo de estas páginas hemos pretendido presentar algunos aspectos de lo que consideramos constituye un cambio decisivo operado en parte de las organizaciones del MDHs de Argentina, a partir de periodo político inaugurado en 2003. En este sentido pudimos observar que durante el gobierno de Néstor Kirchner se produjeron un conjunto de políticas públicas reparatorias orientadas a generar condiciones para el castigo de los crímenes, el reconocimiento estatal, la búsqueda de la verdad y la difusión de lo ocurrido y la reparación económica. Aunque muchas de estas medidas retomaban y se erigían sobre políticas desplegadas por otras gestiones, el nuevo gobierno les asignó un carácter fundacional, que combinado con una apelación al pasado y una reivindicación de la militancia política de

General Ramón Camps. En 2006 fue condenado a reclusión perpetua por la comisión de delitos de lesa humanidad cometidos en el marco de un genocidio y actualmente se encuentra detenido.

²⁴ En gran medida como respuesta al caso López y al escaso avance de los juicios, el gobierno avanzó en la creación del programa Verdad y Justicia. Mediante el Decreto N° 606 del 22 de mayo de 2007, pretendió “centralizar la coordinación de todas las dependencias del Poder Ejecutivo intervinientes en las investigaciones por los crímenes contra la humanidad cometidos durante la última dictadura cívico-militar. En ello se considera como aspecto prioritario garantizar la protección integral de las víctimas, testigos, querellantes y funcionarios involucrados en el proceso de juzgamiento por aquellos hechos”.

²⁵ Agrupación política fundada en el año 2006, que apoya las gestiones de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Se destaca por su composición juvenil y entre sus principales dirigentes se encuentran Máximo Kirchner, Andrés Larroque, José Ottavis, Eduardo de Pedro y Juan Cabandié (estos últimos hijos de desaparecidos). Al respecto véase Di Marco, 2012.

los años 70' y de los desaparecidos, generó un cambio en la evaluación de la etapa y sus oportunidades para una parte de las organizaciones del MDHs que abandonaron su histórica postura de confrontación y comenzaron a acompañar al nuevo gobierno.

La reflexión que presentamos aquí no busca de ningún modo cerrar otras líneas posteriores que deberán avanzar en distintos aspectos acerca de los cambios en la modalidad de vinculación entre el Estado y el MDHs. En este sentido, nos parece importante señalar algunos aspectos a considerar en una futura agenda de trabajo acerca de los cambios en el MDHs de Argentina. Por un lado, es necesario avanzar a una línea de análisis que pueda abordar la manera en que se insertaron los organismos de derechos humanos en la gestión pública durante los gobiernos kirchneristas y qué cambios produjo esto al interior de las organizaciones. Las nuevas tareas de gestión y la vinculación con las burocracias estatales produjeron un desafío para los organismos de derechos humanos que debieron reestructurar sus pautas organizativas a fin de poder cumplimentar las nuevas tareas e implicó una especialización de funciones a su interior. En este aspecto, la vinculación con el Estado y la incorporación a sus estructuras pudo haber significado una burocratización de las tareas y rutinas con efectos que aun no han sido estudiados. Asimismo, la vinculación con el Estado permitió nuevas vías de acción para las organizaciones del MDHS y fuentes de financiamiento para nuevos emprendimientos sobre los cuales se conoce aun bastante poco. Consideramos necesario indagar en los modos organizativos que adoptaron los nuevos emprendimientos desplegados por los organismos y cómo se expresó en ellos el vínculo con la política. Por último, también es clave considerar cómo incidió esta institucionalización en la elaboración de las políticas públicas respecto al pasado de terrorismo de Estado, y si esto tuvo como resultado una ampliación de la noción de derechos humanos o, por el contrario, reforzó un sentido preexistente de esta noción restringiéndola únicamente a las violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar. Preguntarnos por estas cuestiones es algo más que un mero ejercicio de investigación que cobra especial sentido en la coyuntura actual donde una parte de la sociedad estigmatiza y defenestra a las organizaciones de derechos humanos, mientras pide un cierre al tratamiento del pasado dictatorial. Es un modo de pensar y reflexionar acerca de cuáles serán los desafíos y caminos por seguir en esta larga lucha, aun inconclusa, contra la impunidad de los crímenes cometidos durante el terrorismo de Estado en Argentina.

6. Bibliografía.

- Andriotti Romanin, Enrique (2012): De la confrontación a la cooperación. Los cambios en las estrategias y marcos interpretativos del Movimiento de derechos humanos de Argentina frente al “Kirchnerismo” (2003-2011). En: Tejerina, Benjamín & Ignacia Perugorria (eds.), *Global Movements, National Grievances. Mobilizing for ‘Real Democracy’ and Social Justice*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
- Brysk, Alison (1994): *The politics of human rights in Argentina: protest, change, and democratization*. Stanford (CA), Stanford University Press.
- Braslavsky, Guido (2009): *Enemigos íntimos. Los militares y Kirchner*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Di Marco, Laura (2012). *La Cámpora: Historia secreta de los herederos de Néstor y Cristina Kirchner*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Elster, Jon (2006): *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*, Buenos Aires, Katz.
- Encuentro Verdad Memoria y Justicia (2005): 24 de marzo de 2005. Mimeo.
- García Delgado, Daniel y Palermo, Vicente (1989): El movimiento de derechos humanos en la transición a la democracia en la Argentina. En: Camacho, Daniel y Menjivar Rafael (eds.). *Los movimientos populares en América latina*, México, Universidad de las Naciones Unidas.
- González Bombal, María Inés y Sonderguer, María (1987). “Derechos humanos y democracia”. En: Jelin, Elizabeth (Comp.) *Movimientos sociales y democracia emergente/I*, Buenos Aires, CEAL.
- Guembe, María José (2004): *La Experiencia Argentina de Reparación Económica de Graves Violaciones a los Derechos Humanos*, Buenos Aires, CELS. Disponible en: http://www.cels.org.ar/common/documentos/experiencia_argentina_reparacion.doc. Visitado el 12 julio de 2015.
- Jelin, Elizabeth (1995): La política de la memoria: el Movimiento de Derechos humanos y la construcción democrática en la Argentina. En: Acuña, Carlos y otros (eds.), *Juicios, castigos y memorias. Derechos humanos y justicia en la política argentina*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- (1985): *Los nuevos movimientos sociales (2 tomos)*, Buenos Aires, CEAL.
- Kirchner, Néstor (2006): Palabras del presidente Néstor Kirchner, en el acto de conmemoración del “Día nacional de la memoria por la verdad y la justicia, celebrado en el colegio militar de la nación, Buenos Aires, Biblioteca del Congreso de la Nación Argentina
- (2003): Discurso ante la honorable asamblea legislativa”. Publicación del Congreso de la Nación, Buenos Aires, Biblioteca del Congreso de la Nación Argentina
- Leis, Héctor Ricardo (1989): *El movimiento por los derechos humanos y la política argentina*, Buenos Aires, CEAL.
- Lvovich, Daniel y Bisquert, Jaquelina (2008): *La cambiante memoria de la dictadura*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento /Biblioteca Nacional.

- Montero, Ana Soledad (2012): *¡Y al final un día volvimos! Los usos de la memoria en el discurso kirchnerista (2003 -2007)*, Buenos Aires, Prometeo.
- Pereyra, Sebastián (2005): ¿Cuál es el legado del movimiento de derechos humanos? El problema de la impunidad y los reclamos de justicia en los 90. En: Schuster, Federico, Naishtat, Francisco (eds.), *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Prometeo.
- Salvi, Valentina (2012): *De vencedores a víctimas. Memorias militares sobre el pasado reciente en Argentina*, Buenos Aires, Biblos.
- Sikkink, Kathryn (1996): The Emergence, Evolution, and Effectiveness of the Latin American Human Rights Network. En: Jelin, Elizabeth y Hershber, Erik (Eds.). *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America*, Boulder, Westview Press.
- Sonderguer, María (1985): Aparición con vida, el Movimiento de derechos humanos en la Argentina. En: Jelin, Elizabeth (eds.), *Los nuevos movimientos sociales/ tomo 2*, Buenos Aires, CEAL.
- Veiga, Raúl (1985): *Las organizaciones de derechos humanos*, Buenos Aires, CEAL.