

Una aproximación al análisis de la legislación reparatoria (2003-2007)

Ludmila Schneider¹

Resumen

A partir de la apertura democrática en Argentina se han llevado a cabo una multiplicidad de iniciativas tendientes a la reparación de los crímenes cometidos por el Estado durante la última dictadura cívico militar (1976-1983). Avances y retrocesos en el proceso de juzgamiento a los responsables de estos crímenes junto a un vasto universo de políticas públicas de reparación, configuraron un complejo escenario que todavía continúa abierto habiendo transcurrido más de treinta años desde su inicio.

Partiendo de considerar la llegada a la presidencia de Néstor Kirchner como un punto de inflexión en materia de política de Estado por Memoria, Verdad y Justicia, la presente ponencia se propone analizar las Leyes Reparatorias implementadas durante entre 2003 y 2007. El propósito de esta indagación es contribuir a la caracterización de las representaciones acerca de la reparación en el período bajo estudio, asumiendo que las mismas se inscriben en un proceso de elaboración de un pasado reciente relacionado con el terror y la violencia estatal. Para ello, se abordarán específicamente las representaciones que subyacen a la legislación reparatoria en relación con cuál es el daño a reparar, quienes son los sujetos de esa reparación y cuáles son los instrumentos con los que llevará adelante esta tarea.

¹ CONICET / CEG-UnTref / UBA
ludmila_schneider@hotmail.com

Una aproximación al análisis de la legislación reparatoria (2003-2007)

1. *Introducción*

A partir de la apertura democrática en Argentina se han llevado a cabo una multiplicidad de iniciativas tendientes a la reparación de los crímenes cometidos por el Estado durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983). Avances y retrocesos en el proceso de juzgamiento a los responsables de estos crímenes junto a un vasto universo de políticas públicas de reparación configuraron un complejo escenario que todavía continúa abierto en la actualidad, habiendo transcurrido más de treinta años desde su inicio.

Las primeras medidas reparatorias se llevaron a cabo tempranamente durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), con la creación de la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP) y el juzgamiento de los altos jefes militares. Si bien durante este período fueron sancionadas las primeras medidas reparatorias de carácter económico, las normas más importantes en este sentido llegarán con el gobierno de Carlos Menem. En un contexto de detenimiento del accionar de la justicia tras la sanción de las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida² y el indulto presidencial (1989 y 1990) otorgado a los militares condenados mediante el Juicio a las Juntas, las reparaciones económicas generaron múltiples debates. En estas circunstancias, los organismos de derechos humanos se preguntaban hasta qué medida la aceptación de estas reparaciones significaba resignar el reclamo de justicia o intercambiar la vida de los desaparecidos por una suma de dinero, llegando a producirse escisiones en su interior como producto de estas discusiones (Guembe, 2004).

Tras la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia comienza a vislumbrarse el fin de la impunidad. Con la sanción de la nulidad³ de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final y su posterior declaración de inconstitucionalidad por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2005), se hace posible la reapertura del proceso de juzgamiento a los responsables de los crímenes cometidos durante el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, en lo que se considera un punto de inflexión en materia de política de Estado por Memoria, Verdad y Justicia. En este marco se sitúa el presente trabajo, cuyo propósito es analizar las

² La Ley de Punto Final (1986) estableció un límite temporal para la recepción de denuncias sobre las desapariciones, período a partir del cual quedaría extinta la acción penal, mientras que la Ley de Obediencia Debida (1987) limitaba la responsabilidad de los miembros de las fuerzas armadas que perpetraron crímenes mediante el cumplimiento de órdenes dentro de la cadena de mando.

³ La nulidad de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final fue sancionada mediante la Ley 25779 en el año 2003.

representaciones acerca de la reparación de los crímenes cometidos por el Estado entre 1976 y 1983 a partir de las Leyes Reparatórias implementadas durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007).

Vale puntualizar que los crímenes perpetrados durante el período dictatorial son concebidos como un genocidio, una práctica social

(...) cuyo objetivo radica en la destrucción de las relaciones sociales de autonomía y cooperación y de la identidad de una sociedad, por medio del aniquilamiento de una fracción relevante (sea por su número o por los efectos de sus prácticas) de dicha sociedad, y del uso del terror producto del aniquilamiento para el establecimiento de nuevas relaciones sociales y modelos identitarios (Feierstein, 2007:83).

En tanto el objetivo del genocidio radica en la transformación de las relaciones sociales mediante la destrucción de la identidad de un grupo oprimido y la imposición de la identidad de un grupo opresor (Lemkin, 2009), su reparación debe ser pensada en el terreno de la recomposición de las relaciones sociales que se han intentado eliminar para transformar en otras.

Este proceso de transformación social no culmina con el exterminio material de sus víctimas directas, sino que implica necesariamente la destrucción simbólica de las relaciones sociales que esos sujetos encarnaban. El concepto de *realización simbólica de las prácticas sociales genocidas* permite dar cuenta de este proceso que se desarrolla en el ámbito simbólico e ideológico y supone la construcción de memorias y representaciones que le otorgan sentido a la experiencia genocida (Feierstein 2007, 2012). En este marco, las políticas públicas de reparación que constituyen el objeto del presente trabajo intervienen en las disputas en torno a la realización simbólica del genocidio al articularse con distintas formas de elaboración de un pasado reciente signado por el terror y la violencia estatal.

Desde esta perspectiva teórica las medidas reparatorias se definen en un sentido amplio como aquellas medidas implementadas desde el Estado con el objetivo de contrarrestar los efectos producidos por el genocidio al interior de una sociedad determinada. Durante el período bajo estudio se establecieron una multiplicidad de medidas en este sentido, entre las que se incluyen el proceso de juzgamiento a los responsables del genocidio, la señalización de diversos Espacios de Memoria en donde funcionaron los Centros Clandestinos de Detención, y la incorporación del Día de la Memoria al calendario de feriados⁴, por mencionar sólo algunas. Dentro de este universo de políticas estatales aquí se analizarán

⁴Ley 26085/2006.

exclusivamente aquellas que han sido presentadas de manera explícitas como “Leyes Reparatorias”, denominación genérica que el Estado nacional ha mantenido institucionalmente para referir a las políticas públicas de reparación de índole económica implementadas entre 2003 y 2007.

La intención que guía esta selección es poder reconstruir las representaciones que subyacen a estas medidas en relación a: a) cuál es el daño a reparar (qué se repara), b) quienes son los sujetos de esa reparación (a quién se repara) y c) cuáles son los instrumentos con los que llevará adelante esta tarea (cómo se repara). Previo a este análisis, en el próximo apartado serán presentadas algunas consideraciones sobre las que se fundamenta la relevancia del análisis de la legislación reparatoria en tanto políticas estatales. Para ello, será necesario introducir algunas reflexiones en relación a la problemática del Estado, tarea que será realizada a la luz de los aportes teórico-metodológicos de Antonio Gramsci.

Vale aclarar que este trabajo se inscribe en una investigación doctoral en curso que se interroga sobre los modos y representaciones de la reparación de los crímenes cometidos por el Estado en Argentina durante los años 1975 y 1983. En este marco, la ponencia persigue principalmente dos objetivos: en primer lugar, desarrollar un análisis de las representaciones que subyacen a las medidas reparatorias implementadas durante el período 2003-2007; en segundo lugar, presentar un intento reflexivo en torno a algunas concepciones que nutren el marco teórico de la investigación. Estas reflexiones no deben considerarse como acabadas sino por el contrario, como herramientas que sirven de guía para el análisis de las medidas reparatorias y que asimismo pueden ser todavía precisadas y modificadas.

2. Acerca de la importancia de la legislación reparatoria

Si bien la construcción de representaciones sobre el genocidio implica un proceso social que involucra el conjunto de la sociedad, se considera que las políticas estatales intervienen en el mismo de un modo particular. En este apartado se analizará esta particularidad, a partir de la cual se fundamenta la elección de la legislación reparatoria para un estudio de las representaciones construidas en torno de la reparación del genocidio. Asimismo, esta argumentación será presentada junto con algunos lineamientos en torno a la cuestión del Estado que permean la concepción acerca de las políticas estatales en general y la legislación reparatoria en particular, sobre la que se sostiene esta indagación.

En primer lugar, en tanto instituciones del Estado, las políticas públicas tienen poder simbólico y cumplen un rol fundamental en el proceso de configuración de representaciones

sociales. En esta línea puede ser pensada la concepción del rol *educativo* que es conferido al Estado en la obra de Gramsci:

El Estado tiende a crear y mantener cierto tipo de civilización y de ciudadano (y por lo tanto de convivencia y de relaciones individuales), tiende a hacer desaparecer ciertas costumbres y actitudes y a difundir otras, el derecho será el instrumento para este fin (junto a la escuela y otras instituciones y actividades) y debe ser elaborado para que sea conforme al fin, para que sea máximamente eficaz y productivo de resultados positivos (...) El estado debe ser concebido como “educador” en cuanto que tiende precisamente a crear un nuevo tipo o nivel de civilización (Gramsci, 2000: T.5, 22-23).

Desde esta noción de Estado “educador”, las políticas públicas son instrumentos mediante los cuales el Estado produce y reproduce determinados sentidos, interviniendo en la disputa por las concepciones del mundo en cada momento histórico. En el mencionado pasaje de los Cuadernos de la Cárcel, Gramsci profundiza este concepto afirmando que el Estado “opera según un plan, presiona, incita, solicita y castiga”; es decir, a través de las leyes determina cuáles son las conductas esperables por parte de los individuos, y por lo tanto aceptadas socialmente, y cuáles serán castigadas por no corresponder con un orden social determinado. En este sentido, el Estado no sólo interviene en las fuerzas económicas de una sociedad dada organizando el aparato de producción económica, sino que debe ampliar su esfera de incidencia para incluir *hechos de superestructura*, y de este modo involucrarse en el proceso de elaboración de las costumbres, la moral, y los modos de pensar y de actuar.

Como puede observarse, esta perspectiva se distancia de la concepción del Estado como mero instrumento en las manos de una clase-sujeto dotada de voluntad que ejerce exclusivamente funciones coercitivas y económicas. Por el contrario, se enlaza con la concepción acuñada por Buci- Glucksmann (1978) como *Estado ampliado*, entendido como articulación de dos momentos del campo estatal. De acuerdo a la misma, el Estado no sólo se identifica con el aparato de la dictadura de clase -ejército, policía, administración, burocracia- sino que debe pensarse de manera inseparable con su papel adaptativo-educativo, encargado de la adecuación entre el aparato productivo y la moralidad de las clases populares.

Gramsci postula como inescindibles estos dos momentos del campo estatal al afirmar que “la noción general de Estado comporta elementos que hay que relacionar con la noción de sociedad civil (en el sentido en que podríamos decir que Estado = sociedad política + sociedad civil, es decir, hegemonía acorazada de coerción)” (Gramsci, 2000: T.3, 76). Estas afirmaciones son recuperadas por Buci-Glucksmann, quien las profundiza al sostener que “la

ampliación del Estado pasa por una incorporación de la hegemonía y de su aparato al Estado, o sea, en términos althusserianos, funcionamiento mediante la coerción y funcionamiento mediante la ideología (Buci-Glucksmann, 1978:93).

En un intento por precisar el concepto de hegemonía, esta autora define el *aparato de hegemonía* como un conjunto complejo de instituciones, de ideologías, de prácticas y de agentes que encuentra su unificación en una expansión de clase. La noción de aparato de hegemonía supone que una hegemonía se constituye en y por la mediación de múltiples subsistemas, entre los que cuentan el aparato escolar, el aparato cultural, el aparato mediático, entre otros. De esta manera, queda resaltada la importancia de la materialidad de la hegemonía condensada en su aparato, en línea con una postura crítica de una concepción fenomenista de las ideologías y las superestructuras.

Pero al mismo tiempo, la ampliación del concepto de Estado mediante la incorporación del aparato de hegemonía implica situar esta problemática en el campo de las relaciones de fuerza, toda vez que el aparato de hegemonía está atravesado por la lucha de clases. En este sentido, a esta concepción subyace una crítica al economicismo que le permite a Gramsci - en palabras de Buci-Glucksmann – avanzar hacia una *teoría de la eficacia de la superestructura* y de su realidad material. En síntesis, la concepción del Estado ampliado permite considerar conjuntamente el funcionamiento de la coerción con el funcionamiento ideológico y económico, en el seno de la dialéctica de las relaciones entre la infraestructura y las superestructuras.

Esta relación dialéctica que permea la concepción del Estado ampliado puede iluminar el análisis de las políticas reparatorias que constituyen el objeto de esta indagación. Vale recordar en este punto que las medidas reparatorias fueron definidas como aquellas implementadas por el Estado y tendientes a contrarrestar los efectos producidos por el genocidio al interior de una sociedad determinada. Se vuelve necesario entonces desentrañar cuál es el horizonte de esta reconstrucción, es decir, cuál es el vínculo social que el Estado se propone recomponer, y cuál es su correspondencia con los tipos fundamentales de relaciones sociales que constituyen la sociedad concreta en que estas iniciativas tienen lugar.

Para comenzar a dilucidar esta compleja problemática –sobre la cual sólo será posible presentar una primera aproximación exploratoria en el marco de este trabajo- se intentará esbozar una respuesta a la siguiente pregunta: ¿Son las medidas reparatorias tendientes a la recomposición de relaciones sociales de autonomía y solidaridad, aquellas que Feierstein identifica como el blanco del accionar genocida? ¿O son por el contrario, medidas orientadas al establecimiento de relaciones sociales heterónomas, basadas en la asimetría de poder y la

autoridad? Esta distinción entre dos tipos fundamentales de relaciones sociales es retomada por Feierstein de los aportes realizados por Jean Piaget, quien partiendo de sus investigaciones en epistemología genética sostiene que “hay que distinguir en todos los terrenos, dos tipos de relaciones sociales: la obligación y la cooperación; la primera implica un elemento de respeto unilateral, de autoridad, de prestigio; la segunda un simple intercambio entre individuos iguales” (Piaget, 1984:50).

Desde una perspectiva psicogenética, Piaget advierte que las relaciones de presión son propias de las etapas primarias de desarrollo del niño, en las cuales la heteronomía está basada en la asimetría generacional entre el niño y los adultos que lo rodean. En este estadio el niño respeta las reglas morales que recibe de sus padres, las cuales se presentan como coercitivas y exteriores al individuo, como una extensión del respeto que siente por ellos. Progresivamente, a medida que estas normas se van interiorizando, el respeto por las mismas comienza a presentarse como el resultado de una libre decisión. Las relaciones de cooperación propias de los vínculos que se establecen entre pares, transforman el fundamento del respeto a la norma, que ya no reside en la imposición externa proveniente de los adultos, sino en el consentimiento mutuo, construido a partir del intercambio entre individuos iguales. A la heteronomía sucede la autonomía: a partir de este momento, la regla de la cooperación sucede a la regla de obligación.

Si bien el énfasis de las explicaciones provistas por este autor se encuentra en la dimensión psicogenética, en su obra *Estudios sociológicos (1986)* trasciende esta perspectiva al proponer desde estas categorías un análisis situado a escala social. Postula entonces que en el desarrollo histórico de las formaciones sociales, habrá sociedades en las que predominen las relaciones sociales asimétricas, propias de vínculos de presión y constreñimiento, y otras en las que primen relaciones sociales de solidaridad y reciprocidad. Dado que resulta evidente que en este nivel de análisis la asimetría fundamental que da lugar a las relaciones sociales de carácter heterónimo no puede pensarse como una asimetría generacional, vale la pena establecer en qué medida esta heteronomía puede obedecer a una asimetría de clase.

En este sentido, al preguntarnos por la correspondencia de las medidas reparatorias con las relaciones sociales fundamentales en una sociedad, se sitúa la problemática de la reparación en el entramado de relaciones sociales en las cuales tiene lugar. Desde esta concepción, las políticas estatales que aquí se consideran medidas reparatorias guardan estrecha relación con la estructura social que promueve relaciones sociales de solidaridad o de constreñimiento. Pero a su vez, estas medidas reparatorias deben ser consideradas como parte de un proceso de lucha, un ámbito de disputa de hegemonía entre las representaciones de la

reparación que circulan en la sociedad; como la cristalización de un momento de una correlación de fuerzas que están siempre en movimiento.

En relación con esto último, es importante mencionar que tanto los debates parlamentarios como aquellos que tuvieron lugar en la sociedad civil y que acompañaron la sanción de las leyes reparatorias fueron parte de una lucha que involucra las demandas y acciones de vastos actores sociales. Una breve genealogía de las leyes 24043 y 24411, especialmente relevantes en la medida en que constituyeron los principales instrumentos reparatorios desde su aprobación y que se extendieron al período bajo análisis, permitirá ilustrar este punto en toda su complejidad⁵.

Tras el indulto presidencial (Decreto 1002/89) con el que Carlos Menem benefició a los jefes militares que habían sido condenados mediante el Juicio a las Juntas así como a un grupo de militares de alto rango que se encontraban procesados⁶, un grupo de víctimas realizó una presentación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En la resolución del caso se declaró que tanto la Ley de Punto Final como la Ley de Obediencia Debida, al igual que el Decreto 1002/89, eran incompatibles con la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y recomendaba entre otros puntos, “que el Gobierno de Argentina otorgue a los peticionarios una justa compensación por las violaciones de derechos humanos ocurridas durante la pasada dictadura militar”⁷. Paralelamente, desde finalizada la dictadura, algunas víctimas de detenciones en virtud del estado de sitio⁸ habían interpuesto demandas civiles reclamando al Estado indemnizaciones por daños y perjuicios⁹.

En este sentido, la recomendación de la CIDH se sumaba a un reclamo que las propias víctimas habían estado impulsando desde hacía algunos años en relación con las reparaciones económicas. El gobierno de Carlos Menem se hizo eco de estas demandas y tras un fracasado intento de dar una solución legislativa a las mismas, sancionó el Decreto 70/1991 mediante el

⁵ Para más información al respecto, véase *“La experiencia argentina de reparación económica de graves violaciones a los derechos humanos”* (Guembe, 2004)

⁶ Los indultos presidenciales del año 1989 no sólo beneficiaron a los militares mencionados, sino también a los líderes guerrilleros y otras personas acusadas de subversión (Decreto 1003/89); los participantes de las rebeliones militares carapintadas durante 1987 y 1988 (Decreto 1004/89) y a los jefes militares condenados por los delitos cometidos en la conducción de la Guerra de Malvinas (Decreto 1005/89).

⁷ CIDH, Informe N° 28/92. Publicado en el Informe Anual de la CIDH 1992 – 1993, disponible en www.oas.org

⁸ El estado de sitio fue instaurado mediante el Decreto n° 1368 del 6 de noviembre de 1974 por María Estela Martínez.

⁹ Si bien algunos tribunales domésticos hicieron lugar a estas demandas, en muchos casos, los reclamos fueron desestimados por considerarse que la acción civil se encontraba prescripta. Las apelaciones de estos últimos casos que llegaron a la Corte Suprema, fueron resueltas desfavorablemente, a partir de lo cual se realizaron presentaciones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que no tuvieron acogida durante el gobierno de Alfonsín.

cual se establecía una compensación económica a las víctimas de detenciones arbitrarias que hubieran iniciado juicio por indemnización de daños y perjuicios, ya sea que estuvieran resueltas o en trámite. Menos de un año después, la disposición adquirió fuerza de ley con la sanción de la Ley 24043/1991.

Si la reparación económica de los presos políticos prevista por esta ley debió superar algunos obstáculos tanto administrativos como políticos antes de hacerse efectivo su cumplimiento, mucho más profundos fueron los debates que giraron en torno a la Ley 24411/1994, que establecía una reparación económica a las víctimas de desaparición forzada y a los sucesores de personas asesinadas por los militares. Hasta entonces, las indemnizaciones que cobraban los causahabientes de los desaparecidos se percibían mediante la declaración de ausencia prolongada y presunción de muerte. Los organismos de derechos humanos¹⁰ manifestaron una fuerte preocupación porque el Estado estuviera entregando dinero a cambio de verdad y justicia, y exigieron entonces que los desaparecidos fueran declarados legalmente como tales. Como respuesta a esta exigencia fue declarada la Ley de Ausencia por Desaparición Forzada (Ley 24321/1994), mediante la que se habilita a la tramitación de las leyes reparatorias por parte de los familiares de los desaparecidos sin la necesidad de presumir su muerte.

Como puede observarse, el proceso que deviene en la sanción de las leyes reparatorias involucra una multiplicidad de actores que durante un período de tiempo discuten, analizan, proponen y se oponen a las medidas de reparación propuestas desde el Estado. Ello pone de manifiesto que las leyes reparatorias deben ser entendidas como un momento de una correlación de fuerzas siempre cambiante. La caracterización de la figura del legislador que hace Gramsci puede ser leída en este mismo sentido;

(...) el legislador individual (y legislador individual debe entenderse no sólo en el caso restringido de la actividad parlamentaria-estatal, sino también en toda actividad "individual" que busque, en esferas más o menos amplias de vida social, modificar la realidad según ciertas líneas directivas) no puede nunca llevar a cabo acciones "arbitrarias", antihistóricas, porque su acto de iniciativa, una vez producido, actúa como una fuerza en sí misma en el círculo social determinado, provocando acciones y reacciones que son intrínsecas a este círculo además de al acto en sí; que todo acto legislativo, o de voluntad directiva y normativa, debe también y

¹⁰ Un análisis acerca de la multiplicidad de posiciones relativas a la política de reparación por parte de los organismos de derechos humanos excede por mucho el objetivo del presente trabajo. Basta mencionar que la referencia a "los organismos de derechos humanos", es una simplificación mediante la cual se alude a una posición hegemónica que se presenta en determinado momento al interior de los mismos, que en realidad se presentan como un colectivo heterogéneo.

especialmente ser valorado objetivamente, por las consecuencias efectivas que podrá tener (Gramsci, 2000, T.5; 101-102).

La actividad legislativa es expresión de una voluntad que no es individual ni arbitraria, es decir, no pertenece individualmente al legislador sino que es colectiva, y está anclada en la historia en la medida en que recoge del campo social y político las demandas e interpelaciones de distintos actores sociales que luego se expresan en la iniciativa legislativa. En este sentido, puede interpretarse la figura del legislador “hasta llegar a indicar con ella el conjunto de creencias, de sentimientos, de intereses y de razonamientos difundidos en una colectividad en un determinado periodo histórico” (Gramsci, 2000, T.5; 101). La elección de analizar la legislación reparatoria para comprender las representaciones en torno a la problemática de la reparación cobra sentido si estas leyes son concebidas como expresión de una voluntad colectiva que se torna hegemónica en determinado momento histórico.

Pero además, esta acepción restringida del legislador relacionada con la actividad parlamentaria estatal es complementada por Gramsci con una concepción del legislador en sentido amplio, la cual comprende toda actividad tendiente a hacer efectiva la voluntad de transformación de la realidad. Esta unidad entre una concepción del mundo y una norma de conducta conforme a ella, esta unidad entre teoría y práctica que se expresa en la legislación, constituye una premisa fundamental para el presente trabajo: en las leyes se halla contenida una ideología.

En este punto, vale la pena parafrasear al propio Gramsci para esbozar una definición de ideología en tanto concepción del mundo, filosofía convertida en movimiento cultural, religión, fe; o sea, concepción del mundo que haya producido una actividad práctica y una voluntad, y en ellas se halle contenida como premisa teórica implícita;

una ideología, podría decirse, si al término ideología se le da precisamente el significado más alto de una concepción del mundo que se manifiesta implícitamente en el arte, en el derecho, en la actividad económica, en todas las manifestaciones de la vida individual y colectiva (Gramsci, 2008:12).

Tal como señala Buci-Glucksman, Gramsci rompe resueltamente con una concepción de la ideología como ideología-ilusión o como simple sistema de ideas, para extender su dominio a todas las prácticas y actividades que el hombre realiza en el mundo en el que vive. De acuerdo a esta autora, es posible señalar en este aspecto una coincidencia con la mirada de Althusser quien afirma que

Las ideologías no son puras ilusiones sino cuerpos de representaciones existentes en determinadas instituciones y determinadas prácticas: figuran en la superestructura y están fundadas en la lucha de clases (Althusser, 1975: 120)

Es decir que lejos de constituir un mero reflejo ilusorio, la ideología posee una eficacia específica en tanto contribuye a organizar el modo en el cual los hombres se relacionan con otros hombres y el mundo en el que habitan. Al señalar esta eficacia Gramsci revaloriza el concepto de ideología otorgándole un lugar estratégico en el terreno de la lucha de clases.

Por otra parte, el proceso mediante el cual una concepción del mundo en tanto ideología llega a manifestarse implícitamente en la legislación supone un proceso de construcción de hegemonía, el cual “implica y supone una unidad intelectual y una ética conforme a una concepción de la realidad que ha superado el sentido común y se ha tornado crítica, aunque sólo sea dentro de límites estrechos” (Gramsci, 2008:16). Para lograrlo, es necesario que la conciencia política colectiva que se expresa en la legislación alcance una fase en la cual

Se llega a la conciencia de que los mismos intereses corporativos propios, en su desarrollo actual y futuro, superan el ambiente corporativo, de grupo meramente económico, y pueden y deben convertirse en los intereses de otros grupos subordinados. Esta es la fase más estrictamente política, la cual indica el paso claro de la estructura a la esfera de las sobreestructuras complejas; es la fase en la cual las ideologías antes germinadas se hacen “partido”, chocan y entran en lucha, hasta que una sola de ellas, o por lo menos una sola combinación de ellas, tiende a prevalecer a imponerse, a difundirse por toda el área social, determinando, además de la unidad de los fines económicos y políticos, también la unidad intelectual y moral, planteando todas las cuestiones en torno a las cuales hierve la lucha no ya en un plano corporativo, sino en un plano “universal”, y creando así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados (Gramsci, 2013: 414-5).

El análisis que será realizado en el próximo apartado se fundamenta sobre una concepción de la legislación en tanto manifestación de una ideología que ha devenido hegemónica en el período histórico bajo estudio. Se avanzará por lo tanto en la indagación acerca del contenido de esta ideología, que dependerá -como en todos los casos concretos- de las fuerzas sociales que han llevado adelante este proceso de construcción de hegemonía.

3. Acerca de las representaciones en torno de la reparación

La propuesta para este apartado es presentar algunas reflexiones acerca de las representaciones que subyacen a las Leyes Reparatorias implementadas durante el período

2003-2007. Siguiendo la fundamentación teórica presentada en el apartado anterior, se considera que las representaciones acerca de la reparación contienen una ideología y forman parte de las disputas en torno a la elaboración del genocidio. Importa señalar que las representaciones son concebidas como modalidades de acción y pensamiento orientadas a la comprensión del mundo que se construyen en el seno de las relaciones sociales, y que serán diferenciales de acuerdo al carácter de las mismas.

En este marco, serán analizadas en particular las representaciones en relación con: a) cuál es el daño a reparar (qué se repara); b) quienes son los sujetos de esa reparación (a quién se repara); y c) cuáles son los instrumentos con los que lleva adelante esta tarea (cómo se repara). La intención que guía este análisis es la de poder vincular dichas representaciones con el terreno de las relaciones sociales fundamentales en una sociedad determinada, que como se ha visto, existen entre los extremos del constreñimiento y la cooperación.

En primer lugar, la instrumentación de medidas reparatorias por parte del Estado supone una definición acerca de las víctimas de los daños producidos por el genocidio, que constituyen el objeto de las leyes. La determinación de los beneficiarios de las mismas, entonces, permite rastrear quiénes son reconocidos por el Estado como las víctimas del genocidio. La pregunta a responder entonces será ¿Quiénes son los sujetos a quienes están dirigidas las acciones reparatorias?, es decir, ¿A quién o a quiénes se intenta reparar mediante las acciones que habilitan estas leyes?

Vale comenzar revisando las leyes 24043/91 y 24411/94, que como se ha mencionado serán concebidas como los principales instrumentos reparatorios a analizar. Se advierte que sus beneficiarios son los ex detenidos y los desaparecidos respectivamente. Por el momento, sólo se agregará al respecto, que en la Ley 24411/94 se concibe la desaparición forzada en los siguientes términos¹¹:

A los efectos de esta ley, se entiende por desaparición forzada de personas, cuando se hubiera privado a alguien de su libertad personal y el hecho fuese seguido por la desaparición de la víctima, o si ésta hubiera sido alojada en lugares clandestinos de detención o privada bajo cualquier otra forma del derecho a la jurisdicción.

Así, los ex detenidos y los desaparecidos son identificados como “víctimas directas” del genocidio, y por lo tanto destinatarios principales de las medidas reparatorias. El universo de víctimas se extiende para contener a los beneficiarios de la Ley 26267/07, modificatoria de

¹¹Las controversias en torno a esta ley llevaron a la sanción de la Ley de Ausencia por Desaparición Forzada (Ley 24321/1994), mediante la que se habilitaba a la tramitación de las leyes reparatorias por parte de los familiares de los desaparecidos sin la necesidad de presumir su muerte, ya que hasta entonces las indemnizaciones que cobraban los causahabientes de los desaparecidos se percibían mediante la declaración de ausencia prolongada y presunción de muerte.

la Ley 23466/86, mediante la cual se establecía el otorgamiento de una pensión a los familiares de los desaparecidos, específicamente a los cónyuges, progenitores y/o hermanos incapacitados para el trabajo, y hermanos menores de edad, huérfanos de padre y madre. que hubieren convivido con el mismo en forma habitual antes de la desaparición. Entre las modificaciones introducidas interesa destacar la inclusión de los hijos de los desaparecidos incapacitados para el trabajo como beneficiarios de la misma, que hasta el momento no habían sido considerados entre los familiares a quienes estaba dirigida esta política reparatoria.

Esta incorporación tiene puntos de contacto con la sanción de la Ley 25914/04, también conocida como “Ley de Hijos”, sobre la cual vale la pena detenerse. En primer lugar, porque hasta entonces el caso de los hijos de desaparecidos no había sido objeto específico de ninguna política reparatoria. Si bien muchos de estos hijos habían podido acceder a los beneficios previstos por la Ley 24411/94 en tanto causahabientes de sus padres, esto no implicaba un reconocimiento de su propia situación de víctimas en tanto hijos de detenidos-desaparecidos.

Siguiendo a Goyochea, Surraco y Pérez (2011), esta invisibilización de parte del universo de víctimas, continúa operando en la mal llamada “Ley de Hijos”, en la medida en que no todos los hijos de desaparecidos “entran” en las definiciones de esta ley. En palabras de los autores,

No hay figuras previstas que anticipen y contemplen la situación de desamparo. Niños que sufrieron el cautiverio junto a sus padres; niños que nacieron durante el cautiverio y fueron apropiados; niños que fueron institucionalizados como menores NN y luego recuperados por sus familiares; niños que no pudieron ser reconocidos pues nacieron durante la clandestinidad de la militancia de sus padres (y que debieron iniciar después juicios de filiación); niños que presenciaron el secuestro y/o asesinato de sus padres; niños que debieron huir de sus casas con su padre o su madre para resguardar su vida; niños que debieron exiliarse en otros países o provincias; niños que no presenciaron el secuestro o asesinato puesto que muchos militantes fueron secuestrados en la vía pública, en “citas”; niños que fueron asesinados durante los operativos; niños y adolescentes que sufrieron el cautiverio, la tortura y luego fueron asesinados; niños que fallecieron después de la desaparición y/o asesinato de sus padres. Éstas son algunas de las situaciones vividas por los hijos, de las cuales sólo una pequeña parte está contemplada por la legislación “reparatoria” vigente, aunque nombrada de modo confuso y por ende poco o mal reconocida (Goyochea, Surraco, & Pérez, 2011:22).

Como puede observarse, esta heterogeneidad no aparece contemplada en el texto de la mencionada ley, brindando de hecho un reconocimiento a algunos hijos de desaparecidos, excluyendo a otros, y por lo tanto, invisibilizando su condición de víctimas.

Entre los hijos que sí son reconocidos como víctimas del genocidio, la ley contempla a aquellos que hubieran sido víctimas de sustitución de identidad, es decir, a los hijos apropiados. Si bien un análisis acerca de los alcances e implicancias de la apropiación de niños durante la última dictadura cívico militar excede por mucho esta indagación, puede pensarse que el caso de estos niños apropiados es de alguna manera equivalente a la figura misma del ex detenido y del desaparecido, en la medida en que tanto unos como otros han formado parte -a decir de Calveiro (1998)- de la maquinaria desaparecedora de los centros clandestinos de detención. Recapitulando entonces, quienes han sido reconocidos por el Estado como víctimas del genocidio, son principalmente, los “afectados directos”, entendidos como aquellos que han sido detenidos, desaparecidos, nacidos y/o apropiados en el contexto de los centros clandestinos de detención.

Por otra parte, los familiares de los desaparecidos también son reconocidos como víctimas del genocidio. Entre ellos, a los cónyuges, padres o hermanos que hubieran estado a cargo de los desaparecidos, y a los hijos menores de edad, entre los que se consideran especialmente los menores que hayan estado privados de la libertad en relación al secuestro de sus padres y/o hayan sido víctimas de sustitución de la identidad. De todos modos, debe tenerse en cuenta que no se refiere al conjunto de hijos de desaparecidos, sino entre ellos, sólo a aquellos que han atravesado la experiencia concentracionaria, reforzando así la concepción de “víctimas directas” desarrollada anteriormente.

Una vez definidos los beneficiarios en tanto víctimas del genocidio, las políticas reparatorias habilitan determinadas acciones mediante las cuales se intentará reparar el daño producido por los crímenes de estado. En este sentido, una segunda categoría para abordar el análisis del contenido de la legislación, se relaciona con los instrumentos mediante los cuales se hace efectiva la reparación: en concreto, ¿Cómo se repara?

La respuesta a esta pregunta, en este caso, es unívoca: en todos los casos que se analizan en este trabajo, la reparación implica una transferencia de dinero hacia las víctimas de parte del Estado. Ya sea mediante una indemnización, una pensión, un fondo, siempre la acción que se lleva a cabo es la entrega de una determinada suma de dinero.

Surraco (2013) reflexiona acerca de lo que produce en los hijos de desaparecidos beneficiarios de la Ley 25914, recibir esta indemnización por parte del Estado, tendiente a la reparación de la desaparición de sus padres. Conceptualiza esta experiencia como el choque

de dos universos de sentidos diametralmente diferentes: por un lado, la trama de significación inscripta en la condición de hijos de desaparecidos; por el otro, el universo del dinero, equivalente general de las mercancías, con el agregado de presentarse en su versión bursátil, en tanto el pago de las indemnizaciones previstas por la ley se hizo efectivo mediante la entrega de bonos.

En la misma línea, vale recordar el repudio suscitado por las políticas reparatorias durante la década del 90. La posición más enérgica en contra del contenido económico de las mismas fue la expresada por la Asociación Madres de Plaza de Mayo, a través de la proclama de consignas tales como *‘la sangre derramada no será negociada’* o *‘el que cobra la reparación económica se prostituye’*, considerando el contexto de impunidad en el que estas leyes se sancionaron. Si bien estas declaraciones son anteriores al período que aquí se analiza, resultan esclarecedoras para dimensionar el significado que podían adquirir las indemnizaciones.

En cuanto al significado atribuido al dinero, Surraco lo relaciona con el proceso de “marcado del dinero”, entendido como una dinámica social que consiste en invertir al dinero de significaciones y pautas sociales. En esta construcción de sentidos intervienen el origen del dinero y las distintas moralidades que provocan la distinción entre por ejemplo, el dinero ganado en un juego de azar, el atesorado como ahorro, o el que proviene de una herencia. Para el caso de los hijos de desaparecidos –puede estimarse que esta reflexión extrapolable al universo de beneficiarios- el dinero que se asocia a las reparaciones económicas adquiere el significado de un *dinero controvertido*, es decir, es concebido como dinero sucio. Esto es así porque en el origen de este dinero se ubica la desaparición forzada, y con ella, es el proceso de perpetración de los crímenes de Estado en su conjunto el que interviene en su marcación, haciendo al menos contradictoria su aceptación.

Para comprender las controversias generadas por la reparación planteada exclusivamente en términos económicos, es necesario articular esta problemática con el interrogante acerca del daño que se viene a reparar: ¿Qué se repara, o al menos, que es lo que estas leyes intentan reparar? El elemento que articula el conjunto de las leyes reparatorias bajo análisis, reside en colocar en el centro de su accionar la desaparición forzada de personas. Estableciendo como beneficiarios a los propios desaparecidos, sus familiares directos, sus hijos apropiados: en todos los casos, es la ausencia, la falta del desaparecido y lo que esa presencia conllevaba para sus seres queridos, el daño que se pretende reparar.

Anteriormente se ha consignado la definición de desaparición forzada tal como se formula explícitamente en algunas de las leyes. Sin embargo, se considera necesario apartarse

de esa definición, la cual no permite aprehender el fenómeno en toda su complejidad, e introducir en este punto de la argumentación, la definición de Vega Martínez, quien entiende a la desaparición forzada como

Un proceso que involucra en su seno una trama de relaciones sociales, de fuerzas sociales en pugna, de enfrentamientos que se materializan en violencia sobre el cuerpo de una forma original (...) [Relaciones sociales que] se rompen sobre cada uno de los cuerpos que han desaparecido, pero también sobre los cuerpos de los sobrevivientes (...) En la medida en que el individuo tiene una inserción social propia de una historia que lo precede y lo postcede, consideramos que esta vulnerabilidad y ruptura también embargó al colectivo (2004: 160-1).

Así entendida la desaparición forzada, la posibilidad misma de la reparación toma la forma de interrogante. Más difícil aún resulta pensar la reparación de un proceso que involucra al conjunto social mediante la ruptura de las relaciones sociales si esta reparación se reduce a términos financieros. Desde esta perspectiva, puede comprenderse que la sola transferencia de dinero resulte insuficiente para una reparación apropiada. Si bien la indemnización forma parte del derecho a la reparación y así está reconocido internacionalmente, ésta debe necesariamente complementarse con otras medidas en pos de superar las limitaciones que presenta. Entre estas últimas se destacan las medidas de reparación inmateriales, que no tienen carácter económico, y que llamativamente no han sido denominadas expresamente como políticas de reparación pese a que su implementación ha sido extendida sobre durante el período bajo análisis.

Esta omisión puede estar relacionada con la propia concepción de desaparición forzada que subyace a las leyes reparatorias relevadas, en tanto fenómeno que atañe exclusivamente al sujeto que ha sufrido a la desaparición en su propio cuerpo, a diferencia de la concepción que aquí se presenta y que involucra en su seno a la trama de relaciones sociales al interior de una sociedad determinada. Se verá a continuación en las conclusiones de este trabajo el modo en que esta noción interviene en las representaciones acerca de la reparación y permea al conjunto de las políticas aquí analizadas.

4. A modo de conclusión

El objetivo del presente trabajo fue indagar en las representaciones acerca de la reparación presentes en la legislación reparatoria sancionada en el período 2003-2007 a partir de tres interrogantes principales: a quién se repara, cómo se repara, y cuál es el daño que se intenta reparar. Siguiendo la fundamentación teórica presentada, a partir de este análisis de la

legislación es posible delinear algunos aspectos acerca de la ideología en determinado período histórico, en este caso, en referencia a la reparación del genocidio para el período 2003-2007. Si bien el estudio realizado tiene carácter de exploratorio, vale la pena reponer algunas conclusiones preliminares que deberán necesariamente ser retomadas y profundizadas en futuros trabajos.

Se ha observado que lo que se ubica en el centro de la acción reparatoria es el daño producido por la desaparición forzada de personas. A partir de aquí se definen los sujetos a quienes se dirigen estas acciones, considerando en primer lugar, a los “afectados directos”, entendidos como aquellos que han atravesado personalmente la experiencia concentracionaria: los detenidos, los desaparecidos, los niños nacidos en cautiverio. En segunda instancia, esta noción se amplía para incluir a –algunos- familiares de los desaparecidos, quienes podrían pensarse como “afectados indirectos”, es decir, afectados por la desaparición de sus seres queridos. Por último, el instrumento mediante el cual se hace efectiva la acción tendiente a la reparación es en todos los casos el dinero: ya sea mediante una indemnización o una pensión, se trata siempre de una transferencia de dinero por parte del Estado a quienes han sido previamente definidas como víctimas del genocidio.

De esto se desprende que el “conjunto de creencias, sentimientos, intereses y razonamientos difundidos en una colectividad en un determinado período histórico” que expresa la voluntad colectiva cristalizada en la legislación analizada indica que el genocidio fue algo que ocurrió a quienes se han caracterizado como “víctimas directas”. Estas representaciones expresan una relación de ajenezación del conjunto social respecto del genocidio, y por lo tanto ubica la reparación como un proceso cuyo alcance se limita a estas víctimas directamente afectadas.

La ajenezación respecto del genocidio se expresa por lo tanto en primer lugar, en el hecho de que las iniciativas tendientes a la reparación de los daños producidos por el genocidio están dirigidas a aquellos que han sufrido en carne propia la desaparición forzada, la detención clandestina, la sustitución de identidad. Además, el hecho de que la reparación se haga efectiva mediante la entrega de una suma de dinero, con el significado social que se le atribuye al mismo, refuerza esta relación de ajenezación. Esta es efectivamente la representación de la reparación que prima en la legislación relevada, la cual se evidencia incluso en la concepción de la desaparición forzada en tanto acto mediante el cual “se hubiera privado a alguien de su libertad personal, y el hecho fuese seguido por la desaparición de la víctima”. Distinto sería ubicar a la desaparición en la trama de relaciones sociales y por lo

tanto entenderla como un proceso que comprende al conjunto social, de acuerdo a la definición propuesta por Vega Martínez.

Es importante reiterar que la reparación de las prácticas genocidas se inscribe en la reconstrucción simbólica de las relaciones que intentaron ser aniquiladas mediante la perpetración del genocidio. A su vez, se ha postulado que las relaciones sociales fundamentales en toda sociedad concreta existen entre los extremos del constreñimiento y la cooperación. El punto a desentrañar es entonces cuánto se vinculan las representaciones que subyacen a la legislación reparatoria con la recomposición de relaciones sociales de heteronomía o por el contrario, si son tendientes a reforzar lazos sociales de autonomía.

A modo de conclusión provisoria se postulará que la ajenización en tanto representación hegemónica que subyace a la legislación analizada se articula con la preeminencia de relaciones sociales asimétricas propias de vínculos de presión y constreñimiento. En tanto concepción del mundo que produce efectos en todos los órdenes de la vida social, la ideología que se manifiesta en las leyes reparatorias se vincula con la construcción de una sociedad fraccionada. En esta sociedad, caracterizada por el individualismo y el egoísmo, no generará remordimientos mirar para otro lado frente a la exclusión y el sufrimiento del otro, porque ese otro es ajeno, del mismo modo que podía justificarse la desaparición de un compañero o vecino porque *algo habría hecho*.

Por supuesto que la posibilidad de recomposición de las relaciones sociales que el genocidio ha venido a aniquilar no puede circunscribirse a la implementación de un conjunto de medidas legislativas. Sin embargo, en la medida en que las mismas se inscriben en el proceso de realización simbólica del genocidio, estas medidas pueden contribuir a dicha recomposición o por el contrario, a obturar dicho proceso. En este sentido, se puede concluir que las representaciones analizadas favorecen la construcción de vínculos sociales de heteronomía, basadas en la asimetría de poder, e impiden el establecimiento de relaciones de intercambio entre individuos iguales basados en la solidaridad y la igualdad.

Queda pendiente indagar si tal como se ha sugerido a modo de hipótesis, la asimetría fundamental que se encuentra en la base de las relaciones sociales de heteronomía sobre las que se construyen las representaciones expresadas en la legislación reparatoria obedecen efectivamente a una asimetría de clase. Por el momento, basta con afirmar que las medidas reparatorias se articulan con dichas relaciones sociales heterónomas en la medida en que contribuyen a la conformación de un sentido de ajenización respecto del proceso genocida. El análisis llevado a cabo intentó instalar la problemática de la reparación en el conjunto social y con ello, pensar la posibilidad de establecer una relación de apropiación respecto a la

experiencia genocida, ya que sólo partiendo desde aquí será posible profundizar las medidas tendientes a contrarrestar las transformaciones que el genocidio ha ocasionado en nuestra sociedad.

Bibliografía citada

- Althusser, L. (1975): Elementos de autocrítica, Barcelona, Laia
- Buci-Glucksmann, C. (1978): *Gramsci y el Estado: hacia una teoría materialista de la filosofía*. Siglo XXI de España Editores.
- Calveiro, P. (1998): Poder y desaparición. Los campos de concentración en Argentina. Colihue, Buenos Aires
- Feierstein, D. (2007): El genocidio como práctica social. Entre el nazismo y la experiencia argentina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Feierstein, D. (2012): Memorias y representaciones. Sobre la elaboración del genocidio. Buenos Aires: FCE
- Goyochea A., Surraco L. y Pérez M. (2011): Definiciones del universo de víctimas desde el Estado post-genocida: la invisibilidad de los hijos de desaparecidos y asesinados como sujetos de derecho.
- Gramsci, A. (2000): Cuadernos de la cárcel. [Edición crítica de Valentino Gerratana]. Tomo 5. México: ERA.
- Gramsci, A. (2008): El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Gramsci, A. (2013): Antología. Buenos Aires: Siglo XXI
- Guembe, M.J. (2004): La Experiencia Argentina de Reparación Económica de Graves Violaciones a los Derechos Humanos. Disponible en <http://www.cels.org.ar>
- Lemkin, R. (2009): El dominio del Eje en la Europa ocupada. Buenos Aires: Prometeo.
- Piaget, J (1984): El criterio moral en el niño. Ed. Martínez Roca, Barcelona.
- Piaget, J. (1986): “La explicación en sociología” en Estudios Sociológicos, Editorial Planeta Agostini, Buenos aires.
- Surraco, L. (2013): Políticas públicas reparatorias dirigidas al universo de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y efectos de los prácticas sociales genocidas. Disponible en <http://www.unsam.edu.ar/ciep>
- Vega Martinez, M (2004): La desaparición, irrupción y clivaje, en “El método biográfico”, Ruth Sautu comp., Ediciones Lumiere, Argentina.