

# Los derechos humanos y la política económica bajo la dictadura militar argentina, 1976-1983

*Por Greg Ross*

## DOCUMENTOS

**El conflicto entre una agenda económica liberal y una política de represión apareció a lo largo de la dictadura militar argentina. Tensiones entre la agenda económica pro-mercado y la agenda política de la Junta surgieron en varias políticas económicas, como el comercio exterior. Durante la dictadura, Argentina aumentó el comercio con países de la órbita soviética: de 99 convenios económicos bilaterales firmados entre Argentina y otros países entre 1976 y 1983, 30 fueron con países soviéticos, China, o Cuba. Los casos históricos como el de la dictadura militar argentina sugieren cómo la política —especialmente la política de derechos humanos— puede ser entrelazada, opuesta, y formada por intereses económicos.**

**Greg Ross** es Pasante Internacional de CADAL. Obtuvo su Bachelor en la Universidad de Chicago. Estudió historia y escribió su tesis sobre la política de la planificación urbana temprana de Asunción, Paraguay. Recientemente recibió la beca Fulbright, la cual usará para investigar el desarrollo urbano de Asunción a lo largo del río Paraguay.



El 5 de septiembre de 1978 en Roma, el Vicepresidente de los Estados Unidos, Walter Mondale, se encontró con Jorge Rafael Videla, el presidente del gobierno militar de la Argentina.<sup>1</sup> El enfoque de la reunión fueron las relaciones argentino-estadounidenses, las cuales se habían deteriorado durante los meses anteriores. En la raíz de esta tensión estaba la cuestión de las violaciones de los derechos humanos por parte la dictadura argentina, la cual había tomado el poder el 24 de marzo de 1976. La administración del presidente estadounidense Jimmy Carter fue crítica de estas violaciones, aplicando varias presiones económicas y diplomáticas a la Junta Militar.

Una de estas sanciones se produjo a principios de ese año, en julio de 1978. El Export-Import Bank de los Estados Unidos canceló su préstamo a Allis-Chalmers, una empresa estadounidense que había realizado una oferta por un contrato para la construcción de la represa argentina Yacyretá. La administración Carter exigió que Videla mejorase la situación de derechos humanos argentinos como condición para recibir el préstamo. Estas condiciones incluyeron una visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a la Argentina en los meses siguientes. La administración Carter esperaba que la visita de la CIDH sacase a la luz la represión brutal de la Junta Militar.

Videla había resistido una visita de la CIDH anteriormente, por razones obvias. Pero para septiembre de 1978, el presidente se enfrentó a otros problemas. Por una parte, habían divisiones dentro de la Junta: el Comandante de la Armada, Emilio Massera, consideró central el proyecto Yacyretá para los intereses de la Armada. Presionó a Videla para convencer al gobierno estadounidense de revocar su decisión. Por otra parte, la anulación del préstamo estadounidense iba en contra de las esperanzas de la Junta en favor de una economía estable y abierta. Para mantener sus metas económicas —en este caso, inversión extranjera— el gobierno tenía que mejorar su historial horrible de derechos humanos.

De verdad, el “Proceso de Reorganización Nacional” fomentado por la dictadura consistía en varias metas económicas en adición a sus metas políticas de erradicar el terrorismo. La dictadura esperó estabilizar una economía plagada por varios problemas estructurales y para ello consideraba necesaria la apertura de la

economía argentina a inversiones extranjeras. Cuando José Alfredo Martínez de Hoz se convirtió en Ministro de Economía en 1976, Argentina se enfrentó a una alta tasa de inflación, barreras al comercio exterior, y un sector financiero restrictivo. Para arreglar estos problemas, Martínez de Hoz trató de seguir una agenda pro-mercado que consistió en una reducción de tarifas, reformas bancarias, y la transferencia de varias empresas al sector privado.

A veces, esta política económica no concordaba con las ambiciones políticas de la dictadura. Aunque el Proceso de Reorganización Nacional se propuso lograr una estabilización tanto económica como política, estas metas podían ser mutuamente excluyentes. El conflicto entre una agenda económica liberal y una política de represión —ya vista en las negociaciones sobre Yacyretá y la CIDH— apareció en varios actos de la dictadura. La privatización de empresas estatales, por ejemplo, era central a la política pro-mercado. Según el economista argentino Juan Carlos de Pablo, había 747 empresas estatales al fin del año 1975. Después de cinco años de la dictadura militar, 120 de estas empresas habían sido privatizadas, liquidadas, disueltas, o transferidas a otros órganos rectores.<sup>2</sup>

Algunas empresas estatales —la recolección de basura, por ejemplo, o el Subte de Buenos Aires— fueron transferidos de manera eficiente a entidades privadas o municipales. Pero no fue el caso con todas: algunas fracasaron en atraer el capital interesado, y otras se quedaron bajo el Estado por razones políticas. En 1977 el gobierno designó el Polo Petroquímico de Bahía Blanca como una empresa de interés nacional, previniendo su privatización.<sup>3</sup> Otra empresa estatal de interés nacional era la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL). “No fue posible encontrar administradores privados para la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, porque era una de las empresas más infiltradas por el terrorismo”, dijo Martínez de Hoz en 1991.<sup>4</sup> Una preocupación parecida fue evidente en la Ley 22.285, sobre la regulación de la radiodifusión. Aunque la ley permitió a particulares ser dueños de programas de radio y televisión, estableció simultáneamente varias condiciones para estos programas, incluso el requisito de que el contenido debía elevar “la moral de la población” y crear “respeto por las instituciones de la República”.<sup>5</sup> Para retener control de su contenido, el gobierno evitó la privatización completa de la industria de

<sup>1</sup> United States. U.S. Embassy in Buenos Aires. Meeting Between the Vice President and President Videla. Viron P. Vaky a Raul Castro, 1978.

<sup>2</sup> De Pablo, Juan Carlos. *La Economía Argentina En La Segunda Mitad Del Siglo XX*. Tomo I. Buenos Aires: La Ley, 2005. p. 1064

<sup>3</sup> De Pablo, p. 1060.

<sup>4</sup> De Pablo, p. 1053.

<sup>5</sup> Argentina. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. Ley N 22.285. Buenos Aires, 1980.

radiodifusión.

Este tipo de privatización fue llamado “privatización periférica” por Martínez de Hoz, quien dijo en 1991 que muchos de sus esfuerzos se centraron en “la transferencia gradual de la mayor parte de [las actividades del gobierno] al sector privado, a través de contratos de obras y servicios”.<sup>6</sup> Como medios que pudieran facilitar comunicación subversiva, los servicios de telecomunicación y radiodifusión continuaron siendo protegidos por la dictadura. Para cualquier gobierno, hay varios factores detrás de la decisión de privatizar una empresa estatal: su eficiencia, el déficit fiscal, y presiones de instituciones internacionales. Para la dictadura militar, no obstante, su agenda política de represión siempre fue un asunto de consideración. Dijo Roberto Alemann, el Ministro de Economía en 1982: “Yo no privatizo absolutamente nada que no me den autorización política de hacerlo”.<sup>7</sup> Servicios como la telefónica ENTEL quedaron en manos del Estado hasta la ola de privatizaciones bajo Carlos Menem. Durante la dictadura, la represión de la oposición política ocupó el centro de preocupaciones estatales y tomó un papel central en decisiones económicas.

Tensiones entre la política económica pro-mercado y la agenda política de la dictadura surgieron también en otras áreas, como el comercio exterior. Durante la dictadura, Argentina aumentó el comercio con países de la órbita soviética. En 1980, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) compró el 20,1% de las exportaciones argentinas; 20,8% en 1982; y 25,1% en 1983.<sup>8</sup> Este aumento ocurrió a pesar de la presión de la administración Carter de adherir al embargo de la venta de cereales a la URSS después de la invasión soviética de Afganistán. El gobierno argentino, dijo Martínez de Hoz, “condenó la invasión rusa a Afganistán, pero al mismo tiempo anunció que no apoyaría el embargo de granos a la Unión Soviética, por no considerar aceptable e idóneo en esas circunstancias la utilización de sanciones económicas como forma de presión o punición en el ámbito de las relaciones políticas entre los países”.<sup>9</sup> En 1981, el 80,3% de las exportaciones de cereales argentinas fue

a la URSS.<sup>10</sup>

Además del comercio de cereales, durante la dictadura militar la Argentina desarrolló muchos vínculos económicos con países socialistas. De 99 convenios económicos bilaterales firmados entre Argentina y otros países durante la dictadura militar, 30 fueron con países soviéticos, China, o Cuba.<sup>11</sup> Este vínculo fuerte entre Argentina y países socialistas es notable cuando se considera sus diferencias en ideologías políticas. Argentina fortaleció sus relaciones económicas con la URSS a pesar de su programa doméstico antimarxista. La Junta, después de todo, justificó la violación de derechos humanos como necesaria en su lucha contra el terrorismo y el comunismo. El blanco frecuente de esta represión —los Montoneros— era un grupo con un programa marxista. En contraste a la privatización, por lo tanto, la importancia del comercio exterior para la economía argentina podía superar ciertas agendas políticas.

Otros casos del conflicto entre la política doméstica de la dictadura militar y su agenda económica fueron más explícitos. Por ejemplo, cuando los Estados Unidos vendieron ocho helicópteros al gobierno argentino en 1977, la administración Carter modificó el pedido: eliminó los soportes para ametralladoras que fueron parte de los diseños originales, para acomodar así sus preocupaciones sobre las tácticas violentas usadas por la Junta contra sus ciudadanos.<sup>12</sup> Un año después, Estados Unidos aprobó una enmienda que paró todas las ventas de equipo militar y asistencia militar a la Argentina.<sup>13</sup> Esta política se mantuvo hasta la administración Reagan, la cual intentó restaurar relaciones con la dictadura y relajó su política de derechos humanos.

Sin embargo, las preocupaciones de la administración Carter sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina no fueron sin oposición interna. En junio de 1978, el ex-Secretario de Estado Henry Kissinger visitó Buenos Aires. En conversaciones con Videla, Kissinger manifestó su apoyo por la campaña argentina contra el terrorismo, provocando la preocupación en varios diplomáticos estadounidenses de que sus comentarios pudieran debilitar el progreso

<sup>6</sup> De Pablo, p. 1061.

<sup>7</sup> De Pablo, Juan Carlos. *La Economía Argentina En La Segunda Mitad Del Siglo XX*. Tomo II. Buenos Aires: La Ley, 2005. p. 47.

<sup>8</sup> Rapoport, Mario. “Argentina and the Soviet Union: History of Political and Commercial Relations (1917-1955).” *The Hispanic American Historical Review* 66, no. 2 (1986): 239-85.

<sup>9</sup> De Pablo, Juan Carlos. *La Economía Argentina En La Segunda Mitad Del Siglo XX*. Tomo I. Buenos Aires: La Ley, 2005. p. 928.

<sup>10</sup> Rapoport, p. 239.

<sup>11</sup> Argentina. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. *Leyes nacionales vigentes*. Buenos Aires, 1976-83.

<sup>12</sup> United States. Department of State. *Argentina*. p. 244-45

<sup>13</sup> United States. National Security Council. *Argentina: Your Questions*. Robert Pastor a Zbigniew Brzezinski, 1978.

con respecto a los derechos humanos.<sup>14</sup>

Los intereses económicos estadounidenses estaban en juego también. Tras la anulación del préstamo de Export-Import para el proyecto Yacyretá, la Cámara de Comercio Estadounidense en Argentina votó unánimemente contra la decisión. Su presidente, Alexander Perry, escribió al diplomático estadounidense Robert Pastor en julio de 1978, “[Esta decisión] solo puede resultar en malas relaciones innecesarias en una nación donde mil millones de dólares ya fueron invertidos. Nosotros recomendamos encarecidamente que esta acción sea revocada antes que ocurran daños irreparables adicionales”.<sup>15</sup> Otra anulación de un préstamo Export-Import afectó a la corporación estadounidense Boeing que perdió su financiamiento para la venta de \$196 millones de aviones a la Argentina. Tuvo que recurrir a bancos privados y reducir el pedido original. Entre 1977 y 1980, Estados Unidos votó en contra o se abstuvo de 23 préstamos a Argentina por instituciones financieras internacionales.<sup>16</sup> Como el número de desapariciones cayó hacia el fin de la década del setenta, los Estados Unidos solían abstenerse de votar, en lugar de votar “no”.<sup>17</sup>

Según documentos desclasificados bajo la administración Obama, Pastor deliberó con la comunidad empresarial estadounidense sobre el costo de las sanciones económicas. Escribió en marzo de 1979: “¿Cuál estrategia nos permitirá sostener en los Estados Unidos nuestra política de derechos humanos? Cuando usamos medidas punitivas hacia Argentina, no solo causamos furia a los ideólogos derechistas, sino también al sector empresarial y los medios en los EE.UU.”<sup>18</sup> Pastor también expresó escepticismo de que este juego económico pudiera lograr una reducción significativa en violaciones de derechos humanos, y le preocupó que demasiada presión económica pudiera ser contraproducente. En un memorándum estatal en agosto de 1978, preguntó: “¿Hemos ido demasiado lejos?”<sup>19</sup> Aunque el derecho estadounidense requirió la denegación de crédito a países con historiales documentados de violaciones de derechos humanos, un debate sobre la efectividad de

estas sanciones continuó dentro del Departamento de Estado.

En Buenos Aires, Videla expresó preocupaciones parecidas a Perry y Pastor. Mientras Videla les dijo a funcionarios estadounidenses que entendió que las relaciones bilaterales no siempre eran “fáciles”, su mayor preocupación fue cuando las malas relaciones entre los gobiernos llegaron al público. Esto, según Videla, era el caso con Export-Import, puesto que empresarios argentinos habían empezado a desarrollar relaciones antagónicas con la política estadounidense.<sup>20</sup> Pero Videla también conocía las reglas del juego: para cuando se encontró con Mondale en Roma en 1978, Argentina había dado más que un millón de dólares a una agencia de relaciones públicas en Manhattan para mejorar su imagen en los Estados Unidos y continuaba señalándole a la administración Carter que la situación doméstica estaba mejorando.<sup>21</sup> En verdad, los funcionarios argentinos eran muy conscientes de las implicaciones de las violaciones de derechos humanos en el estado de la economía. Ya en el primer año de la dictadura, los funcionarios dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto plantearon preocupaciones que el estado de derechos humanos en Argentina pudiera amenazar el apoyo financiero de los Estados Unidos. “Los Estados Unidos de América están dispuestos a brindar su mayor cooperación económica a aquellos países que tengan un plan económico coherente con la ortodoxia neoliberal”, escribió Diego Felipe Medús, el director del Departamento América del Norte en agosto de 1976. “No obstante”, continuó, “comienzan a detectarse intentos de condicionar dicho apoyo al problema de los derechos humanos y su respeto por parte de nuestro país”.<sup>22</sup>

La inquietud que expresó Medús se manifestó el año siguiente cuando instituciones internacionales empezaron a examinar las violaciones de derechos humanos cometidas por la dictadura y retirar crédito a la Argentina. En 1977, Martínez de Hoz se encontró con Michael Blumenthal, el secretario de Tesoro estadounidense, para expresar algunas preocupaciones sobre dos préstamos de instituciones

<sup>14</sup> United States. Department of State. Henry Kissinger Visit to Argentina. Raul Castro, 1978. p. 1.

<sup>15</sup> The American Chamber of Commerce in Argentina. Alexander Perry a Robert Pastor, 1978.

<sup>16</sup> Cohen, Roberta. “Human Rights Diplomacy: The Carter Administration and the Southern Cone.” *Human Rights Quarterly*, no. 2 (1982): 212-42.

<sup>17</sup> United States. National Security Council. Argentina: Your Questions. Robert Pastor a Zbigniew Brzezinski, 1978. p. 1.

<sup>18</sup> United States. National Security Council. U.S. Policy to Argentina. Robert Pastor. p. 2.

<sup>19</sup> United States. National Security Council. Argentina: Your Questions. Robert Pastor a Zbigniew Brzezinski, 1978. p. 2.

<sup>20</sup> United States. Office of the Vice President. Memorandum of Conversation, Ambassador Gardner’s Residence, Rome, Italy. p. 2.

<sup>21</sup> United States. National Security Council. Argentina: Your Questions. Robert Pastor a Zbigniew Brzezinski, 1978. p. 3.

<sup>22</sup> Argentina. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Departamento América del Norte. La posición de los Estados Unidos de América en relación con la República Argentina y la República Oriental del Uruguay. Diego Felipe Medús, 1976.



financieras internacionales que habían sido retrasados. Cuando Blumenthal atribuyó el retraso a la violación de los derechos humanos en la Argentina, Martínez de Hoz fue “a la defensiva” y “preguntó si había alguien que se preocupara sobre los derechos humanos de las víctimas de los terroristas”, según documentos desclasificados.<sup>23</sup> El ministro de Economía tenía razón en preocuparse: para agosto de 1978, el Export-Import Bank había negado \$683 millones de préstamos para la Argentina por causas de violaciones de derechos humanos. Solamente el préstamo a Yacyretá representaba \$270.<sup>24</sup>

Para su encuentro en Roma en septiembre de 1978, tanto con el gobierno argentino como estadounidense bajo presión de sus respectivos intereses económicos, Videla y Mondale llegaron a un compromiso. Videla permitió una visita de la CIDH, a cambio de la restauración del préstamo a Yacyretá por la administración Carter. La visita de la CIDH en septiembre del año siguiente representó un paso positivo para los grupos internacionales que querían un país más abierto y transparente, pero no marcó el fin de las violaciones de los derechos humanos por la Junta.

El informe de la CIDH no indicó mucho progreso. Evidentemente, “numerosas y graves violaciones fundamentales de derechos humanos” habían ocurrido de 1975 hasta 1979.<sup>25</sup> Estas violaciones continuaron después del informe. “Aunque reducida drásticamente en números de niveles anteriores,

la desaparición se queda en la táctica estándar”, la embajada estadounidense reportó un año después de la visita.<sup>26</sup> La embajada atribuyó alguna reducción de las desapariciones al hecho de que el número de Montoneros activos también había declinado. Concluyó que “sanciones internacionales y opinión son dado menos en consideración por el ejército que la necesidad de limpiar los remanentes de la guerra antiterrorista”, poniendo en duda el éxito de los esfuerzos de efectuar cambio a través de medios económicos.

Aunque el informe de la CIDH tuvo un efecto insignificante en la situación de derechos humanos durante la dictadura, la historia de esta combinación de intereses económicos y políticos es relevante para tenerla en cuenta en la actualidad. Hoy en día, como varios gobiernos emplean sanciones económicas para castigar regímenes por su indiferencia hacia los derechos humanos, deben considerar cómo, y cuándo, presiones económicas pueden efectuar un cambio positivo. Los casos históricos como el de la dictadura militar argentina sugieren cómo la política —especialmente la política de derechos humanos— puede ser entrelazada con asuntos económicos. Mayor acceso a archivos y documentos desclasificados nos permiten investigar la combinación de la economía y derechos humanos con más claridad, ofreciéndonos casos históricos que pueden ilustrar y echar luz a nuestros dilemas actuales.

<sup>23</sup> United States. Department of State. Secretary Blumenthal's Bilateral Meeting with Argentina, 1977. p. 2.

<sup>24</sup> United States. National Security Council. Argentina: Your Questions. Robert Pastor a Zbigniew Brzezinski, 1978.

<sup>25</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe De La CIDH, 1978. <http://desaparecidos.org/nuncamas/web/document/internac/cidh79/index.htm>.

<sup>26</sup> United States. U.S. Embassy in Buenos Aires. The Tactic of Disappearance, 1980. p. 1.