

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS A.C.



ACUERDOS PARA EL OLVIDO

(La justicia transicional en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

PRESENTA

JESÚS ESTEBAN MANTECA MELGAREJO

DIRECTORA DE TESIS: **GUADALUPE GONZÁLEZ GONZÁLEZ**

MÉXICO D. F. NOVIEMBRE, 2005

A Erika Arrioja, amor de mi vida.

A Ernesto, mi hermano. A Lulú, mi mamá, y a Esteban, mi papá.

A la eterna memoria de mi hermano mayor, Javier Vizzuett.

A los agüelos: Enriqueta, Macadel, Jesús.

A Arturo Grunstein

A Clara García Ayluardo.

Índice

Índice de cuadros y figuras	7
Agradecimientos	9
Capítulo I. Introducción	15
Argentina	22
Brasil.....	24
Chile.....	26
Uruguay	28
La justicia en las transiciones a la democracia	30
La comparación.....	31
Autoritarismo burocrático y Doctrina de Seguridad Nacional	31
Un mismo horizonte temporal: la tercera ola de democratizaciones	34
Capítulo II. Revisión crítica de la literatura	45
Las distintas teorías.....	46
Estructuralismo	47
El modelo de elecciones estratégicas.....	52
Tipos de transición.....	58
La justicia transicional en la literatura.....	64
Haciendo justicia en las transiciones a la democracia	72
1. Justicia criminal	74
2. Justicia histórica.....	77
3. Justicia Administrativa	81
4. Justicia constitucional	82
Capítulo III. La respuesta a las demandas de justicia. Un equilibrio entre oferta y demanda	87
El modelo de oferta y demanda	88
Los actores	89
Las estrategias.....	94
Los demandantes.....	95
Los oferentes.....	96
Los factores de definición.....	96
Demanda	97
Oferta	99
Las elasticidades	101
Lo que no hace el modelo	116
Capítulo IV. Las transiciones a la democracia en Grecia y España	119
Grecia.....	120
España.....	129
Capítulo V. La justicia transicional en Argentina y Chile	137
Argentina	139
La transición argentina. El reemplazo	146
La justicia como tema central de la transición.....	151
La búsqueda abierta por la justicia	161
Chile: once de septiembre, 1973.....	176
Los dos lados de la memoria.....	180

La justicia en la transición chilena. Tan lejos como sea posible.	192
Capítulo VI. Brasil y Uruguay.	209
Brasil.....	212
El régimen militar	214
La transición.	222
Uruguay: colapso a medias. Éxito a medias.	234
La transición	240
Capítulo VII. Conclusiones	265
Bibliografía	277

Índice de cuadros y figuras

Cuadro I.1. Ofertas de justicia transicional.....	19
Cuadro I.1 Ofertas de justicia transicional (Continuación)	20
Cuadro II.1 Tipos de transiciones a la democracia.....	63
Figura III.1 Preferencias de los demandantes	89
Figura III.2 Preferencias de los militares.....	92
Figura III.3 Costos de la oferta de justicia transicional	93
Figura III.4 Demanda inelástica de justicia	103
Figura III. 5 Demanda elástica por justicia.....	104
Figura III.6 Dónde se detiene la oferta	106
Figura III.7 La oferta que responde a los beneficios	107
Figura III.8 Oferta inelástica.....	109
Figura III.9 Oferta elástica de justicia	110
Figura III.10 Posiciones estratégicas inelásticas.....	112
Figura III.11 Posiciones estratégicas elásticas.....	113
Figura III.12 Argentina. El reemplazo. Posiciones estratégicas y márgenes de ganancia..	115
Figura IV. 1 Oferta y demanda por justicia en Grecia, recién reinstaurada la democracia	125
Figura IV.2 Grecia: el equilibrio en la justicia	126
Figura IV. 3 Posicionamientos estratégicos y preferencias de los actores	127
Figura IV.4 El equilibrio de la justicia en España	135
Figura IV. 5 Posiciones estratégicas y márgenes de ganancia. España	136
Figura V.1. Argentina en transición. Demanda inelástica por justicia	156
Figura V. 2 Costos del gobierno civil	160
Figura V. 3 La oferta por justicia.....	166
Figura V.4 La segunda oferta de justicia	168
Figura V.5 La última oferta. La elasticidad que venció a la justicia	171
Figura V.6 Posicionamientos estratégicos y márgenes de ganancia en el momento de la transición.....	172
Figura V.7 Posicionamientos estratégicos y márgenes de ganancia después de los juicios	173
Figura V.8 La demanda medida	192
Figura V.9 La demanda que buscaba ser oferta.....	195
Figura V. 10 Los costos de la transformación	196
Figura V. 11 La oferta definida. La oferta moderada	198
Figura V. 12 Posiciones estratégicas en la transición.....	200
Figura V. 13. Posiciones estratégicas en la consolidación democrática	208
Figura VI.1 La verdadera demanda social brasileña.....	226
Figura VI.2 Posicionamientos estratégicos previos a la transición	227
Figura VI.3 Los costos de la administración civil de Sarney	229
Figura VI.4 La oferta de justicia de Sarney. Amnistía inelástica	230
Figura VI.5 La oferta de justicia de Cardoso.....	232
Figura VI.6 Los costos de Sanguinetti.....	251
Figura VI. 7 La primera oferta de Sanguinetti. Sin amnistía, pero sin juicios	252
Figura VI. 8 Uruguay: la demanda por justicia	254
Figura VI. 9 La segunda oferta de Sanguinetti	255

Figura VI. 10 Posicionamientos estratégicos.....	258
Cuadro VII.1 Factores de la demanda y la Oferta	271

Agradecimientos

*Yo tengo tantos hermanos, que no los puedo contar
Atahualpa Yupanqui*

Escribir estas páginas ha sido una preocupación que me ha acompañado desde el inicio de mi carrera. La deuda que tengo con tanta gente se ha incrementado en estos últimos cinco años, y esta tesis ha significado, desde entonces, la única manera de dejar constancia escrita de mi agradecimiento.

Este trabajo tiene dos ingredientes principales heredados de mis padres: solidaridad (gracias Mamá), y dignidad (gracias Papá). Escribir sobre las atrocidades cometidas contra amplios sectores sociales en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay significa solidarizarse con su dolor y su lucha por la justicia. Dejar constancia de algunos de estos esfuerzos es ponerse hombro con hombro con sus demandas, desde México, y con las demandas de los sectores que también sufrieron la represión gubernamental en mi país.

Concluir mi carrera de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en el CIDE con esta tesis ha significado un reencuentro con muchas de mis raíces personales. Volví a toparme con muchos elementos que forjaron mi propia ideología y la vida diaria de mi familia durante tantos años. La izquierda latinoamericana, blanco central de las vejaciones de los regímenes militares, volvió a estar muy cerca de mí, casi como cuando la canciones de Mercedes Sosa, Daniel Viglietti, y la nueva trova cubana me arrullaban.

Hay dos personas a las que quiero dedicar particularmente esta tesis. A mi hermano, Ernesto Manteca, por toda la vida compartida, por tantas sonrisas, tanta solidaridad y tanto amor. Y a Mi Preciosa, a Erika Arrijoja, por haberme enseñado lo mejor de la vida y haberle dado sentido. Por tus sonrisas, por tus apapachos, por tus ojos, tus palabras, por Europa, por

Nosotros. Por ti, para ti, mi amor, toda esta tesis, y mi vida. Porque sencillamente no podría ser de otra manera.

A mi mamá y a mi papá jamás podré agradecerles todo el amor, la confianza, el apoyo, la paciencia, la buena onda que me han tenido a lo largo de 24 años de vida. Cada día estoy más orgulloso de reconocer en mí la sonrisa y la sensibilidad de mi mamá, y los comentarios y el carácter de mi papá. No me alcanza el amor para agradecerles. Y los adoro. Mucho menos me alcanzan las palabras. Gracias. Una vez más.

No se me pueden olvidar jamás en esta tesis dos personas fundamentales en mi vida: mi hermana mayor, Francel Vizzuett, y mi prima favorita, Mónica Mendiola. Por todo lo compartido, por todas las aventuras, las risas, las lágrimas, por Adela, mil gracias.

Quiero agradecer también a Perla Szuchmacher y Alberto Gramajo, por sus abrazos y palabras. A Ricardo Hernández, mi agüelo adoptivo, por haberme enseñado junto con mis papás que el corazón late a la izquierda, aunque yo haya descubierto años después que está más cerca del centro. A Amalia Briones y Abel Parrales, mis padres adoptivos, padres de mis hermanos. A Elisa Zacarías y Jorge Herrera, mis primeros padres fuera de casa.

A mis hermanos, mis hermanas, mis adorados, Dení Álvarez Icaza, Federico Gramajo, Miguel Muro, Jimena Ramírez, Paola Romero, Gabriela de Garay, Elías Herrera. A todos gracias por estar siempre conmigo, por ser los mejores compañeros de risotadas, y los mejores hermanos en los llantos. A Carolina Asensio y Alberto Sánchez, porque los quiero tanto, ¡joder!, y a la Växjö Universitet, donde los conocí, por un semestre fantástico de aprendizaje y maduración personal. Gracias en particular a mi profesor Anders Nilsson, de quien tanto aprendí.

A Logos, por mi formación, la personal. Por sembrar muchas de las preocupaciones que me llevaron a escribir esta tesis. Gracias en particular a Sergio de Botton, Gloria

Falcón, Ángel Molina, Adriana Villamar, Jorge Mendoza, Juan Robles, y por supuesto, a Juan Carlos Muñoz, y Gabriel Robert.

Mención aparte para mis hermanos Alejandro Parrales, Omar Doval, y David Parrales, con quienes he escrito más historia de la que se puede contar en muchos años. Compañeros de mil batallas, de vida, de todo. Simplemente no hay con qué agradecerles.

A José Antonio Correa, Francisco A. Eissa y Paulina Hoyos, mis grandes y hermanables amigos y compañeros de desvelos académicos. ¡Qué pena que no hayan sido tantos los desvelos de juerga! Sin todas las discusiones y charlas, y las interminables pláticas francamente entrañables, ni la tesis, ni buenos trazos de vida hubieran funcionado. ¡Mil gracias! Quiero agradecer también particularmente a mis queridos amigos Francisco Alonso y Javier Madrid.

A Isami Romero, Sergio Silva, y Gilberto García, mis hermanos mayores, con quienes descubrí que el CIDE era mucho más que noches académicas, y discusiones intelectuales. Mil gracias también a Armando Román, José Zolezzi, Erica Rascón, Alejandro Villarino y Andira Hernández.

A Arturo Grunstein, quien me salvó la vida al desvelar el CIDE desde mi primer semestre, por enseñarme a capotearlo, y saber que el monstruo tiene rasgos sumamente agradables. A Farid Kahhat, por su amistad y por haberme enseñado (y reforzado) que la Ciencia Política es mucho más que modelos. A José Antonio Aguilar, por enseñarme a John Rawls, a Martha Nussbaum, y por ser uno de los mejores profesores de mi vida. A Gabriel Negretto, por sus consejos y su amistad. A Jean Meyer, de quien aprendí mucho dentro del salón y fuera de él, por haber sido un jefe a todo dar, al igual que Rafael Rojas.

A Allyson Benton y Antonio Ortiz Mena, por haber sido dos directores de tesis extraordinarios durante todo el curso de seminario de tesis. Gracias de todo corazón.

Clara García Ayluardo: no podré agradecerte jamás por todo lo que he aprendido de ti. Gracias por tu cariño, por la Historia (esa que se escribe con mayúscula), y por encima de todo, por tu incondicional amistad. A Antonio Annino, por su enorme corazón, por su amistad, por el Archivo, y por todas las cátedras informales con cafecitos y buenos vinos.

A Jesús F. Reyes Heróles, con afecto y admiración, por haberme abierto un panorama distinto al académico, por dejarme aprender qué se hace con la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales en la vida real. Mil gracias también a todos los socios y equipo de GEA, en particular a Martha Duarte, Carmen y Felisa Morales, Juana Islas, Gerardo Domínguez, Yannina Bucciarelli y Guillermo Hernández, por hacer de GEA||StructurA un lugar maravilloso donde trabajar.

Mi agradecimiento infinito a Guadalupe González, la mejor directora que esta tesis pudo tener, a pesar de contar con un dirigido bastante terco y con un calendario rarísimo. Por todos sus consejos, por su paciencia a prueba de todo, incluso de mi trabajo, por el continuo aprendizaje, por todo. Mil gracias.

A Jorge Schiavón, por su amistad y su invaluable apoyo. A Jesús Velasco, por el equipo de fútbol del CIDE, y tantos sábados de amistad y convivencia.

A la Fundación Friedrich Naumann, en particular a Andrea Martínez, Natalia Peral, Jorgo Chatzimarkakis, y Joerg Denhert, por haberme permitido asistir a su seminario sobre Derechos Humanos y Civiles. Muchas reflexiones que están en este trabajo se deben a los ratos de discusión en Gummersbach, Alemania, y a todos los amigos del seminario.

Toda mi carrera tuvo grandes amigos y aliados: todos mis compañeros y amigos de la generación, Margarita Gómez, Rodrigo Cárdenas, Javier Madrid, Jorge Grayeb, Tony Uribe, Luis Venegas, Francisco Alonso, Solangel Ruiz, Susan Niederstrasser, Raymundo Balboa, J. Antonio Correa, Francisco Eissa, Emilio Chávez, Mónica Jacobo, J. Pablo

Argueta, Jorge Gómez, Jaime Archundia, mis profesores, y en particular Mary Cid, Berta Tejeda y Magdalena Revah, en la biblioteca, Lauro Flores y Carlos Calderón en reprografía, y mis compañeros del equipo de futbol del CIDE. A todos ellos, a todos todos, esta tesis como prueba de mi profundo cariño y eterno agradecimiento.

“El silencio no pudo convertirse en olvido”

Ricardo Lagos, Presidente de Chile, al presentar el Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. Palacio de La Moneda, Santiago de Chile, 28 de Noviembre, 2004.

“No se detienen los procesos sociales ni con el crimen ni con la fuerza. La historia es nuestra. Y la hacen los pueblos [...] Mucho más temprano que tarde, de nuevo abrirán las grandes alamedas por donde pase el hombre libre para construir una sociedad mejor.”

Salvador Allende Gossens, Presidente de Chile, en su último discurso al pueblo antes de quitarse la vida en el asalto al Palacio de La Moneda, Santiago de Chile, 11 de septiembre de 1973.

Capítulo I. Introducción

Tabaré Vázquez, con la banda de color azul y blanco ceñida en el pecho celebraba un triunfo histórico el primero de marzo de 2005 en las calles de Montevideo: por vez primera la izquierda ganaba la presidencia de Uruguay. A la toma de protesta estuvieron invitados muchos presidentes y jefes de Estado de América Latina y del resto del mundo. Entre ellos estaban Ricardo Lagos, de Chile, Luis Inácio Lula da Silva, de Brasil, y Néstor Kirchner, de Argentina. Cada uno de ellos salía entre vítores al balcón a saludar a los miles de uruguayos congregados fuera del Palacio Presidencial.

Pero ¿qué tiene de relevante que cuatro presidentes se reúnan para celebrar la toma de posesión de uno de ellos? ¿Qué tiene de relevante que los cuatro gobernantes pertenezcan a la izquierda política de sus respectivos países? Si comparamos esta toma de posesión con muchas otras en Europa, el evento del primero de marzo en Montevideo puede no ser tan importante. Sin embargo, lo es. La relevancia radica en que los cuatro son mandatarios de países que veinticinco años atrás eran gobernados por regímenes militares que, influidos por la Guerra Fría y la Doctrina de Seguridad Nacional, sistemáticamente atacaron a la izquierda en sus sociedades en lo que para ellos era una “guerra interna” contra los enemigos del Estado. En esa “guerra” reprimieron, detuvieron, torturaron, asesinaron y desaparecieron a muchas personas de sindicatos, agrupaciones estudiantiles, médicos, etc., la enorme mayoría de ellos vinculados con la izquierda.

En 2005, los militares son ordenados por distinguidos miembros de la izquierda, algunos de ellos víctimas de represión, tortura y exilio durante los regímenes militares y, en

algunos casos, tienen como jefes supremos a aquellos que quisieron eliminar (y esta palabra no es una exageración).¹

Podría parecer que las condiciones políticas que permitieron que la izquierda tomara las riendas de estas naciones sudamericanas incluyen una solución al problema de la represión sufrida durante los regímenes militares. Hoy, los militares sudamericanos aceptan que los representantes de la izquierda sean sus jefes supremos. Pero en muchos casos siguen sin permitir que sus elementos sean juzgados por las acciones del pasado, aunque esta postura va cambiando en algunos países, lentamente. A 20 años de la elección de José María Sanguinetti en Uruguay; 14 de la elección de Patricio Aylwin, en Chile; 22 años de la elección de Raúl Alfonsín en Argentina; y 20 de la elección de Tancredo Neves y José Sarney en Brasil,² todos ellos los primeros presidentes civiles tras los regímenes militares, el problema de la justicia por las violaciones a los derechos humanos, las torturas, las desapariciones, los homicidios, sigue latente.

Elegí discutir la justicia respecto a las violaciones de los derechos humanos en el Cono Sur desde mi segundo semestre en la licenciatura, en el curso del profesor Arturo Borja. Es un tema que fue particularmente visible en México por el exilio de numerosos ciudadanos sudamericanos que escogieron este país como destino y, en muchos casos, como patria. El CIDE, la UAM, la UNAM, y muchas otras instituciones académicas contaron con extraordinarios maestros provenientes de otras universidades donde no pudieron seguir dando cátedra. Ellos, con sus historias a los hombros, y su vida cotidiana

¹ Probablemente el caso más notable sea el de Michelle Bachelet, candidata en 2005 del Partido por la Democracia de Chile y la más fuerte en las preferencias electorales previas a la elección presidencial de diciembre de 2005. Ella ocupó la cartera de defensa en el gabinete del Presidente Ricardo Lagos, discutiendo asuntos desde una condición de igualdad con los militares. Bachelet sufrió personalmente la tortura, y ahora lo más factible es que una mujer sea la jefa máxima de las Fuerzas Armadas de Chile.

² Tancredo Neves fue electo presidente pero murió antes de tomar posesión, por lo que su cargo fue ocupado por José Sarney.

en México, hicieron que el tema de la justicia fuera atrayendo cada vez más atención. Hoy, muchos de esos exiliados son ciudadanos mexicanos. Hoy el tema de la justicia por las violaciones a sus derechos humanos es un tema de México, que se conjunta con los continuos reclamos de justicia de diversos sectores sociales mexicanos por los crímenes cometidos contra sus familiares durante la represión en el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz y la Guerra Sucia en el de Luis Echeverría Álvarez. Reflexionar sobre las experiencias sudamericanas con la justicia en las transiciones a la democracia nos permitirá encontrar nuevas respuestas, nuevos caminos y las mismas interrogantes en otras latitudes, para configurar una oferta de justicia amplia y digna para todos los connacionales (mexicanos por nacimiento o por adopción) en donde sea que hayan sido violados sus derechos. Esta tesis es una exigencia porque se haga justicia para todos ellos.³

Esta tesis busca responder por qué varían las respuestas gubernamentales a las demandas de justicia transicional. Muchos países, desde España hasta Argentina, pasando por Portugal, Grecia, Ruanda, Sudáfrica, Guatemala, El Salvador, México, Chile, Brasil, Uruguay, Paraguay, Perú, se han enfrentado con el problema de responder a las demandas de su sociedad para juzgar a los responsables de crímenes contra los derechos humanos en los regímenes previos a la democracia. Y las respuestas han sido muy variadas. La pregunta

³ En los momentos de escribir estas líneas, en México se dieron a conocer dos noticias muy lamentables en el terreno de la justicia: Luis Echeverría y su secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia, no pueden ser sujetos al crimen de genocidio por la matanza estudiantil del 10 de junio de 1971. El argumento de la juez para no admitir el caso fue que los manifestantes iban gritando diferentes consignas, lo cual hace que no conformen un grupo homogéneo, y, por ende, sus homicidios no pueden entrar al rango de genocidio. Además, dichos homicidios ya prescribieron. Lo más lamentable no es la pobre argumentación de la jueza, sino la deplorable presentación de los casos por la Fiscalía Especial para los Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), encabezada por Ignacio Carrillo Prieto, que empieza con esgrimir el argumento del genocidio, destinado a la derrota. La estrategia de la FEMOSPP garantizó el fracaso de las investigaciones y de la justicia que, en la transición mexicana a la democracia no ha llegado como en otros países de América Latina.

central de esta tesis es, entonces, ¿por qué varían las respuestas gubernamentales a las demandas de justicia transicional?

Los rangos de las ofertas de justicia transicional van desde el olvido hasta los juicios civiles en contra de los presuntos perpetradores de violaciones a los derechos humanos. En el Cuadro I.1 se señalan las distintas respuestas de justicia transicional, sus características y los casos en que éstas se han llevado a cabo. El orden del cuadro parte de los casos donde hay menos justicia, hasta los casos donde se ha alcanzado el mayor grado de justicia. La justicia está descrita en función del castigo a los perpetradores, de la adjudicación de responsabilidades a los culpables. Las categorías de la primera columna siguen la terminología de Ruti G. Teitel, misma que será abordada en el Capítulo II.

Cuadro I.1. Ofertas de justicia transicional

DISTINTAS RESPUESTAS GUBERNAMENTALES A LAS DEMANDAS DE JUSTICIA TRANSICIONAL

	Política	Características	Casos
	Olvido	El gobierno no indaga en el pasado. La sociedad no tiene una demanda sólida y contundente para que se haga justicia. Generalmente, el tiempo transcurrido entre las violaciones a los derechos humanos y la transición es muy largo. Puede surgir en dos casos distintos: cuando las heridas fueron muy profundas al grado que la sociedad prefiere no reabrir las, o cuando las violaciones estuvieron muy concentradas en un solo grupo sin mucho apoyo social o político	España post-Franco, Brasil (antes de Cardoso), México (antes de Fox)
J. Criminal	Amnistía	Es el olvido institucionalizado. La amnistía establece características por las cuales no se castigarán los crímenes cometidos durante el régimen anterior. El extremo es que se inicien casos para poder investigar qué fue lo que sucedió, pero al aplicar la ley, los responsables sean perdonados.	Chile, 1978, Argentina, 1982 (derogada), Brasil, 1979, Uruguay (ratificada) 1989, Sudáfrica, 1994 (con condiciones)
Justicia histórica	Memoriales	El gobierno sólo se compromete a construir memoriales donde estén los nombres de los desaparecidos o de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos. Los monumentos con temáticas relativas a los genocidios o a violaciones de derechos humanos con un alcance más reducido son típicos ejemplos de esta política. No excluye, sin embargo, que se instrumenten otras políticas más agresivas de justicia criminal o histórica.	Los países colonizados en sus monumentos a los pueblos conquistados (México, por ejemplo); las tumbas al soldado desconocido, etc.
	Comisión de la Verdad sin poder de iniciar casos judiciales	Las comisiones sólo pueden recopilar datos. Generalmente pueden ordenar a las demás dependencias gubernamentales que entreguen información. No pueden revelar quiénes fueron los responsables de las atrocidades cometidas durante el régimen anterior. No pueden detener a nadie, ni pueden iniciar procesos judiciales contra los perpetradores. Emiten un reporte como culminación de su trabajo únicamente nombrando a las víctimas.	Argentina, 1983 (CONADEP), Chile (Comisión de Verdad y Reconciliación) 1991, Brasil (Comissão dos Mortos e Desaparecidos) 1997, Uruguay (Comisión para la Paz), 2003
	Comisión de la Verdad con poder de investigación y de iniciar procesos judiciales	Las comisiones más fuertes. Sólo ocurrieron en los casos de Sudáfrica y Perú. El caso de Argentina es similar, pero no llegó a tener tanta fuerza. Aquí, las comisiones pueden iniciar procesos judiciales u otorgar perdones si así lo consideran. Tienen la capacidad de obligar a presentarse a las personas que así considere la Comisión. También trabaja en un lapso de tiempo limitado. Sus reportes pueden incluir a los nombres de los perpetradores además del de las víctimas.	Perú (2000), Sudáfrica (1994)
	Retribuciones	Pagos realizados a las víctimas o familiares de las víctimas como compensación por las vejaciones cometidas. Pueden hacerse una sola vez, o ser periódicas. Las retribuciones pueden venir también en forma de seguros médicos o educativos, o exenciones de la conscripción para los hijos de los desaparecidos. Se pueden también aplicar políticas de reinstalación laboral, o pago de indemnizaciones por despidos injustificados.	Brasil, Argentina, Uruguay, Chile

Cuadro I.1 Ofertas de justicia transicional (Continuación)

DISTINTAS RESPUESTAS GUBERNAMENTALES A LAS DEMANDAS DE JUSTICIA TRANSICIONAL (continuación)

	Política	Características	Casos
J. Admva.	"Purgas" o Justicia Administrativa	Despidos masivos de los elementos allegados al régimen dictatorial por el nuevo régimen democrático. No se pagan indemnizaciones, y es probable que se inicien procesos judiciales en su contra.	Portugal, 1974, Grecia, 1976
Justicia criminal	Juicios <i>ad hoc</i>	Los presuntos responsables de cometer atrocidades contra los derechos humanos se sientan en el banquillo de los acusados. Son juicios con mucha atención popular, espectaculares. Pueden ser llevados a cabo por un tribunal generalmente internacional. Generalmente sólo son juzgados los responsables de haber liderado los golpes de Estado y la represión, más allá de los mandos medios o la tropa. Los juicios <i>ad hoc</i> también son conocidos como "la victoria de los vencedores", con tribunales establecidos por los ganadores de un conflicto bélico. Son juicios con graves cuestionamientos a su legalidad.	Nuremberg, (1945), Tokio (1945), Israel (Eichmann), 1961, Ruanda (1998), Yugoslavia (2000)
	Juicios militares	El gobierno civil da la opción a los militares de juzgar a los presuntos perpetradores de violaciones a los derechos humanos en sus propias cortes y por sus colegas. Sin embargo, en casi ningún caso es aceptada esta solución, pues los militares generalmente están convencidos de haber actuado en cumplimiento de su deber. Los juicios de militares por tribunales militares sólo suceden cuando miembros de las fuerzas armadas cometieron excesos (esto es, rebasaron las órdenes). En muchos casos, las atrocidades eran parte de las órdenes de los mandos superiores.	Argentina, 1983 (Propuesta del Presidente Alfonsín, rechazada por los militares); Chile, (1987) El juicio de "Los Quemados", por excesos militares contra dos detenidos en un cuartel.
	Juicios civiles	El Poder Judicial somete a los presuntos responsables de cometer atrocidades contra los derechos humanos, sean militares o no, a procesos judiciales. Estos juicios representan la prevalencia de la autoridad civil sobre los militares. Reciben respaldo popular pero son repudiados por todas las fuerzas castrenses, a menos que, en algunos casos, sólo se juzgue a las máximas autoridades golpistas, pero no al grueso de las fuerzas.	Grecia (1974), Argentina (1984).
Justicia constitucional	Nueva Constitución	Como parte de la transición a la democracia se instaura una nueva Constitución como punto de rompimiento entre el nuevo régimen democrático y el régimen dictatorial anterior. Pueden existir, obviamente, nuevas constituciones para diferenciar un régimen autoritario nuevo de un régimen autoritario anterior, o, como en el caso chileno, una nueva Constitución que diferencie un régimen autoritario de un régimen democrático anterior. En una nueva Constitución, que sirva de base para un nuevo régimen democrático, pueden establecerse garantías individuales, respeto a los derechos humanos, la sumisión de los militares a la autoridad civil, etc.	Chile (1980 autoritaria), Sudáfrica (1994), Argentina (1990), España (1978), Brasil (1995)

Fuente: realizado por el autor, con base en Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths*, y Ruti Teitel, *Transitional Justice*. La separación de las distintas políticas está realizada en función de la asignación de culpabilidad a los responsables. Es un continuo de menos justicia (olvido) a más justicia (juicios civiles). Las distintas políticas no tienen porqué ser mutuamente excluyentes. Se puede tener, por ejemplo, comisiones de la verdad, retribuciones, y juicios en el mismo caso, como sucedió en Argentina, o sólo tener olvido, como sucedió en España.

Todas estas respuestas se dan en un contexto específico: durante una transición a la democracia. Esto es, en situaciones en las que un régimen autoritario, que se caracterizó por eliminar al Congreso, prohibir la actividad política, controlar las universidades, reprimir cualquier manifestación de rechazo al régimen, detener, torturar e incluso asesinar a los

opositores al régimen, da paso a un régimen democrático, definido como aquel que cumple con las siguientes condiciones: que esté conformado por “funcionarios electos [por medio de] elecciones libres e imparciales, [donde exista] sufragio inclusivo, [que todos los ciudadanos tengan] derecho a ocupar cargos públicos, [se respete la] libertad de expresión, [exista] variedad de fuentes de información, [y haya] autonomía asociativa”.⁴

Los casos principales que serán analizados a lo largo de esta tesis son cuatro: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Además, para mostrar toda la variación de la justicia transicional, se incluyen los casos de Grecia y España. Los cuatro países sudamericanos sufrieron dictaduras militares muy similares en el mismo periodo de tiempo. Todos esos regímenes recurrieron sistemáticamente a la tortura y la desaparición de personas en mayor o menor grado. Las violaciones a los derechos humanos fueron una constante. Sin embargo, en su tránsito a la democracia han tenido respuestas muy diferentes en el terreno de la justicia. Estudiarlos juntos, agregando un análisis de las transiciones griega, de 1974 y española de 1975, permite tener una panorámica muy clara de todo el espectro de las distintas respuestas que pueden darse a las demandas de justicia por violaciones a los derechos humanos en las transiciones a la democracia. Además, el análisis de casos tan cercanos histórica y culturalmente a México, nos permitirán entender y reflexionar distintas maneras de voltear al pasado, sin quedar convertidos en estatuas de sal en un futuro sin justicia. Con el análisis de estos casos, esta tesis busca responder por qué son distintas las respuestas a las violaciones a los derechos humanos cuando los regímenes autoritarios tuvieron rasgos tan similares.

⁴ Robert A. Dahl. 1993. *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós. p. 267. Para Dahl, es necesario que un régimen que se considere “poliárquico”, tenga al menos estas siete instituciones. La “poliarquía” *grosso modo* es una democracia modelo.

Es importante subrayar, sin embargo, que no sólo los regímenes militares de derecha como los que gobernaron el Cono Sur en la década de los setenta reprimieron a sus opositores, ni que sólo esas sociedades se enfrentan al dilema de la justicia transicional. Países excomunistas, como Polonia, Rumania, la República Checa, también voltean hacia su pasado valorando qué es mejor, si castigar (y cómo hacerlo), perdonar u olvidar. Es importante mencionar esos casos, aunque no sean objeto de análisis en esta investigación.

Argentina

El 24 de marzo de 1976 los militares tomaron el poder encabezando el *Proceso de Reorganización Nacional*. Su meta era erradicar al peronismo y a todas las distintas agrupaciones que defendieran o apoyaran ideas de izquierda, así como mejorar la precaria situación económica. Fue la entrada a la etapa más violenta de la historia argentina reciente. La represión se concentró en los primeros dos años de la dictadura, pero continuó hasta 1982. La suma de todos esos años toca límites insospechados: treinta mil desaparecidos, extraoficialmente. Ese terrorismo de Estado provocó una reacción social sin precedente. Grupos de ciudadanos, madres y familiares de desaparecidos tejieron una red de apoyo hacia el interior de Argentina y al resto del mundo con mucho éxito.⁵

El pobre desempeño económico del *Proceso* y la represión extendida provocaron un profundo rechazo en la población. Como un esfuerzo desesperado por recobrar apoyo popular, los militares intentaron recuperar las Islas Malvinas en una guerra contra el Reino Unido. Fueron derrotados en menos de dos meses, aumentando aún más su desprestigio. Sin mayores pretensiones de mantener el poder, las fuerzas armadas decidieron entregar el

⁵ Los movimientos por la justicia obtuvieron logros insospechados, como el cambio de la política exterior del presidente estadounidense, James Carter, hacia Argentina, e incluso el premio Nobel de la paz para Adolfo Pérez Esquivel, director del *Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ)*, en 1980.

poder. La oposición, desde una condición de fuerza relativa exigió el retiro sin condiciones. El candidato que mayores compromisos tenía con la causa de los derechos humanos, Raúl Alfonsín fue el ganador de las elecciones.

Como el único caso en América Latina, el gobierno de Alfonsín comenzó un juicio contra los miembros de la Junta Militar, poniendo a todos los líderes de la primera junta tras las rejas, así como a algunos otros miembros de juntas posteriores. Además, conformó la Comisión Nacional sobre Desapariciones de Personas (CONADEP) para investigar todo lo relacionado con las violaciones a los derechos humanos, la cual documentó más de 9 mil desaparecidos. La reacción de los tribunales fue ejemplar, aceptando todas las peticiones ciudadanas de juicios por violaciones a los derechos humanos, lo cual preocupó a los militares que llegaron incluso a amotinarse. Para detener la intranquilidad militar el gobierno de Alfonsín envió al Congreso dos leyes: la de “punto final” (que ponía una fecha límite para poder iniciar juicios contra los militares) y la de “obediencia debida” (que eximía de responsabilidad a los que hubieran cometido crímenes en obediencia de órdenes superiores). Ambas fueron aprobadas disparando las protestas sociales.

Carlos Saúl Menem, el siguiente presidente, indultó a los militares presos, que se mantuvieron en arraigo domiciliario por su participación en el crimen de abducción de niños de madres detenidas para después darlos en adopción, el cual no estaba previsto en la amnistía. El día de hoy, no se ha avanzado mucho más en el terreno de la justicia criminal. Sin embargo, en el de la justicia histórica se avanza lentamente, y la consolidación del poder civil sobre los militares parece todo un hecho.⁶

⁶ En junio de 2005 la Suprema Corte argentina decretó la inconstitucionalidad de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final, abriendo el camino para reiniciar procesos judiciales en contra de los perpetradores de violaciones a los derechos humanos.

Brasil

Durante los veintiún años de gobierno militar (1964-1985), a diferencia de sus contrapartes sudamericanas, las fuerzas armadas brasileñas distinguieron claramente al ejército como gobierno del ejército como institución. Sus áreas de acción no se empataban, lo que les permitió mantener una gran cohesión, extender mucho mejor su control sobre la población, y delimitar actividades. Los militares brasileños tuvieron un desempeño económico notable durante casi todo su régimen. Su alianza con el sector industrial fue clave, y base para que surgiera el término de autoritarismo burocrático, que será discutido más adelante. En el terreno de los derechos humanos, empero, el desempeño del régimen brasileño fue lamentable. La Escuela de Guerra brasileña fue una de las máximas impulsoras de la Doctrina de Seguridad Nacional, que tenía como principal objetivo erradicar de tajo la izquierda política. Sin embargo, a diferencia de los regímenes argentino y chileno, la desaparición de personas no fue el rasgo represor de su gobierno. En Brasil, alrededor de 300 personas fueron desaparecidas. El rasgo de su represión fue la tortura.

Varios factores explican que la justicia por las violaciones a los derechos humanos no fuera la principal exigencia de la sociedad brasileña: el extenso control de la represión y su carácter comparativamente reducido; la diferenciación de gobierno como institución y como gobierno; la oportuna “distensión” del control político, permitiendo eventualmente elecciones al Congreso y la actividad política; el otorgamiento de algunas amnistías a los presos políticos permitiéndoles el exilio; y el buen desempeño económico. La bandera de los derechos humanos no era la más poderosa para sacar a los militares del poder. La de redemocratización sí. Los partidos políticos, insertos en un sistema muy particular establecido por los militares, con un partido fiel al régimen y uno opositor moderado,

lograron unirse y reclamar la realización de elecciones directas. La transición se pactó, pero con condiciones dictadas totalmente por el gobierno. Sin concesiones.

La respuesta a las violaciones de los derechos humanos, sin embargo, comenzó a forjarse antes de consagrarse la transición a la democracia. La Arquidiócesis de Sao Paulo, aprovechando la distensión política que permitía que los abogados de los presos políticos revisaran los expedientes de sus defendidos, fotocopió completamente todas las fojas con las declaraciones de torturas y vejaciones sufridas por los detenidos. Con esta información que comprobó el uso sistemático de la tortura en el aparato represor, la arquidiócesis fue armando un documento que sólo pudo ver la luz después de la transición, para amarga sorpresa de los militares.

La demanda por justicia, a pesar de ser débil, permaneció en el debate. Fernando Henrique Cardoso, el cuarto presidente electo después de la transición,⁷ exiliado durante el gobierno militar, estableció las primeras políticas de justicia transicional en Brasil. Cardoso otorgó remuneraciones económicas a las víctimas de tortura, y a los familiares de los desaparecidos. Además, instituyó una Comisión para los Muertos y Desaparecidos políticos.⁸ El gobierno de Luis Inácio Lula da Silva sigue recibiendo demandas por justicia y algunas respuestas airadas de parte de los militares, los menos afectados por el brazo de la justicia en todo el Cono Sur.⁹ Sin embargo, en el caso brasileño, así como en el uruguayo, los esfuerzos por encontrar justicia después de las transiciones a la democracia han encontrado un muro, y no tienen perspectivas halagüeñas.

⁷ Fernando Collor de Melo, el segundo presidente, fue depuesto por acusaciones de corrupción. Su lugar lo ocupó Itamar Franco.

⁸ Quiero agradecer al profesor Roberto Iradj por su invaluable ayuda en la recolección de información, así como a Natalia Peral, por habernos puesto en contacto.

⁹ Véase *The Economist*, "Resurrecting the right to history", Noviembre 25, 2004

Chile¹⁰

El once de septiembre de 1973 aviones de la Fuerza Aérea bombardearon el palacio de gobierno para deponer y asesinar a Salvador Allende, primer presidente socialista electo democráticamente en América Latina. Tras el golpe de Estado, Augusto Pinochet Ugarte, comandante del ejército, tomó las riendas de Chile, imponiendo un régimen autoritario y represor sumamente institucionalizado, con políticas económicas destinadas a borrar para siempre cualquier resabio de la economía socialista de Allende. Varios miles de chilenos se exilaron; cerca de cinco mil, según cifras extraoficiales, perdieron la vida, y más de cuarenta mil fueron torturados.¹¹

Después de la realización de un plebiscito (previsto en la Constitución impuesta por la dictadura en 1980) sobre la permanencia de Pinochet en la presidencia, mismo que perdería, en 1991 Patricio Aylwin rindió protesta como primer presidente de Chile en la nueva fase democrática. Antes de ello, Pinochet estableció una serie de leyes (de *amarre*) que garantizaban la prevalencia de sus prerrogativas en el nuevo régimen democrático, así como de muchos enclaves autoritarios en organismos clave del Estado chileno.

Aylwin siempre se comprometió a luchar por el esclarecimiento de los crímenes cometidos por el régimen anterior, así como culpar, en la medida de lo posible, a los responsables. En un escenario profundamente complicado, la respuesta del Presidente Aylwin fue una Comisión de Verdad y Reconciliación que sólo podía investigar los

¹⁰ La ayuda de Betty Ramírez Fuentes fue fundamental para entender y escribir el caso chileno. Betty: sin tu ayuda esta tesis y tramitos de mi carrera hubieran sido un imposible. De verdad, mil gracias por tu enorme solidaridad.

¹¹ Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. 2004. *Informe de la Comisión sobre Prisión Política y Tortura*. Santiago de Chile: Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura.

crímenes que terminaron con la muerte de las víctimas. Ni torturas ni otras vejaciones. Fue un reporte bien recibido por la sociedad, pero con amplio rechazo del ejército.

Todo cambió en octubre de 1998, cuando en una visita al médico, en el Reino Unido, Pinochet fue detenido a petición del juez español Baltasar Garzón, quien solicitaba su extradición a España por delitos contra la humanidad. Después de una pelea de casi dos años, Pinochet fue devuelto a Chile. El arresto del antes hombre fuerte provocó un debilitamiento relativo de los militares en el tema de los derechos humanos. La herida se reabrió, y las demandas por justicia resurgieron. Los jueces, antes muy favorables a la causa del gobierno militar, comenzaron a tomar decisiones que contravenían al régimen anterior.¹² Además de que la justicia chilena siguió aceptando casos por violaciones a los derechos humanos, el tercer gobierno democrático después de la dictadura, el del Presidente Lagos, ordenó la creación de una Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura que cerrara la brecha de lo que no cubrió la comisión anterior. La justicia en Chile, con los espaldarazos del tiempo, cada vez se acerca más a lo deseable bajo un régimen democrático y justo.

¹² Un ejemplo notable fueron las sentencias contra el director del aparato represor chileno (DINA), Manuel Contreras, hoy preso.

Uruguay

La “Suiza de América”, con su sociedad económicamente homogénea y su tradición democrática excepcional, tuvo su ocaso en 1973. Los militares tomaron el poder gracias al Presidente Juan María Bordaberry, que apoyado en la delicada situación social fue ampliando la participación del ejército en la política, y apuntaló su poder gracias a las fuerzas armadas. En medio de esa difícil situación, el presidente ordenó cerrar el Congreso. Los militares habían tomado el poder, pero mantuvieron la fachada con Bordaberry hasta 1976. Aprendieron de las experiencias de sus vecinos. Imitaron a los brasileños en la toma de decisiones: las fuerzas armadas colegiadas llevaban las riendas del país. Imitaron a sus vecinos en reprimir a los opositores. Intentaron emular a los chilenos al imponer su propia Constitución, sin éxito. Y vieron en los argentinos cómo se desmoronaba un régimen militar y entregaba el poder en una situación de total debilidad.

El régimen militar uruguayo también tuvo rasgos de originalidad: estableció el sistema represor más completo de todo el Cono Sur. Los ciudadanos estaban divididos en tres grupos, dependiendo su apego al régimen: los más cercanos (tipo A) podían tener aumentos de sueldo, trabajar en el gobierno y ascender, así como vivir tranquilamente. Los ciudadanos B, de dudoso apoyo al régimen, eran vigilados de cerca, y detenidos si era necesario interrogarlos; tenían trabajo, pero podían perderlo si cambiaban su actitud. Y los ciudadanos C, los más peligrosos para el régimen; todos encarcelados. El régimen uruguayo fue el que más presos políticos, torturados y detenidos per capita tuvo en el Cono Sur, que no desaparecidos.

Tras el fracaso de una nueva Constitución, los militares notaron que no podían permanecer en el gobierno mucho tiempo. Los partidos políticos entendieron que debían

unirse para conseguir el regreso de la democracia. La sociedad comprendió su fuerza y tomó las calles en cantidades sin precedente. Los militares sólo estarían dispuestos a negociar con el partido Colorado (de Bordaberry, y con clara tendencia de derecha) y sólo con un sector moderado del partido Blanco, cuyo líder, Wilson Ferreira, era un enemigo político declarado del gobierno militar, y estaba exiliado. El pacto del Club Naval estableció una serie de arreglos informales que definirían el cambio de régimen. En las elecciones posteriores, el partido Colorado con José María Sanguinetti, ganó la presidencia.

La demanda por justicia en la sociedad uruguaya era considerable. El gobierno de Sanguinetti, a pesar de haberse comprometido con conseguir justicia en algún grado, respetó la amnistía de los militares, y estableció una nueva ley que quitaba cualquier responsabilidad punitiva al Estado (y a los militares) por las atrocidades cometidas. La sociedad civil se movilizó para revertirla en un referéndum. Sin embargo, las amenazas militares y el deseo de un sector de la población por no reabrir las heridas, en línea con el discurso de Sanguinetti, provocaron que el resultado del referéndum ratificara la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

El único registro de las violaciones a los derechos humanos fue, durante muchos años, el reporte *Uruguay: Nunca Más*, producido por el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ). No fue sino hasta el año 2000 que el gobierno del también colorado Jorge Batlle ordenó la creación de una “Comisión para la Paz” que investigara sobre las atrocidades cometidas en el pasado, y cuyo reporte final fue publicado en abril de 2003. La Comisión, la más débil de las cinco que existen en los cuatro países que aquí se discuten, sólo tenía la obligación de recopilar información sobre el paradero de los detenidos-desaparecidos en Uruguay, y hacer recomendaciones sobre posibles formas de retribuir a las víctimas. El máximo acercamiento de Uruguay con la justicia es sólo la memoria.

La justicia en las transiciones a la democracia

La justicia transicional es una de las máximas dificultades de los gobiernos civiles post autoritarismo. Los nuevos gobiernos enfrentan, por un lado, a una sociedad que quiere que los responsables de las atrocidades durante el régimen dictatorial paguen por sus crímenes. Por el otro, se topan con un aparato militar que no está dispuesto a entregar el poder para ser juzgado por lo que ellos consideraban “cumplir su deber”. En medio de esos dos extremos, los nuevos gobiernos deben dejar claro que el Estado de derecho es la nueva forma de gobernar.

En el Capítulo II se exploran con detalle las dificultades que enfrentan los gobiernos civiles. Éstas van, por el lado de la sociedad civil que demanda justicia, desde protestas sociales hasta paros nacionales o protestas internacionales, y, por el lado de los militares, de protestas leves a motines y subordinaciones, llegando al extremo de otro golpe de Estado.

Los gobiernos civiles deben sopesar las distintas fuerzas relativas, analizar los costos que representa llevar a cabo ciertas políticas de justicia, y actuar en consecuencia. Las respuestas en el terreno de la justicia transicional que pueden ofrecer los gobiernos civiles y que también están detalladas en el capítulo II son: olvido, amnistía, comisiones de la verdad, retribuciones económicas, y juicios a los responsables de violaciones a derechos humanos. (Véase Cuadro I.1)

La comparación

Los cuatro países que serán analizados a lo largo de esta tesis tienen muchos rasgos en común. Todos los gobiernos militares sucedieron en un mismo horizonte temporal, y, obsta decirlo, en la misma zona geográfica. Las características de los gobiernos militares fueron muy similares: regímenes burocrático-autoritarios, fieles seguidores de la Doctrina de Seguridad Nacional, profundamente anticomunistas, que cooperaban entre ellos para detener a los opositores.¹³ Los cuatro violaron sistemáticamente los derechos humanos como parte de su política antisubversiva. Las transiciones a la democracia también sucedieron en el mismo horizonte temporal, siendo la chilena la más retardada. Y, por último, la demanda por justicia, aunque en distintos grados, es un elemento presente en las cuatro sociedades.

Autoritarismo burocrático y Doctrina de Seguridad Nacional

Las dictaduras militares sucedieron en el mismo horizonte temporal: Brasil, de 1964 a 1985; Chile, de 1973 a 1990; Uruguay, de 1973 a 1985; y Argentina, de 1976 a 1982. Dichas dictaduras respondieron a la misma ideología, la “Doctrina de Seguridad Nacional”, abiertamente anticomunista, con un franco apoyo de los Estados Unidos como parte de su política hemisférica en los primeros treinta años de Guerra Fría.

La Doctrina de Seguridad Nacional toma las luchas políticas internas [de una nación] como una expresión del conflicto básico entre el Este [comunista] y el Occidente [capitalista], y ve a la penetración e insurgencia marxistas como la presencia de un enemigo que invade todo, [y provoca] pelear un nuevo tipo de guerra. Los civiles también son combatientes; las ideas, una forma diferente de armamento.¹⁴

¹³ Véase Stella Calloni. 2001. *Operación Cóndor. Pacto criminal*. México: La Jornada Ediciones.

¹⁴ José Zalaquett. 1990. "Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Applicable Principles and Political Constraints". *Hamline Law Review*, Vol. 13, p. 647.

Esta doctrina consideraba que la democracia no era la mejor manera de combate al marxismo, sino que tenía que hacerse por profesionales en la defensa de la seguridad nacional.¹⁵ Era una pelea abierta, contra una “enfermedad” del cuerpo nacional; un cáncer, donde las células enfermas debían ser extirpadas para mantener la salud del resto del cuerpo.¹⁶ Además, a diferencia de las dictaduras militares que habían gobernado el continente en las décadas anteriores, éstas ya no estaban dirigidas por un solo caudillo. Ahora, “los militares como institución” eran los que asumían el poder.¹⁷

Los cuatro regímenes pueden ser catalogados en lo que O’Donnell llama regímenes “burocrático-autoritarios”. Dictaduras con orientación anticomunista, con alianzas con la oligarquía, con un enfoque económico liberal, que excluyeron coercitivamente e intentaron erradicar por completo la influencia política y social del sector popular, con una muy fuerte y violenta represión política. “El orden y la ausencia general de la política, [era] considerada una condición necesaria para la inversión y por tanto para el desarrollo” económico.¹⁸ Sus importantes alianzas con el capital urbano y los sectores agrarios dinámicos significaron apoyo para al régimen, y demandas por su perduración .¹⁹

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Para una explicación detallada de la metáfora del cáncer en la lucha contra el comunismo por los regímenes militares sudamericanos véase Farid Kahhat Kahatt. 2000. *The World in Their Minds. Geopolitical Thought and Inter-State Conflict in South America's Southern Cone*. Documento de Trabajo, 64. México: CIDE-División de Estudios Internacionales.

¹⁷ Thomas Bruneau. 1981. "Introduction". En *Authoritarian Capitalism: Brazil's Contemporary Economic and Political Development*, editado por T. Bruneau y P. Faucher. Boulder, CO.: Westview Press. p. 1.

¹⁸ *Ibid.* p. 3.

¹⁹ Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead. 1988. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Paidós. p.17.

El autoritarismo burocrático es

un subtipo de autoritarismo caracterizado por el pluralismo limitado característico de la élite gobernante, y la falta de una movilización extensa e intensiva de la población [dos rasgos que comparten con otros regímenes autoritarios...] y porque el control lo lleva a cabo una institución militar burocratizada, en alianza con las élites empresariales, así como por la exclusión del sector laboral que previamente [se caracterizó por su fuerte movilización].²⁰

En todos estos regímenes, los militares se arrogaron la misión de “proteger a la nación” del enemigo interno disfrazado de estudiante, psiquiatra, guerrillero: comunista. Por eso “las personas, los grupos, los movimientos, y el comportamiento que amenacen los ‘intereses trascendentes’ de la nación así como la seguridad nacional, definido por los guardianes [los militares], no pueden ser tolerados, aunque dichas acciones sean formalmente legales”.²¹ Las acciones que se emprendan para mantener el orden y al enemigo a raya son válidas, cualesquiera que éstas sean. La jerga que utilizan los mismos militares es la de un enfrentamiento, una guerra, en la que lo importante es derrotar al enemigo, erradicarlo por completo.

Desde sus orígenes, estos regímenes “estuvieron concebidos como una forma de gobierno militar [...que] involucraba a los militares como institución, [...donde...] se involucraban como un todo en el proceso de gobernar”.²² Pero los militares no eran “el único actor con acceso a las posiciones gubernamentales clave”. Los regímenes burocrático autoritarios “tienen un componente civil en cuanto que las élites empresariales tienen acceso a la toma de decisiones, particularmente en la esfera económica, tanto formalmente,

²⁰ Gerardo L. Munck. 1998. *Authoritarianism and Democratization. Soldiers and Workers in Argentina, 1976-1983*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press. p.xxiv.

²¹ Brian Loveman. 1994. "Protected Democracies" and Military Guardianships: Political Transitions in Latin America, 1978-1993". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 36 (2) p. 109.

²² Munck. *Authoritarianism and Democratization. Soldiers and Workers in Argentina, 1976-1983*. p. 28.

a través de nombramientos en los ministerios de economía o finanzas, como informalmente por medio de ‘anillos burocráticos’”.²³

En los cuatro países, la sistemática violación a los derechos humanos por parte de los militares en su lucha contra la subversión era un rasgo común. La tortura, las desapariciones, las detenciones y exilios políticos fueron característicos de los años bajo gobiernos militares en el Cono Sur. Los sectores a los que fueron dirigidas estas violaciones, así como otros ciudadanos u organizaciones civiles que se solidarizaron con aquellos, demandaron (y aún demandan) respuestas judiciales. En cuanto las condiciones les permitieron, y muchas veces poniéndose en riesgo de ser reprimidos o incluso muertos, reclamaron justicia. Recurrieron a instancias nacionales e internacionales, apelaron a la solidaridad en sus propias sociedades y al mundo entero.

Un mismo horizonte temporal: la tercera ola de democratizaciones

Las transiciones a la democracia de Argentina, Uruguay, Brasil y Chile están situadas históricamente en la “tercera ola de democratizaciones”.²⁴ Esta catalogación se debe a Samuel Huntington, quien separa analíticamente las transiciones a la democracia que han ocurrido desde el siglo XIX. La primera ola de democratizaciones se caracteriza por la expansión del sufragio universal masculino (1828, EUA) y el desarrollo de instituciones democráticas. En total, “en el curso de unos cien años, más de treinta países establecieron, por lo menos mínimamente, instituciones nacionales y democráticas”,²⁵ entre ellos Suiza, Chile, Islandia, España e Irlanda. Algunos de estos países perdieron su democratización en la primera “contraola”. En particular, los países que establecieron sus instituciones

²³ *Idem.*

²⁴ Samuel P. Huntington. 1994. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. Traducción de Josefina Delgado. Barcelona: Paidós.

²⁵ *Ibid.* p. 27.

democráticas alrededor de la Primera Guerra Mundial. Esa contraola comienza con la “Marcha sobre Roma” de 1922, y la caída de la democracia italiana en manos de Benito Mussolini.²⁶ Cayeron los países bálticos, Grecia, Portugal, España, y en América Latina, Argentina y Brasil, en 1930.

La segunda ola de democratización comienza en la Segunda Guerra Mundial. La ocupación de los países del Eje (Japón, Alemania e Italia) por parte de los Aliados (EUA, Reino Unido, URSS) promovió el establecimiento de gobiernos democráticos en los primeros. En América Latina, Costa Rica, Uruguay, Brasil, Argentina, Colombia, Perú y Venezuela se instauraron gobiernos democráticos. En los últimos cuatro, sin embargo, durarían pocos años.²⁷

La “segunda contraola” había “extinguido” la segunda ola de democratización, lo que se sintió en particular en América Latina.

El giro hacia el autoritarismo comenzó en Perú, en 1962 [...] En 1964, golpes militares derrocaron a los gobiernos civiles de Brasil y Bolivia. Siguió Argentina en 1966 y Ecuador, en 1972. En 1973 se impusieron regímenes militares en Uruguay y en Chile. Los gobiernos militares de Brasil, Argentina y, de forma más discutible, Chile y Uruguay, fueron ejemplos: acordaron sostener la teoría de un nuevo tipo de sistema político: el autoritarismo burocrático.²⁸

“En 1962, trece gobiernos eran producto de golpes de estado en todo el mundo; en 1975 lo eran treinta y ocho”.²⁹ En esta contraola también cayeron países como Grecia, Turquía, y numerosos países africanos que recién lograban su independencia.

La tercera ola de democratización “comenzó [...] veinticinco minutos después de medianoche, el martes 25 de abril de 1974, en Lisboa, Portugal”,³⁰ dando por terminada el gobierno de Marcello Caetano, continuación de la dictadura de Antonio Salazar y los

²⁶ *Ibid.* p. 29.

²⁷ *Ibid.* p. 30.

²⁸ *Ibid.* p. 31.

²⁹ *Ibid.* p.32.

³⁰ *Ibid.* p. 17.

militares portugueses. A esta democratización siguió la de Grecia (1974) y la de España (1975), en Europa mediterránea. En América Latina, el primer gobierno militar en caer fue el ecuatoriano, en 1979. Siguió Bolivia, y Argentina, en 1982, tras su derrota a manos del Reino Unido en la Guerra de las Malvinas. Posteriormente Uruguay, en 1984, con la elección del presidente Sanguinetti. Brasil instauró un gobierno civil dos meses después. Chile fue el último país en democratizarse de los cuatro que analiza esta tesis, en 1990. A esta ola democratizadora latinoamericana aún se sumaría la de México, en 2000.³¹

Esta tesis tiene dos motivaciones: una normativa y una positiva. La normativa, probablemente la más fuerte, tiene que ver con la calidad de la democracia. En las sociedades del Cono Sur donde la violencia y las vejaciones contra los derechos humanos fueron características, no se puede llegar a la reconciliación con un ganador que siempre gana, y con un perdedor que no puede, siquiera, lamentar abiertamente su derrota, su dolor. Es necesario establecer regímenes democráticos donde impere un verdadero Estado de derecho, sin privilegios legales. Donde los responsables de cometer cualquier crimen enfrenten a la justicia. Inclusive si el deseo de la mayoría de la población sea el de cerrar las heridas pasadas, girando la página de la Historia para siempre, “en una democracia verdadera, los derechos de las minorías –incluso las víctimas del abuso evidente más minúsculo- no puede obligarse a depender en la voluntad de la mayoría”.³²

En un sistema democrático, las demandas de todos los ciudadanos tienen la misma validez. Todos los ciudadanos tienen exactamente los mismos derechos. Sin embargo, en las transiciones a la democracia en América Latina esto no ha sido verdad. Existen

³¹ Sin embargo, desde 1997 se eligió democráticamente una Cámara de Diputados con una mayoría opositora, y desde 1989 hay gubernaturas estatales que fueron ganadas por la oposición.

³² Juan E. Méndez, “In Defense of Transitional Justice,” en A. James McAdams (ed.), *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2001, p. 7.

ciudadanos que siempre pierden, que hoy no pueden ver siquiera respondidas sus legítimas demandas por justicia. Los poderosos siguen teniendo privilegios reconocidos por las mismas leyes, amenazando la supervivencia del régimen democrático.

Eso no puede llamarse plenamente democracia. Mucho menos un Estado de derecho. En un verdadero Estado de derecho, los privilegios legales no existen. Esta tesis busca fomentar un debate respecto a la calidad de la democracia. Mientras que no haya igualdad jurídica, no podremos hablar de consolidación democrática plena.

Existen múltiples definiciones de consolidación democrática, como la de Adam Przeworski, que establece que “una democracia está consolidada [...] cuando todas las fuerzas políticas relevantes encuentran que es mejor continuar sometiendo sus intereses y valores al juego incierto de las instituciones”,³³ o la de Stepan y Linz, donde una democracia está consolidada cuando se convierte en la “única forma de juego”.³⁴ Estas definiciones son dos puntos de arranque sólidos, pero donde la justicia tiene un rol más importante es en lo que Andreas Schedler considera como “completar” y “profundizar la democracia”.³⁵ Completar la democracia significa transformar a las “democracias no liberales, donde el Estado de derecho es sesgado y selectivo (o incluso aleatorio), en democracias liberales que efectivamente garanticen los derechos básicos humanos, civiles y políticos”.³⁶ Profundizar la democracia significa llevar a las democracias a un estadio más avanzado, de mayor calidad para sus ciudadanos. Aquí todos los derechos están garantizados, y el acceso a la ley es igual para todos.

³³ Adam Przeworski. 1991. *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 26.

³⁴ Juan L. Linz y Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore; Londres: Johns Hopkins University Press. p. 5.

³⁵ Andreas Schedler. 2001. "What is Democratic Consolidation?" En *The Global Divergence of Democracies*, editado por L. Diamond y M. F. Plattner. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. p. 152.

³⁶ *Ibid.* p. 157.

La segunda motivación que tiene esta tesis es de carácter positivo. Este trabajo busca agregar un nuevo modelo que explique las variaciones de las políticas de justicia transicional, a través de un enfoque de oferta y demanda por justicia, con atención tanto en los costos de los gobiernos civiles, como en las elasticidades de la demanda. Un enfoque de este tipo permite ampliar las variables a analizar y establece una nueva arista en las investigaciones de la justicia transicional, un tema que apenas comienza a ser estudiado con rigor. Además, agrega a la creciente literatura relativa a la justicia transicional una revisión de los textos más relevantes que se han escrito hasta ahora.

Estudiar los casos sudamericanos tiene varias ventajas: son altamente relevantes para el caso mexicano debido a su cercanía con nuestro país por razones históricas. Las similitudes culturales nos permiten establecer paralelismos y encontrar respuestas a la situación mexicana. En los momentos en que escribo esta tesis, en México se debate si se debe castigar o no al ex presidente Luis Echeverría Álvarez así como a su secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia y a Miguel Nazar Haro, ex director de la policía. Estos casos han sido presentados por la Fiscalía Especial para los Movimientos Políticos del Pasado, ordenada por el Presidente Vicente Fox y dirigida por el fiscal especial, Ignacio Carrillo Prieto, cuyo trabajo ha sido lamentable. La tarea de la fiscalía es resolver los posibles delitos que se cometieron en las décadas de los sesentas y setentas en México, abarcando la represión a los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971 así como la denominada “Guerra Sucia” en contra de las guerrillas comunistas en Guerrero y Oaxaca, encabezadas por Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, así como contra la Liga Militar 23 de Septiembre. Estudiar y analizar las respuestas que los países del Cono Sur dieron a las demandas por justicia es importante para moldear la respuesta mexicana y para analizarla a

contraluz de aquellos países. En junio de 2005, las perspectivas por conseguir justicia en el caso mexicano lamentablemente se desvanecen.

El capítulo II es una revisión crítica de la literatura de las transiciones a la democracia, sus distintas tipologías y la literatura que discute la justicia transicional. En él, se analizan las perspectivas de las distintas escuelas, la estructuralista (concentrada en las condiciones que hacen prevalecer a una democracia) y la de las elecciones estratégicas (concentrada en las decisiones que toman los actores involucrados en una transición bajo un entorno de incertidumbre). Asimismo, se analizan las distintas categorías de transiciones a la democracia de Samuel Huntington, que será la que emplearé a lo largo de esta tesis. Para Huntington existen tres tipos de transición: transformaciones (España, Brasil y Chile), trasposos (Uruguay, Sudáfrica) y reemplazos (Grecia y Argentina). El capítulo II ofrece, también, una descripción detallada de las distintas ofertas de justicia discutidas ya en el Cuadro I.1, así como de las dificultades de los gobiernos civiles y las características de la demanda por justicia. Además, este capítulo es un intento por llenar un vacío en la literatura de la justicia transicional, al brindar una revisión global de la literatura sobre el tema, donde se analizan ejemplos de las distintas vertientes que la describen: histórica, normativa, descriptiva, y la muy incipiente analítica.

El capítulo III establece la contribución teórica de esta tesis. A través de un análisis basado en la oferta y demanda de justicia, con particular atención en las elasticidades de la demanda y los costos y beneficios del gobierno civil, se busca explicar por qué varían las respuestas de los gobiernos a las demandas de justicia en las transiciones a la democracia. La justicia transicional es, entonces, resultado del equilibrio entre oferta y demanda por justicia.

Basado en el enfoque de las elecciones estratégicas, en el capítulo III se establece que mientras más costoso sea llevar a cabo políticas de justicia transicional, ya en términos de protestas sociales, ya en términos de movilizaciones militares, el gobierno civil no seguirá esos cursos de acción, pues le representan menos beneficios. Las ofertas de justicia serán las que mejor convengan al gobierno, y que no comprometan la estabilidad democrática de los nuevos regímenes. Ante demandas más inelásticas, es más difícil que los gobiernos tengan un margen de acción mayor, y terminarán otorgando respuestas más cercanas a las preferencias de los demandantes. Demandas elásticas darán un enorme margen al gobierno civil, y acercarán las respuestas gubernamentales a las preferencias militares. Los militares, sin embargo, desempeñan un rol muy particular. Son actores de veto, es decir, “actores colectivos o individuales cuyo acuerdo (por mayoría para los actores colectivos) se necesita para cambiar el status quo”.³⁷ Si bien puede existir una demanda social extendida, y exceptuando algunos casos donde las transiciones a la democracia suceden tras una guerra civil, los fusiles permanecen en poder de los militares. Por más débiles que parezcan siempre podrán recurrir a levantamientos o, incluso, a un nuevo golpe de Estado (siempre y cuando convenga a sus intereses). Por el rol que desempeñan, las ofertas de justicia del gobierno deben estar, aunque sea en el punto más extremo, dentro de las preferencias de los militares, si es que su objetivo es mantenerlos en los cuarteles. Esto también será analizado en el modelo. El enfoque teórico del capítulo III, junto con el análisis de los casos a través de ese tamiz, constituyen el principal valor agregado de esta investigación. La integración de la oferta y la demanda, así como un análisis de las elasticidades es un enfoque nuevo, aunque modesto, que permite tener un panorama claro

³⁷ George Tsebelis. 1995. "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism". *British Journal of Political Science*. Vol. 35 (3) p.289

de los distintos problemas de la justicia transicional, en un mismo plano, pero de todos los actores involucrados en ella.

Los capítulos IV y V dan un panorama más profundo de los casos aquí analizados. Comenzando con un análisis de las situaciones que desembocaron en la toma del poder por los militares, los análisis evolucionan para discutir las transiciones y cómo fue tratado el tema de la justicia, aplicando el modelo explicitado en el capítulo III. El capítulo IV analiza los casos de las transiciones griega y española y las respuestas a las demandas de justicia transicional en esos casos. La inclusión de esos casos permite incrementar la variación de la variable dependiente (las distintas ofertas de justicia) en el análisis. El caso griego es importante para esta tesis puesto que en su transición se juzgó a los perpetradores de violaciones a los derechos humanos sin ayuda de un tribunal internacional o como resultado de una invasión exitosa. Los juicios promovidos por el primer ministro Karamanlis fueron juicios civiles, desde dentro. El caso español, por el contrario, tuvo una respuesta muy desfavorable para la justicia. Tras la muerte de Franco, se extendió un velo de olvido sobre el pasado. España es, asimismo, un caso paradigmático, pues siendo el que menos ha avanzado en el terreno de la justicia, es la democracia más desarrollada de los seis casos analizados aquí.

El capítulo V está dedicado a Argentina y Chile, que a pesar de sus múltiples diferencias, han sido los casos que más han avanzado en el terreno de la justicia, y donde las Comisiones de la Verdad fueron elementos centrales de las ofertas gubernamentales. El capítulo VI se concentra en los casos de Brasil y Uruguay, donde la causa de la justicia está débil, a pesar de que en los últimos años se han echado a andar dos comisiones encargadas de dilucidar los hechos cometidos en el pasado. Sin embargo, estas comisiones son más

débiles, más recientes, y en ambos países la permanencia de las amnistías a favor de los militares es un hecho casi fuera de discusión.

Esta tesis concluye que la justicia llega de la mano con la consolidación de los regímenes democráticos. Una vez establecidos los pilares de un Estado de derecho sólido, donde los derechos de todos los ciudadanos se respeten por igual, y donde el poder civil siga reafirmandose sobre el militar, será posible que se avance en el terreno de la justicia.

Si bien otorgar justicia a todos los demandantes es la fase más difícil de los gobiernos democráticos, renunciar a esa obligación es absurdo, injusto, e inmoral. Para evitar que algo así vuelva a pasar, no sólo es necesario recordar las atrocidades. Es fundamental mostrar a las nuevas generaciones que el Estado de derecho se cumple, y castiga a los culpables. Es primordial demostrarles que los ejércitos deben estar subordinados a las órdenes de los gobiernos civiles. Es indispensable fomentar el respeto a los derechos humanos, el derecho de todo ciudadano por buscar la justicia. Las Comisiones de la Verdad, si bien son un avance considerable, no son suficientes. La memoria jamás será sustituto de la justicia.

Las variaciones en la justicia transicional se explican por la elasticidad de la demanda, por la correlación de fuerzas políticas después de la transición, y por la voluntad del gobierno de emprender cursos de acción costosos, pero que a la postre cimienten el Estado de derecho en sus sociedades. Por ello, es igualmente importante la naturaleza de la oposición y la conformación de los gobiernos civiles. Otros dos factores sumamente importantes para explicar esta variación son, en primer lugar, el tiempo transcurrido entre las atrocidades y la transición democrática, siendo más factible llevar a juicio a los perpetradores cuando la memoria de las violaciones a los derechos humanos permanece fresca en la sociedad. En segundo lugar, también es importante considerar la elasticidad de

la demanda de los militares. Si se mantienen firmes y fuertes en no permitir el avance de la justicia, las posibilidades de resultados favorables para las víctimas y sus familiares se verán reducidas considerablemente.

Para realizar esta investigación recurrí a numerosas fuentes bibliográficas, principalmente de carácter histórico, sobre los distintos casos. A mi pesar, descubrí que las bibliotecas mexicanas tienen graves deficiencias respecto al caso uruguayo. El caso de Brasil se aborda, mas los análisis no se enfocan en el tema de los derechos humanos. Asimismo, analicé diversos artículos de orden legal, histórico y de análisis político de diversas revistas internacionales. La mayoría de esas fuentes son textos anglosajones. Todas las traducciones del inglés al español y del portugués al español, son mías a menos que se indique lo contrario. Recurrí también a textos legales de los distintos países, y documentos originales³⁸ como los reportes de las distintas Comisiones de la Verdad, así como las Constituciones de los países analizados. Entrevisté también a la Dra. Silvia Dutrenit, en el Instituto Mora, asistí a un Seminario sobre la Memoria de las atrocidades en los contextos español y sudamericano, en el mismo Instituto, con Joan del Alcázar y Gerardo Caetano. Participé en un seminario sobre derechos humanos y civiles en Gummersbach, Alemania, becado por la Fundación Friedrich Naumann, a quien reitero mi agradecimiento. Participé también en un seminario coordinado por la Dra. Clara García y el Dr. Antonio Annino, donde exploré el rol de la memoria en la justicia para las transiciones a la democracia de Chile y Argentina;³⁹ conversé con el embajador Luis Maira, así como

³⁸ Para la obtención de estos textos la ayuda de Betty Ramírez Fuentes, de Federico y Alberto Gramajo, Perla Szuchmacher y Paola Romero ha sido invaluable. Asimismo, la ayuda del personal de la Embajada de la República Oriental del Uruguay, para proporcionarme el texto del reporte de la Comisión para la Paz. Muchas gracias a todos.

³⁹ El artículo resultante de ese seminario está próximo a publicarse. Véase, en un futuro, J. Esteban Manteca “Tejer con hielo un abrigo. La construcción de la justicia a través de la memoria en Chile y en Argentina”, en Antonio Annino y Clara García Aylluardo (eds.) *Ensayando la historia II*. CIDE. México. En prensa.

con mis entrañables amigos Perla Szuchmacher y Alberto Gramajo. Todas esas pláticas fueron fundamentales para comprender muchos aspectos de la realidad de los distintos casos aquí analizados. Eventualmente, también analicé algunas notas de prensa tanto mexicana como de otros países.

Establecer políticas de esclarecimiento de los hechos es un paso fundamental en la construcción de las nuevas democracias. En palabras de Ricardo Lagos, “para nunca más vivirlo, nunca más negarlo”. Y para nunca más negarlo, es indispensable hacer justicia, y no perder la memoria. Esta tesis es un intento honesto y sincero en ese sentido.

Capítulo II. Revisión crítica de la literatura

La justicia transicional se está abriendo camino dentro de la vastísima literatura sobre transiciones a la democracia. Sin embargo, a pesar de la importancia que tiene para algunos gobiernos civiles post transición el tema de la justicia y de las violaciones a los derechos humanos cometidas por los regímenes militares o dictatoriales anteriores, en particular para los casos latinoamericanos, es sorprendente que la justicia transicional no llene tantos anaqueles como sí lo hace el análisis de las transiciones en dos grandes ramas: el estructuralismo y la elección estratégica.⁴⁰

Al describir ambos grupos teóricos y sus principales autores, quiero explicitar mis dos críticas a la literatura: en primer lugar, el tema de la justicia queda relegado a un lugar secundario. En muchos casos el tema de la justicia es un punto central en las transiciones a la democracia, mismo que puede mantenerse vigente en los titulares de los periódicos y en la vida cotidiana.

Mi segunda crítica se refiere a la carencia de un análisis de oferta y demanda de justicia para comprender las distintas respuestas que dan los gobiernos civiles a esas demandas, así como la relevancia del tema en los distintos escenarios de transición a la democracia. Los análisis estructurales se concentran demasiado en las distintas condiciones para establecer un régimen democrático (estabilidad económica, cultura democrática en la población) y poco en las preferencias de los actores y sus interacciones. Los análisis estratégicos o de elección se concentran demasiado en las preferencias de los distintos

⁴⁰Josep M. Colomer. 1994. "Teorías de la transición". *Revista de Estudios Políticos. Nueva Época* Vol. 86, pp. 243-253. La catalogación de las corrientes teóricas que explican las transiciones a la democracia también la tomé de las notas de la profesora Guadalupe González sobre el tema, a quien le reitero mi agradecimiento.

involucrados en las transiciones, y se alejan tanto del contexto como de las interacciones entre ellos. Ambas teorías dejan de lado el problema de la justicia.

Un análisis de oferta y demanda por justicia, que además estudie cómo varían ambas de acuerdo con el contexto histórico en que se encuentran, basado en las elecciones estratégicas de los distintos actores, permite tener un panorama más claro de lo que sucede en una transición a la democracia. Este análisis se concentra también en las interacciones de los actores y en los resultados que éstas producen. Así, las políticas públicas dirigidas al problema de la justicia se convierten en resultados provenientes de equilibrios entre quienes demandan la justicia y los gobiernos que las ofrecen, en un contexto particular, con instituciones democráticas nuevas o débiles, militares intranquilos y una sociedad dividida. Un análisis de esta naturaleza nos permite explicar claramente por qué varían las respuestas de los gobiernos democráticos a las demandas de justicia de la población de sus respectivos países.

Las distintas teorías

Dos enfoques predominan en la literatura sobre transiciones a la democracia: el estructuralista y el de las elecciones estratégicas. El primero se concentra más en las condiciones necesarias para mantener un sistema democrático. El de las elecciones estratégicas se concentra más en los “factores subjetivos”⁴¹ de los actores involucrados en las transiciones a la democracia, como sus preferencias y estrategias.

⁴¹ *Ibid.* p.247.

Estructuralismo

El enfoque estructuralista se concentra en las condiciones que hacen surgir una democracia y las que la mantienen viva, en las “precondiciones económicas, sociales y culturales de la democracia política”.⁴² En pocas palabras, para tener un régimen democrático según este enfoque, era necesario tener “un [cierto] nivel de desarrollo capitalista”, y cultura política, un “sistema de creencias y valores que sirvieran de base para la acción política y le diera significado”. Asimismo, un tercer requisito era contar con “condiciones y configuraciones históricas nacionales específicas [...como tener resueltos...] problemas de identidad nacional antes de instalar un gobierno central, y que estos dos eventos precedieran la formación de partidos políticos masivos”. Por último, era necesario analizar “las influencias externas” que podían ser decisivas para definir si el sistema político sería democrático o no, como la situación del país o su región en el mercado internacional.⁴³

Buena parte del estructuralismo se distingue por la influencia marxista en sus análisis, donde la estructura de clases y las alianzas económicas en las sociedades tienen una importancia total. Otra de sus grandes influencias, en particular en su explicación del caso latinoamericano, es la teoría de la dependencia.⁴⁴ El enfoque estructuralista dio paso a la “sociología histórica”, donde “los niveles de desarrollo económico y la cultura política eran tomados como bases de una estructura de clases en las que se localizaban los actores

⁴² *Ibid.* p. 244.

⁴³ Terry Lynn Karl. 1990. "Dilemmas of Democratization in Latin America". Vol. 23 (1) *Comparative Politics*. pp. 3-4. Las identidades nacionales definidas y la existencia de un gobierno central fuerte son dos preocupaciones centrales en los análisis de Linz y Stepan cuando estudian la consolidación democrática. Véase Linz y Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*.

⁴⁴ Robert H. Dix. 1982. "The Breakdown of Democratic Regimes". *The Western Political Quarterly*. Vol. 35 (4) p. 554. *Grosso modo*, la teoría de la dependencia explica que los países pobres son periféricos a los países ricos. Su condición les inclina a exportar materias primas a los países desarrollados, la metrópoli, para que ellos los procesen y los devuelvan a los países pobres que no tienen la tecnología y son dependientes de la metrópoli para la transformación de las materias primas en bienes de consumo.

principales”.⁴⁵ En esta veta teórica encontramos a autores como Barrington Moore, quien establece, en *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia* que es necesario el desarrollo de una clase económicamente independiente para que pueda avanzar la democracia. Si no se desarrolla la burguesía como un contrapeso importante a la clase terrateniente no habrá democracia. Lo más importante es que este desarrollo se va dando en distintas “rutas históricas” que siguen las sociedades.⁴⁶

Dentro de los análisis estructuralistas no marxistas sobre la democratización de las sociedades, destaca el de Seymour Martin Lipset. En su análisis, para que la democratización de una sociedad tenga lugar es necesario contar con una clase media amplia y creciente, la cual irá demandando más derechos políticos aunados a sus ganancias económicas, debido a una mayor educación y a un mayor poder adquisitivo. El problema de este enfoque es que en América Latina, particularmente en casos como Brasil, Chile y Argentina, el desarrollo económico hizo que la riqueza se concentrara en cada vez menos manos, exacerbando las desigualdades sociales. Además, en contra de las predicciones de la teoría, las clases medias se aliaron con los grandes capitales para aumentar su poder en contra de las clases populares.

Otra veta teórica, derivada del análisis de Moore pero en línea con los argumentos estructuralistas, es el de Ruth Berins Collier y David Collier.⁴⁷ En su análisis, la incorporación de América Latina a la economía mundial en el siglo XIX produjo tres efectos que determinarían el devenir político de las comunidades del continente: el debilitamiento de la oligarquía (1) ante el surgimiento de una nueva élite urbana (2), y el

⁴⁵ Colomer. "Teorías de la transición". p. 245.

⁴⁶ Véase Barrington Moore. 1991 [1973]. *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*. Barcelona: Tecnos.

⁴⁷ Véase Ruth Berins Collier y David Collier. 1991. *Shaping the Political Arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

surgimiento de movimientos laborales en demanda de cambios políticos (3). Aquellos países donde el debilitamiento de la oligarquía no sucedió, ésta controló a los movimientos sociales. Las oligarquías débiles tendieron a negociar con los otros actores políticos relevantes.

Los movimientos sociales, siguiendo el análisis de Collier y Collier, pueden ser incorporados a la lucha política de cuatro maneras distintas: a) incorporadas al Estado, como ocurrió en Brasil y en Chile, en un intento por despolitizar a los movimientos sociales. Sin embargo, ante la debilidad del Estado y ante una clase trabajadora igualmente débil, el multipartidismo se polarizó y el populismo fue abortado como opción de control masivo; b) incorporadas a partidos políticos, pero por medio de populismo radical, como ocurrió en México, donde el partido incorpora a la clase trabajadora y al campesinado, en una estabilidad semi-democrática; c) incorporadas a los partidos políticos vía populismo laboral, como ocurrió en Argentina, con Perón, donde el movimiento obrero ganó independencia y se enfrentó a una oligarquía poderosa y unida que intentó controlarla, llegando al enfrentamiento; d) incorporadas a los partidos por medio de la movilización electoral, como ocurrió en Uruguay, donde los movimientos obreros sólo se manifiestan utilizando los espacios políticos provistos por los partidos. Sin embargo, esto no apaga los conflictos sociales, pues no todos los partidos incluyen una base laboral, lo cual provocará el enfrentamiento continuo entre partidos.⁴⁸

En la historia latinoamericana, el estructuralismo llegó en el momento de explicar por qué las democracias latinoamericanas eran suplantadas por regímenes autoritarios, en lo que Samuel Huntington llama la “segunda contraola”. La explicación dada por Guillermo

⁴⁸ Agradezco, una vez más, a la Doctora Guadalupe González por su colaboración y sus notas, con base en las cuales redacté estos párrafos.

O'Donnell de la caída de las democracias en América Latina y la imposición de modelos “burocrático-autoritarios” en el continente se centra totalmente en los cambios económicos y en la dominación de la clase empresarial y su alianza con los militares, ejemplos claros de la influencia del marxismo en este enfoque. Según esa visión, “estas transformaciones políticas derivan de las tensiones políticas y sociales producidas por la industrialización y por los cambios en la estructura social a nivel tanto de élite como de masa”.⁴⁹

Para O'Donnell, los gobiernos autoritarios eran producto de la alianza entre los militares y el sector empresarial para llevar a cabo una industrialización más profunda, que había sido detenida por los regímenes populistas (que derrocaron los militares), los cuales habían hecho más fuertes a las clases populares. Bajo esta lupa, para avanzar en la industrialización era necesario desplazar al sector popular, para que la oligarquía mantuviera sus intereses intactos.

Fernando H. Cardoso, en su análisis del autoritarismo burocrático ya detallado en la Introducción, defendía que el término se aplicara a “las situaciones en que se produjo una intervención militar como reacción a movimientos izquierdistas, y a los casos en que la política destinada a la reorganización del Estado y la economía, de modo que *servieran al continuo avance del desarrollo industrial capitalista*, fue llevada a cabo por regímenes militares, como en la Argentina [sic] y Brasil”.⁵⁰

Desde la lógica estructuralista, el futuro para la democratización latinoamericana era aciago, pues el autoritarismo atacaba de raíz la pobre cultura democrática de muchos países

⁴⁹ David Collier. 1985. *El nuevo autoritarismo en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica. p. 31.

⁵⁰ Fernando Henrique Cardoso. 1985. "Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina". En *El nuevo autoritarismo en América Latina*, editado por D. Collier. México: Fondo de Cultura Económica. p. 44. Las cursivas son más

del subcontinente.⁵¹ Además, debido a la alianza entre los militares y la oligarquía, el modelo económico impuesto por las dictaduras eliminaba las clases medias, favoreciendo la concentración de la riqueza en pocas manos. No había, entonces, precondiciones óptimas para el restablecimiento de la democracia.

Este enfoque ha recibido numerosas y profundas críticas. En primer lugar, existen problemas con su causalidad, “en la que *la génesis se identifica con la función*, de modo que las llamadas precondiciones de la democracia son causa de su estabilidad”.⁵² En segundo lugar, el problema de interpretar correlaciones con causalidad, omitiendo “la relación causal inversa”. Por ejemplo, se dice que la educación, la industrialización y la cultura cívica son los prerequisites para una democracia, pero un régimen democrático puede fomentar los mismos tres aspectos.⁵³ Y, por último, la existencia de evidencias contrarias a la teoría, como el caso de la India, un país pobre, sin clase media amplia y con poca educación, pero democrático; y países democráticos y ricos con tasas de participación electoral bajas.⁵⁴ La teoría podía explicar, en el entorno latinoamericano, el caso de Brasil, con una transición posterior a tasas de crecimiento económicas altas. Pero no podía explicar el de Argentina, donde los altos niveles de PIB per capita “estuvieron acompañados persistentemente de gobiernos autoritarios”.⁵⁵ Otra preocupación era que “si las culturas políticas de Argentina, Brasil y Uruguay [y Chile] toleraron todas, aunque en diferentes grados, la práctica del uso oficial del terror del Estado y amplias violaciones a los derechos

⁵¹ En esta generalización es importante excluir a Chile y Uruguay, ambos países con una larga cultura democrática, misma que fue interrumpida en los dos países con sendos golpes militares en 1973.

⁵² Colomer. "Teorías de la transición". p. 245. Mis cursivas

⁵³ *Idem.*, Karl. "Dilemmas of Democratization in Latin America". p. 5., Myron Weiner. 1987. "Empirical Democratic Theory and the Transition from Authoritarianism to Democracy". En *PS*. Vol. 20 (4) p.862.

⁵⁴ Colomer. "Teorías de la transición". p.245.

⁵⁵ Karl. "Dilemmas of Democratization in Latin America". p. 4.

humanos, ¿cómo se convertirían, de pronto, en lo suficientemente ‘cívicas’ y ‘tolerantes’ para apoyar un resultado democrático?”.⁵⁶

Este enfoque siguió con fuerte tradición en las ciencias sociales latinoamericanas. En la literatura dedicada a las transiciones a la democracia, uno de los temas más relevantes a analizar ha sido la cultura. Toda esa investigación se centra en indagar cómo los autoritarismos cambiaron los patrones de interacción social, y cómo fueron dejando su impronta en capas tan profundas del cuerpo social, desde la política, el teatro, la música hasta la convivencia social diaria.⁵⁷

El modelo de elecciones estratégicas

Todos los problemas del enfoque estratégico ya mencionados provocaron un cambio en el acercamiento teórico al problema de las transiciones a la democracia. El modelo de elecciones estratégicas, o de “elección”, está basado en las “decisiones estratégicas de actores con diversas creencias, preferencias, expectativas, actitudes e intenciones”⁵⁸ moldeadas por los entornos institucionales y los contextos históricos en que se desarrollan los distintos eventos. Es importante mencionar, sin embargo, que en muchas ocasiones este enfoque deja de lado el análisis de los contextos por centrarse en exceso en los individuos.

[P]ara que la democracia política se convierta en, y siga siendo un modo alternativo de dominación política, un país debe poseer una sociedad civil en la cual existan ciertas identidades comunitarias y grupales con independencia del Estado, y ciertos tipos de unidades autoconstituidas que sean capaces de actuar en defensa de sus *proprios*

⁵⁶ *Idem.* Sería interesante, entonces, que la crítica a este enfoque fuera analizar cómo en dos países con una cultura democrática tan desarrollada en términos comparativos con sus vecinos, la democracia pudiera ser aniquilada por dos golpes militares.

⁵⁷ Para estudios de la cultura durante y después de los regímenes autoritarios en América Latina, véase Pilar Gerónimo De Sierra. 1992. *El Uruguay Post Dictadura. Estado-Política-Autores*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología., Manuel Antonio Garretón, Saúl Sosnowski y Bernardo Subercaseaux, eds. 1993. *Cultura, autoritarismo y redemocratización en Chile*. Santiago: Fondo de Cultura Económica. Saúl Sosnowski y Louise B. Popkin, eds. 1993. *Repression, Exile and Democracy. Uruguayan Culture*. Durham; Londres: Duke University Press.

⁵⁸ Colomer. Teorías de la transición. p. 247.

intereses e ideales, [... que además...] deben ser organizados para la acción colectiva coherente.⁵⁹

La democratización, en este enfoque, es un “proceso histórico, con fases analíticamente distintas aunque empíricamente superpuestas, de transición, consolidación, persistencia y una desconsolidación eventual”.⁶⁰ Los actores principales en este enfoque son los militares,⁶¹ las élites sociales (económicas y políticas) y la sociedad civil. Ocasionalmente, en algunos análisis, los partidos políticos también son incluidos.⁶²

Las élites, en el análisis de John Higley y Richard Gunther, las conforman “personas que son capaces, en virtud de sus posiciones estratégicas en organizaciones poderosas, de afectar los resultados políticos nacionales regular y substancialmente”.⁶³ Regularmente porque sus opiniones son consideradas factores importantes en las decisiones de otros actores sociales relevantes, y sustancialmente porque pueden cambiar, por sus decisiones y su presión, los resultados de las políticas públicas que los afecten. “[S]on los

⁵⁹ Philippe C. Schmitter. 1994. "Una introducción a las transiciones desde la dominación autoritaria en Europa meridional: Italia, Grecia, Portugal, España y Turquía". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, editado por G. O'Donnell, et al. Barcelona: Paidós. p. 19. Las cursivas son mías

⁶⁰ Karl. "Dilemmas of Democratization in Latin America". p. 5.

⁶¹ Para el rol de los militares en las transiciones a la democracia véase, desde un enfoque de teoría de juegos, Wendy Hunter. 1997. *Eroding Military Influence in Brazil. Politicians Against Soldiers*: The University of North Carolina Press., Wendy Hunter. 1998. "Negotiating Civil-Military Relations in Post-Authoritarian Argentina and Chile". *International Studies Quarterly* Vol. 42 (2):295-317. Véase también Alfred Stepan. 1971. *The Military in Politics. Changing Patterns in Brazil*. Princeton NJ: Princeton University Press., Alfred Stepan. 1988. *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone*. Princeton NJ: Princeton University Press. Para el rol de las élites en las transiciones a la democracia, véase John Higley y Richard Gunther, eds. 1992. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press. y Karl. "Dilemmas of Democratization in Latin America".pp. 1-21. En lo que respecta a los movimientos sociales, véase Alexandra Barahona de Brito. 1997. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. Editado por L. Whitehead, *Oxford Studies in Democratization*. Oxford: Oxford University Press., Louis Bickford. 2000. "Human Rights Archives and Research on Historical Memory: Argentina, Chile and Uruguay". *Latin American Research Review* Vol. XXXV (2):160-182., Alison Byrsk. 1994. *The Politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change and Democratization*. Stanford: Standord University Press., Nancy Bermeo. 1997. "Myths of Moderation: Confrontation and Conflict during Democratic Transitions". *Comparative Politics* Vol. 29 (3). Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow pp. 305-322., Jakub Zielinski. 1999. "Transitions from Authoritarian Rule and the Problem of Violence". *The Journal of Conflict Resolution* Vol. 43 (2), The Democratic Transition Process: 213-228.

⁶² Para muestra, un botón: Silvia Dutrénit Bielous, et al. 1996. *Diversidad partidaria y dictaduras: Argentina, Brasil y Uruguay*. México: Instituto José María Luis Mora.

⁶³ Higley y Gunther. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. p. 8..

principales tomadores de decisión en las organizaciones políticas, gubernamentales, económicas, militares, profesionales, de comunicaciones y culturales más grandes o con más recursos”.⁶⁴

“Las élites relevantes para las transiciones a la democracia están localizadas dentro, y en oposición a los regímenes autoritarios”. Pueden ser estudiantes, líderes sindicales, familiares de desaparecidos o víctimas de las dictaduras, etc. Sin embargo, para poder alcanzar objetivos tangibles, “deben poseer autoridad reconocida” en comparación con otros sectores sociales.⁶⁵

No es necesario que las élites estén unidas para lograr la transición a la democracia ni para alcanzar ciertos resultados de justicia transicional, cualesquiera que sean éstos. Ayuda, sí, que estén de acuerdo en las nuevas reglas del juego democrático, que vean y defiendan a las instituciones democráticas como legítimas, y que no busquen salir del juego democrático.⁶⁶ Para que una democracia se considere consolidada es necesario que “todos los grupos políticos significativos acepten las instituciones políticas establecidas y se adhieran a las reglas democráticas del juego”.⁶⁷

⁶⁴ M. Burton, Richard Gunther y John Higley. 1992. "Introduction". En *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, editado por J. Higley y R. Gunther. Cambridge: Cambridge University Press. p. 8. Estos autores distinguen tres tipos de élites: las desunidas, que no tienen integración estructural alguna, con desacuerdos graves sobre el rol de las instituciones democráticas, donde la interacción entre ellos es un juego de suma cero, y las ganancias de un bando se ven como pérdidas por otro. El régimen que puede surgir con una élite así es profundamente inestable. El segundo tipo de élite es la “unificada consensualmente”, donde “ninguna fracción domina las redes [de acción] y por ende, todas las élites tienen acceso sustancial a la toma de decisiones en el gobierno”. Todos están de acuerdo en la validez de las instituciones democráticas. Si existen diferencias, se resolverán en las urnas. El régimen que surge con estas élites es estable, pero si se mantiene lejos de la sociedad, será una democracia bastante limitada. Por último, el tercer tipo de élite es la “unificada ideológicamente”, con un consenso profundo respecto a los valores pues no hay desacuerdos respecto a la política, ni a la ideología. El régimen resultante es “estable en el sentido de que no ocurren tomas del poder irregulares o forzadas”, y el cambio de poder ejecutivo se realiza relativamente con calma” (pp. 10-12).

⁶⁵ Higley y Gunther. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. p. 9.

⁶⁶ Przeworski. *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. p. 26.

⁶⁷ Burton, Gunther y Higley. "Introduction". p. 3.

Los exiliados están también dentro de las élites que favorecerán el lado de la demanda por justicia. Su presión en los distintos foros internacionales hará más visibles las demandas de democratización y justicia de sus sociedades de origen, y presionarán a los gobiernos civiles a cumplir con la sociedad internacional.⁶⁸ La sociedad civil y los exiliados juegan un papel clave para derrocar a los regímenes autoritarios. Son catalizadores fundamentales del cambio. Sin embargo, es importante

subrayar que la pérdida de apoyo civil no basta, por sí sola, para que caiga el gobierno. Los regímenes autoritarios [...] no tienen grandes requisitos de apoyo activo; la apatía y el acatamiento les son suficientes. La pérdida de apoyo civil debe transformarse de alguna manera en un peligro tangible o en una amenaza directa a las fuerzas armadas como institución.⁶⁹

Asimismo, cabe mencionar que en la interacción de fuerza con los militares, la movilización social incrementa la fuerza del sector popular ante el régimen. Los movimientos sociales

encarnan un potencial transformador en por lo menos dos dimensiones: primero, en la ampliación de la 'ciudadanía sociopolítica', vinculada a las luchas populares por el reconocimiento social de su existencia y por espacios políticos de expresión, y segundo, en la transformación o apropiación de los actores del campo cultural a través de su búsqueda de una identidad colectiva y la afirmación de sus diferencias y especificidades.⁷⁰

Entonces, "cuanto menores sean las presiones sociales, mayores serán las prerrogativas que los militares podrán demandar en el periodo posterior a su abandono del

⁶⁸ Véase Alan Angell. 1996. "International Support for the Chilean Opposition, 1973-1989: Political Parties and the Role of the Exiles". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Nueva York: Oxford University Press. Pp. 175-200., Sosnowski y Popkin, eds. *Repression, Exile and Democracy. Uruguayan Culture..* Para los exilios sudamericanos en México (excluyendo el caso brasileño), véase Pablo Yankelevich, ed. 1998. *En México, entre exilios. Una experiencia de sudamericanos*. México: SRE, ITAM, Plaza y Valdés., Silvia Dutrénit Bielous, Carlos Hernández Marín y Guadalupe Rodríguez de Ita. 2002. *De dolor y esperanza. El asilo un pasado presente*. México: Instituto Mora. Videocasete., Silvia Dutrénit Bielous y Guadalupe Rodríguez de Ita, eds. 1999. *Asilo diplomático en el Cono Sur*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; Secretaría de Relaciones Exteriores.

⁶⁹ Alfred Stepan. 1994. "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, editado por G. O'Donnell, et al. Barcelona: Paidós. p. 124.

⁷⁰ Arturo Escobar y Sonia E. Álvarez. 1992. "Introduction: Theory and Protest in Latin America Today". En *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy and Democracy*, editado por A. Escobar y S. E. Álvarez. Boulder: Westview. p. 4.

gobierno”.⁷¹ Nancy Bermeo mantiene, sin embargo, que “demasiada movilización social, y demasiada presión desde abajo pueden dañar las oportunidades de la democracia”, en lo que denomina el “argumento de moderación”.⁷² En la lógica de la transición, “el costo de la supresión aumenta mientras el nivel de movilización social se incrementa y el número de ataques contra la dictadura (manifestaciones, atentados) aumenta”.⁷³

A diferencia del enfoque estructural, que en su explicación de las transiciones a la democracia subestima las interacciones entre los actores, el enfoque de las elecciones estratégicas “subraya las decisiones colectivas y las interacciones políticas [...]. Sin embargo, este entendimiento de la democracia tiene el peligro de caer en un voluntarismo excesivo si no se sitúa explícitamente dentro de un marco o límites histórico-estructurales”.⁷⁴ El estructuralismo “atiende sobre todo a los contextos, mientras que [...] el [de elecciones estratégicas...] estudia básicamente los procesos”.⁷⁵

En este enfoque, las transiciones a la democracia giran en torno a las interacciones estratégicas y acuerdos tentativos entre los actores (militares, élites, partidos políticos, movimientos sociales, etc.) cuyos recursos de poder son inciertos.⁷⁶ El ambiente en las transiciones a la democracia es uno de incertidumbre, donde se sabe bien de dónde se parte, muchos tienen clara *su* meta, pero nadie tiene claro el punto de llegada. El poder estratégico

⁷¹ Stepan. "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". p. 128.

⁷² Bermeo. "Myths of Moderation: Confrontation and Conflict during Democratic Transitions". p. 305.

⁷³ *Ibid.* p. 315. Es necesario acotar, sin embargo, que los ataques contra la dictadura también pueden servir como justificante del gobierno autoritario para permanecer en el poder dadas las condiciones de intranquilidad y violencia sociales.

⁷⁴ Terry Lynn Karl. 1990. "Dilemmas of Democratization in Latin America", p. 6.

⁷⁵ Colomer. Teorías de la transición. p. 248.

⁷⁶ Notas de la Profesora Guadalupe González. Para análisis de las interacciones entre los distintos actores, véase Weiner. "Empirical Democratic Theory and the Transition from Authoritarianism to Democracy" :861-866., Loveman. "'Protected Democracies" and Military Guardianships: Political Transitions in Latin America, 1978-1993":105-189., Yi Feng y Paul J Zak. 1999. "The Determinants of Democratic Transitions". *The Journal of Conflict Resolution* Vol. 43 (2), The Democratic Transition Process, pp. 162-177., y Gerardo L. Munck y Carol Skalnik Leff. 1997. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective". *Comparative Politics* Vol. 29 (3) Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow, pp. 343-362.

y relativo de los distintos actores es lo que definirá hacia qué preferencia se inclinará más la balanza. Los análisis respecto del poder de los contrincantes son elementos fundamentales para la elección de la estrategia propia. En este contexto de incertidumbre, los actores encuentran dificultades en definir sus preferencias y encontrar a sus aliados. En general, la primera preferencia estratégica es la de manejarse solo, por no comprometerse ni necesitar de los demás. Por ello, los resultados no dependen, en esta lógica, de las condiciones objetivas como las estructuras sociales o los contextos históricos, sino de las percepciones subjetivas en torno a los diferentes cursos de acción y las preferencias de los otros actores.

Las interacciones entre ellos se dan en escenarios delimitados, con instituciones explícitas o implícitas propias, y en contextos históricos específicos que determinan la fuerza comparativa de los actores. En este análisis, dependiendo de los diferentes tipos de transición, los distintos actores tendrán posiciones estratégicas disímboles que afectarán sus preferencias, fuerza relativa y los resultados de las interacciones entre ellos.

Tipos de transición

En la catalogación de los tipos de transición también existe un amplio campo en la literatura. Estos análisis varían por cómo definen la interacción de los distintos actores en una transición, qué fuerza relativa le dan a cada uno, etc. Mencionaré dos principales: la de Alfred Stepan,⁷⁷ y la de Samuel Huntington.⁷⁸ Esta última será la que utilizaré para ubicar al lector en los distintos tipos de transición que sucedieron en Chile, Brasil, Argentina y Uruguay, ya que su análisis resulta sumamente relevante para definir dos de las variables fundamentales del modelo teórico propuesto en el Capítulo III: el tipo de transición y la correlación de fuerzas en el gobierno civil. Además, el análisis de Huntington, por su simpleza, permite analizar y comprender mejor los cuatro casos sudamericanos, así como las transiciones griega y española.

Alfred Stepan, basado en el enfoque de las elecciones estratégicas, establece una tipología de las transiciones a la democracia que puede dividirse en tres grandes conglomerados. Cada uno de ellos describe los distintos “caminos [...] que llevan a poner término a los regímenes autoritarios y a iniciar el proceso de redemocratización”.⁷⁹ El análisis de Stepan se concentra en identificar quién busca originar el cambio, de dónde proviene. Los tres grandes conglomerados son, primero, el de “la guerra como factor”. Un cambio *desde fuera*, por poderes o actores no nacionales. En este caso destacan los países

⁷⁷ Stepan. "Camino hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". pp. 105-135. Para otras categorizaciones de las transiciones a la democracia, véase Craig L. Arceneaux. 2001.

Bounded Missions. Military Regimes and Democratization in the Southern Cone and Brazil. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press. y Munck. *Authoritarianism and Democratization. Soldiers and Workers in Argentina, 1976-1983.*, Munck y Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective", pp. 343-362.

⁷⁸ Huntington. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX.*

⁷⁹ Stepan. "Camino hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". p. 106.

del Eje (Japón, Alemania e Italia) y sus procesos redemocratizadores impulsados y liderados por los países aliados (EUA, Reino Unido, Francia, y la URSS) en la segunda guerra Mundial.

El segundo conglomerado es el de las “*transiciones iniciadas por el gobierno autoritario*”. En estos casos

ciertos importantes elementos institucionales que gozan de poder dentro de la coalición autoritaria gobernante perciben que, en virtud de las condiciones cambiantes, sus intereses de largo plazo se verán más favorecidos en un contexto en el que las instituciones autoritarias hayan dado lugar a las democráticas.⁸⁰

Este tipo de transición, *desde arriba*, enmarca tres de los cuatro casos discutidos en esta tesis: el de Uruguay, el de Brasil, y el de Chile. En los tres casos, el régimen dictatorial se inclinó (aunque en diferentes condiciones) a negociar la redemocratización, viviendo los mismos riesgos enunciados ya, como se verá en los capítulos IV y V.

La última categoría propuesta por Stepan es aquella donde “son las fuerzas opositoras las que cumplen el principal papel en la supresión del régimen autoritario, y en poner o no en marcha el marco para la redemocratización”.⁸¹ Esta transición *desde abajo* incluye los casos en que la “sucesión del régimen autoritario [es] conducida por la sociedad”.⁸² No se trata de los partidos políticos, ni de movimientos revolucionarios, sino de huelgas y protestas sociales. En este caso pueden caber las transiciones de Grecia,⁸³ o incluso (considerando la enorme importancia que merece el colapso de la Unión Soviética

⁸⁰ *Ibid.* p. 117.

⁸¹ Stepan. "Camino hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". p. 107.

⁸² *Ibid.* p. 126.

⁸³ Para el caso griego véase Richard Clogg. 1986. *A Short History of Modern Greece*. Segunda Edición. Nueva York: Cambridge University Press., David H. Close. 2002. *Greece since 1945. Politics, Economy and Society*. Londres: Longman., Harry J. Psomiades. 1982. "Greece: From the Colonels' Rule to Democracy". En *From Dictatorship to Democracy*, editado por J. Herz. Westport Ct.; Londres: Greenwood Press. pp. 251-273., Terence Roehrig. 2002. *The Prosecution of Former Military Leaders in Newly Democratic Nations. The Cases of Argentina, Greece and South Korea*. Jefferson, NC; Londres: McFarland & Company, Inc., Basilios Tsingos. 1996. "Underwriting Democracy: The European Community and Greece". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Oxford: Oxford University Press. pp. 315-355.

y el bloque comunista) las protestas en Leipzig que debilitaron el régimen de Alemania Oriental, o las protestas populares contra Nicolás Ceausescu en Rumania. El caso argentino sería un ejemplo muy forzado de esta categoría, pues fue un gobierno muy débil el que aceptó ceder el poder a una oposición poderosa.⁸⁴

La otra gran categorización de las transiciones a la democracia la desarrolla Samuel P. Huntington. Ésta será la que emplearé a lo largo de la tesis. En su *Tercera Ola*, Huntington establece tres tipos fundamentales de transición: transformaciones, reemplazos y traspasos.

Las *transformaciones* se distinguen porque “quienes están en el poder, desempeñan el papel decisivo en el fin de estos regímenes y su cambio por un sistema democrático” [...] La transformación requiere que el gobierno sea más fuerte que la oposición”.⁸⁵ Elementos reformistas dentro de la dictadura serán los que empujen el cambio de régimen y paulatinamente se acerquen al establecimiento de una democracia. Al mantener a los sectores relacionados con el gobierno dictatorial con una fuerza superior a la oposición, la dictadura podrá establecer las agendas de los cambios necesarios, definir qué temas pueden estar sujetos a negociación en un régimen democrático futuro, qué privilegios mantienen algunos sectores allegados al régimen, etc. Ese es el caso de las transiciones en Brasil, España y Chile. En los tres casos fue necesario que la oposición estuviera de acuerdo con este tipo de negociaciones. A pesar de su condición de debilidad comparativa, la oposición siempre tuvo un rol importante como interlocutor, y era indispensable para llevar a cabo la

⁸⁴ El artículo de Stepan fue publicado por primera vez, en inglés, en 1986. En él, defiende que la posibilidad de que se realizara un pacto entre los partidos políticos era mayor para Uruguay que para Chile, debido al que el carácter ideológico de los partidos uruguayos no era tan antagónico como el de los chilenos. La historia se encargó de desmentir a Stepan. En Uruguay, la Multipartidaria [uruguayaya] no fructificó. Se separó en varias ocasiones y los partidos políticos llegaron separados a las elecciones presidenciales. En cambio, Chile en 2005 sigue estando gobernado por la Concertación, que incluye al Partido de la Democracia Cristiana y a los socialistas, siendo muy probable, en el momento de escribir esto, que sigan gobernando hasta 2009.

⁸⁵ Huntington. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. p.120.

transformación de modo exitoso. Igualmente importante fue acallar las protestas de los ultraconservadores dentro del régimen y dentro de las élites cercanas a él. Si estos grupos no se hubieran mantenido controlados, la oposición no hubiera tenido nunca confianza alguna en la liberalización del régimen.

Un segundo tipo de transición a la democracia son los *reemplazos*. En este caso, “los reformistas dentro del régimen son débiles o no existen. Los elementos dominantes en el gobierno son ultraconservadores opuestos al cambio de régimen de manera acérrima. En consecuencia, la democratización depende del hecho de que la oposición gane fuerza y el gobierno la pierda hasta que caiga o sea derrotado”.⁸⁶ En este tipo de transiciones, tienen que cubrirse tres fases: “producir la caída, la caída [misma], y la lucha después de la caída”.

Los reemplazos son los casos más raros dentro de las transiciones a la democracia de la tercera ola de democratizaciones.⁸⁷ Un gobierno autoritario sólo puede ser reemplazado “cuando el gobierno se vuelve más débil que la oposición. De esta manera, los reemplazos requieren que la oposición acose al gobierno e invierta el balance de poder a su favor”.⁸⁸ Los dos casos de reemplazos que serán analizados en esta tesis son Grecia y Argentina. En ambos, el gobierno militar perdió fuerza tras derrotas militares con países extranjeros. Una de las razones más importantes para decidir embarcarse en un conflicto militar era la misma debilidad del régimen dictatorial; consistía una medida desesperada para atraer apoyo social y ganar la fuerza que habían perdido en comparación a la oposición. Grecia sucumbió ante Turquía en el conflicto chipriota, y Argentina fue derrotada por el Reino Unido en la Guerra de las Malvinas. La pérdida de prestigio y credibilidad tras dichas derrotas además de una rampante corrupción en Argentina, provocó

⁸⁶ Huntington. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. p. 135.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ *Ibid.* p. 136.

que la población se sintiera más fuerte que los militares y pudiera exigir con fuerza su salida del gobierno.

Los *traspasos* de poder, el tercer tipo de transición en el análisis de Huntington, se caracterizan porque “la democratización se produce por la acción combinada de gobierno y oposición. Dentro del gobierno, el equilibrio entre conservadores y reformistas es tal que el gobierno quiere negociar un cambio de régimen”.⁸⁹ En estos casos, la oposición “comprend[e] que no [es] lo bastante fuerte como para derrocar al gobierno. El gobierno comprend[e] que la oposición [es] lo bastante fuerte como para aumentar significativamente el costo de no negociar, de tal modo que habría que aumentar la represión”.⁹⁰ La represión es una jugada política muy costosa que puede terminar debilitando al gobierno interna y externamente. Y la oposición comprende también que si el ambiente se sigue tensando, las posibilidades de terminar con el régimen autoritario se reducen. En ese contexto, “los riesgos de la negociación y el compromiso parecen menores que los de la confrontación y la catástrofe”. Estos son los casos de las transiciones a la democracia en Sudáfrica y Uruguay, entre otros.

⁸⁹ *Ibid.* p. 144.

⁹⁰ *Idem.*

Cuadro II.1 Tipos de transiciones a la democracia

Tipo de transición	Características	Casos	Justicia transicional
1. Transformación	El régimen anterior dicta las pautas de la transición. La oposición es débil. Se pacta la transición por los elementos reformistas dentro del régimen. Difícil que la oposición pueda imponer sus demandas.	Brasil, España, Chile	Pocas posibilidades. Amnistías previas a la transición, impuestas por el régimen militar. Grandes canongías de los militares.
2. Reemplazo	Colapso del régimen dictatorial. La oposición es relativamente más fuerte y puede dictar los términos de la transición.	Argentina, Grecia	Altas posibilidades. Las amnistías previas a la transición pueden derogarse. La realización de juicios contra los responsables de atrocidades es muy factible.
3. Traspaso	Las transiciones son resultado de la acción conjunta de gobierno y oposición. El régimen negocia porque es lo que mayores beneficios le traerá, y la oposición lo hace porque no tiene otra opción. Las condiciones de la transición, a pesar de favorecer al régimen, son relativamente parejas para la oposición.	Uruguay, Sudáfrica	Posibilidades regulares. Los resultados más factibles quizás sean las Comisiones de la Verdad, o el pago de retribuciones, o algún grado de justicia histórica. La justicia criminal no se realizará sino hasta tiempo después, cuando la correlación de fuerzas gire a favor de los gobiernos civiles

Fuente: realizado por el autor, con base en Huntington, Samuel, *La tercera ola*.

La justicia transicional en la literatura

Esta tesis no es sobre transiciones a la democracia, sino sobre la justicia respecto a los crímenes cometidos por el régimen anterior, y sus variaciones en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Es sobre “las decisiones políticas hechas inmediatamente después de la transición y dirigidas a los individuos basándose en lo que ellos hicieron o en lo que les hicieron a ellos bajo el régimen anterior”.⁹¹

La literatura que discute las transiciones a la democracia puede explicar la fuerza de los distintos actores, sus preferencias y sus interacciones, pero el tema de la justicia no ha sido prioritario. Debido en parte a que los análisis de la justicia transicional forman parte del enfoque estratégico, los trabajos que la discuten se centran en las distintas opciones que tienen los gobiernos civiles para aplicar la justicia y en sus distintas interacciones con los militares principalmente, y con la sociedad civil de manera secundaria. Discuten asimismo los problemas morales derivados de juzgar o no a los responsables de las violaciones a los derechos humanos, y el posible daño que dichos juicios pueden hacer a las estructuras de las débiles democracias que surgen tras las transiciones a la democracia. Son entonces análisis enfocados en la oferta de justicia transicional, pero no van más allá.⁹² El análisis de la demanda se reduce únicamente a analizar el papel de las distintas organizaciones que tuvieron el tema de los derechos humanos como bandera de lucha, el rol de la memoria como la única salida que pueden promover ante la negativa del gobierno de cumplir sus demandas, sus alianzas internacionales, pero tampoco llegan más allá. No se discuten las

⁹¹ Elster, “Coming to terms with the past...”. p. 14.

⁹² Generalmente los enfoques que estudian a las organizaciones pro-derechos humanos lo hacen desde un enfoque antropológico o sociológico más que de ciencia política. Para el caso argentino véase Rita Arditti. 1999. *Searching for Life. The Grandmothers of the Plaza de Mayo and the Disappeared Children of Argentina*. Berkeley: University of California Press. y Marguerite Guzmán Bouvard. 1994. *Revolutionizing Motherhood. The Mothers of the Plaza de Mayo*. Wilmington: Scholarly Resources.

interacciones de los demandantes con los gobernantes desde una lógica estratégica, ni qué conforma la demanda de justicia, ni por qué es más fuerte o más débil que en otros países. La justicia transicional se aborda superficialmente tal vez porque se considera muy obvia. No es así.

Como tema de investigación, la justicia transicional tuvo un auge en dos momentos: después del proceso de reconciliación en Sudáfrica, a mediados de los noventa, y más aún, tras el arresto de Pinochet en Chile, en 1998. La prontitud y cercanía de la literatura con los hechos ha favorecido enfoques más bien normativos y descriptivos. La veta analítica aún está en ciernes, y esta tesis busca insertarse en ese espacio.

A lo largo de toda la literatura surgen las mismas preguntas: a quién castigar, cómo hacerlo, por qué motivos, ¿es útil hacerlo?, ¿qué política llevar a cabo? etc. Pero la pregunta de fondo siempre es “¿cuánto tomará, y qué necesitan hacer nuestras instituciones actuales o nuestras instituciones imaginadas, para aceptar el pasado, ayudar a sanar a las víctimas, a los [ciudadanos en general] e incluso a los perpetradores?”.⁹³ Muchos crímenes pueden castigarse en un contexto de transición a la democracia desde un gobierno autoritario. Se puede comenzar castigando la toma del poder por medios anticonstitucionales, la corrupción del régimen anterior, hasta las violaciones a los derechos humanos cometidas en su afán de “controlar la subversión”. Sin embargo, así como hay muchos crímenes, también debe haber muchas concesiones para poder juzgar los crímenes más relevantes.

Todos los autores que discuten el tema están de acuerdo en que cierto grado de castigo al régimen anterior apuntalará al naciente régimen democrático. “La búsqueda de

⁹³ Martha Minow. 1998. *Between Vengeance and Forgiveness. Facing History after Genocide and Mass Violence*. Boston: Beacon Press. p. 21.

justicia retrospectiva es una tarea urgente de la democratización, pues subraya el carácter fundamental del nuevo orden establecido. Un orden basado en el Estado de derecho, y en el respeto por la dignidad y el valor de cada persona humana”.⁹⁴ Además, los “juicios ejemplares pueden vindicar la autoridad de la ley y disuadir la repetición de crímenes contra los derechos humanos, siempre y cuando [...] se desarrollen con nociones populares de justicia”.⁹⁵

Las sociedades en transición a la democracia deben decidir, incluso antes de si juzgar o no a los responsables de las atrocidades cometidas durante el régimen anterior, si hay que “recordar o no las atrocidades del pasado públicamente, y si se deben sancionar o no a las partes en conflicto”,⁹⁶ y una vez hecho esto, “decidir si los líderes del régimen anterior, o sus colaboradores o agentes deben ser llevados a corte o ser castigados de otro modo, y si las víctimas deben o no ser compensadas y cómo”.⁹⁷

Una vez discutido esto, lo que tienen que enfrentar los nuevos regímenes en lo que se refiere a la justicia transicional es negociar con los sectores del régimen anterior que aún tienen fuerza en el nuevo orden político. En palabras de Carlos S. Nino, “el tipo de actitud colectiva que lleva a la maldad radical no hubiera podido materializarse a menos de que contara con un alto grado de convicción de parte de quienes participaron en él”.⁹⁸ “Las

⁹⁴ Juan E. Méndez. 2001. "In Defense of Transitional Justice". En *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, editado por A. J. McAdams. Notre Dame: University of Notre Dame Press. p.1.

⁹⁵ Diane F. Orentlicher. 1994. "Addressing Gross Human Rights Abuses: Punishment and Victim Compensation". *Studies in Transnational Legal Policy*. Vol. 26 p. 438.

⁹⁶ Forsberg, Tuomas, “The Philosophy and Practice of Dealing with the Past: Some Conceptual and Normative Issues,” en *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, Editado por Nigel Biggar. Washington D. C., Georgetown University Press, 2001, p. 60.

⁹⁷ Jon Elster, "Coming to Terms with the Past. A Framework for the Study of Justice in the Transition to Democracy," *Archives Européenne de Sociologie* Vol. 39, núm. 1, 1998, p. 7.

⁹⁸ Carlos Santiago Nino. 1996. *Radical Evil on Trial*. New Haven; Londres: Yale University Press. p. ix. “Maldad radical” o *Radical Evil* es como define Nino el tipo de comportamiento que efectuaron los regímenes militares en el Cono Sur, donde la tortura, las desapariciones, y los asesinatos de opositores fueron una actitud sistemática de las dictaduras.

violaciones masivas de los derechos humanos no hubieran sido cometidas sin la aceptación de muchas personas”⁹⁹ muchas de ellas fuera del ejército o las fuerzas del orden.

Es necesario que el nuevo gobierno enfrente a los sectores que apoyaron y apoyan al régimen anterior, convenza a la población en general y a los presuntos responsables en particular de que su actitud estuvo moral y legalmente mal, y que la actitud que el nuevo gobierno está tomando es la correcta. Por ello, otro asunto espinoso que debe resolver el nuevo gobierno civil es el de la legalidad del régimen anterior.¹⁰⁰ La dictadura, y la sociedad en su conjunto, se rigieron por reglas que a pesar de no haber sido formuladas con base en estándares democráticos, sí eran instrumentadas por los militares y se corría el riesgo de ser castigado si no se cumplía con ellas. Eran reglas ilegítimas, pero en el carácter del régimen militar, válidas. ¿Cómo hacer para invalidar las reglas del régimen anterior? ¿Se invalidan todas? ¿Con qué argumentos? Si esas reglas son inválidas, ¿qué hay del principio de no retroactividad? ¿Qué Poder Judicial será quien lleve a cabo los juicios, el que se nombró por el régimen militar, o uno nuevo?

Sin embargo, a pesar de estos problemas, “[d]onde la persecución es perpetuada sistemáticamente bajo el *imprimatur* legal, donde la tiranía es la persecución sistemática, la respuesta legal [del gobierno civil] en la transición es el intento de deshacer esos abusos con la ley”¹⁰¹ en la mano. Surge de este modo una paradoja: hay que rehacer la legalidad, y puede ser que, apegados a los principios legales básicos (no retroactividad de las leyes, que no existan leyes particulares, etc.), esta nueva construcción de la legalidad pueda ser ilegal.

En estos tiempos extraordinarios, [...] las normas del Estado de derecho no constituyen reglas universales. Las tensiones que representa el apego al Estado de derecho en estos

⁹⁹ Elster, “Coming to terms...”, y Nino, *Idem*.

¹⁰⁰ Jon Elster. 2004. *Closing the Books. Transitional Justice in Historical Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁰¹ Ruti G. Teitel. 2000. *Transitional Justice*. Oxford; Nueva York: Oxford University Press. p. 18.

periodos son resueltas a través de numerosos conceptos mediadores. *La legalidad en dichos periodos es construida socialmente*; en cierto modo, es hecha por el juez.¹⁰²

Por eso, la justicia transicional, tal vez buscando alejarse del tipo de problemas legales mencionados, es profundamente significativa y simbólica. Los cuatro regímenes democráticos que serán analizados aquí, en diferentes momentos y a pesar de las diferencias en los enfoques y alcances de sus respuestas, trataron de acentuar el simbolismo de las nuevas políticas para convencer a la población que algo se estaba haciendo para cumplir con sus demandas.

Entonces, otro problema toral en la justicia transicional criminal es ¿a quién juzgar? ¿Se puede convocar a su cita con la justicia a *todos* los presuntos responsables de las violaciones a los derechos humanos? La tendencia en los estudiosos del tema es mantener el simbolismo.¹⁰³ El argumento se basa en la dificultad de llevar ante la justicia a la mayoría del aparato militar. En los cuatro casos analizados aquí la magnitud del aparato represor alcanzó a casi todo el ejército. Parte de la estrategia represora era la de involucrar al mayor número de militares en los ejercicios de tortura o desapariciones para garantizar que la felonía no fuera una opción. Al final, el resultado no era sólo el de evitar la felonía, sino el de provocar una mayor cohesión dentro de las fuerzas armadas ante posibles embates de los gobiernos democráticos que quisieran indagar en su pasado represor, o mermar sus prerrogativas una vez instalado el gobierno civil.

Dada la dificultad de llevar frente a la justicia a todos los perpetradores, juzgar a los líderes más relevantes es un avance fundamental. “La formación de una conciencia social que se oponga a los abusos contra los derechos humanos depende más de la exposición de

¹⁰² *Ibid.* p. 25. Énfasis agregado.

¹⁰³ Jon Elster hace un análisis muy valioso sobre quiénes realizaron hechos condenables bajo el régimen militar, qué tipo de personas son las que participaron y qué excusas pueden esgrimir para que su castigo se reduzca, en *Closing the Books. Transitional Justice in Historical Perspective*.

las atrocidades y de una clara condena de éstas más que en el número de gente que realmente se castigue por haberlas cometido”.¹⁰⁴ Incluso cuando los castigos evolucionan hasta convertirse en amnistías (sea porque el equilibrio de fuerzas no permite que los militares enfrenten la justicia, o porque el tema ha perdido relevancia), las diferencias entre los dos regímenes, el militar y el democrático podrán haberse establecido claramente y esta conciencia social quedar firme. Lo más importante es que esos castigos cumplan con tres condiciones: en primer lugar, que “prevengan la recurrencia de los abusos [contra los derechos humanos] y en la medida de lo posible reparen el daño causado”; segundo, “para que una política sea totalmente legítima debe [...] ser adoptada con un conocimiento total de las violaciones contra los derechos humanos, [...] y debe ser adoptada por un cuerpo de representantes democráticamente electos o por otros medios que demuestren la legítima voluntad de la nación”, y por último, si bien los países tienen libertad de instrumentar como buenamente puedan las políticas judiciales necesarias, deben cumplir con la normatividad internacional.¹⁰⁵

Una respuesta de justicia distinta a los juicios, pero que no necesariamente es excluida por éstos, es el de las amnistías. Si éstas surgen de gobiernos democráticos y como respuesta a demandas democráticas más allá de ser concesiones a los culpables, pueden tener gran legitimidad. “[Las] amnistías y el castigo son dos lados de la misma moneda: ritos legales que visible y forzosamente demuestran el cambio en la soberanía que significa una transición política”.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Carlos Santiago Nino. 1990-1991. "The Duty to Punish Past Abuses of Human Rights Put Into Context: The Case of Argentina". *Yale Law Journal*. Vol. 100. p. 2630.

¹⁰⁵ José Zalaquett. 1992. "Balancing Ethical Imperatives and Political Constraints: The Dilemma of New Democracies Confronting Past Human Rights Violations". *Hastings Law Review*. Vol. 13 pp. 1430-1431.

¹⁰⁶ Ruti Teitel. *Transitional Justice*. p. 59.

Por todas las vicisitudes descritas, hacer justicia por las atrocidades cometidas durante y por el régimen anterior puede convertirse en el asunto más espinoso de las nuevas democracias, y de los temas más difíciles por resolver para los gobiernos civiles. Son decisiones políticas y jurídicas que definirán el rumbo y el porvenir de las nacientes democracias. Las políticas de justicia transicional son sumamente variadas. Cada una reviste dificultades particulares. Esto también debe entrar en la noción de los gobiernos para decidir qué rumbo de acción tomar. Hay políticas más costosas que otras. La justicia transicional tiene muchas aristas. Todas con diferentes resultados y con diferentes grados de simbolismo y “efectividad”.

Debido a que los nuevos gobiernos comparten el espacio y las instituciones del Estado con muchos resabios del régimen anterior, y debido también a lo espinoso del tema, las decisiones relativas a la justicia transicional son decisiones principalmente políticas. Esto también se debe a que el nuevo gobierno buscará tener la batuta de estos asuntos, para evitar que salgan de su control y amenacen, sea del lado de la sociedad civil o del lado de los militares, la estabilidad del gobierno y el mantenimiento de la democracia.

La justicia tiene dos aspectos que cubrir. “[N]o se trata primordialmente del castigo al perpetrador, sino de la vindicación de la víctima”.¹⁰⁷ No resulta exagerado decir que debe vindicarse a toda la sociedad y a la democracia misma sobre los autoritarismos. Sin embargo, para cumplir ese objetivo, las políticas deben estar mejor dirigidas y acotadas. El nuevo régimen entonces tiene que identificar quiénes deben ser vindicados, y situarlos en distintas categorías, dependiendo éstas del daño que hayan sufrido durante el autoritarismo, para compensarlos del modo más adecuado posible.

¹⁰⁷ Nigel Biggar, “Making Peace or Doing Justice: Must We Choose?” En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por Nigel Biggar. Washington D. C., Georgetown University Press, 2001, p. 10.

Para Elster, estas decisiones tienen dos metas principalmente: la de hacer muy poco atractiva la toma del poder por medios antidemocráticos y por otro lado, la de la reconstrucción nacional. Sin embargo, si la política para desincentivar futuros golpes de Estado es demasiado poderosa, pueden surgir tres problemas: en primer lugar, todos los posibles golpistas, al enfrentar un panorama institucional débil, no tienen certeza alguna de recibir un trato severo cuando cedan el poder y no están preparados para recibirlo. En segundo lugar, si el trato contra los golpistas es sumamente severo o así se prevé, los militares estarán cada vez menos incentivados a dejar el poder en manos de civiles que los castiguen duramente. Y por último, si los militares se mantienen como una fuerza política considerable en los regímenes en transición, es muy factible que ante políticas civiles agresivas, las fuerzas castrenses se vean tentadas a retomar el poder para evitar ser castigadas.¹⁰⁸

En esas encrucijadas, las respuestas de los gobiernos civiles van desde los juicios a los miembros de los gobiernos militares hasta el olvido de los crímenes cometidos durante la dictadura. En medio de este blanco y negro existen numerosos tonos de gris, que pueden ser retribuciones económicas, monumentos, disculpas oficiales públicas, comisiones de la verdad sin la capacidad de obligar a los distintos actores a presentar sus testimonios, comisiones de la verdad con capacidad de presentar sus conclusiones ante instancias judiciales, etc.¹⁰⁹

¹⁰⁸ *Ibid.*, pp. 36-37.

¹⁰⁹ Véase también *Elster*, “Coming to terms...”, pp. 22-24

Haciendo justicia en las transiciones a la democracia

Jon Elster, con *Closing the Books*, Martha Minow, en *Between Vengeance and Forgiveness* y Ruti Teitel con su *Transitional Justice*, son, junto con Carlos S. Nino en *Radical Evil on Trial*, los cuatro mejores enfoques teóricos de la justicia transicional. Teitel aporta a la literatura una tipología de las distintas formas de hacer justicia y una descripción de las distintas políticas que conforman cada apartado. Minow analiza las distintas ofertas de los gobiernos civiles (olvido, venganza, juicios, comisiones de la verdad, reparaciones y perdón) pero con un enfoque mucho más normativo, más filosófico y, al igual que los otros tres autores, se queda concentrada en la oferta. Elster, por su parte, analiza los escenarios de las transiciones y a los actores más relevantes para la justicia transicional: víctimas y perpetradores. Elster utiliza el tipo de transición como un factor explicativo de los límites de la justicia transicional, y probablemente sea el único que analiza más metódicamente el lado de la demanda por justicia al agregar el papel de las “emociones” en su análisis. El de Elster es el primer libro que busca explicar la variación de las ofertas de justicia transicional en diversos momentos históricos. Sin embargo, su explicación es una especie de rompecabezas, donde están incluidos todos los actores, pero donde no existen mecanismos, como los que propondré en esta investigación, que expliquen esas variaciones. Siguiendo a Elster, las diferentes ofertas de justicia surgen por las distintas agregaciones de los actores que él desmenuza analíticamente, mas no por la interacción en una negociación política entre oferentes y demandantes. Aporta muchas nuevas aristas a la investigación, como analizar las restricciones de los actores y sus preferencias, además de

hacer un análisis histórico muy profundo, que va desde la Atenas de antes de Cristo, hasta la transición de los países ex comunistas a la democracia.

Ruti G. Teitel ofrece cuatro grandes apartados (que ya fueron descritos en el cuadro I.1) que catalogan las distintas ofertas gubernamentales a las demandas de justicia: justicia criminal; justicia histórica; justicia administrativa, y justicia constitucional. Cada una de estas categorías puede englobar diferentes políticas aplicadas por los gobiernos civiles.

Por último, Nino ofrece una explicación original y distinta no sobre la variación de las ofertas de justicia transicional, sino sobre la probabilidad de que ésta se lleve a cabo. Sin embargo, por la multiplicidad de factores que incluye, que además no contempla detalladamente la interacción entre las fuerzas de la oposición, militares y gobierno, y por concentrarse en el caso argentino, pierde fuerza explicativa.¹¹⁰ A continuación presento las distintas ofertas de justicia tomando como base la tipología de Teitel.

¹¹⁰ Nino distingue factores positivos y negativos para la realización de la Justicia transicional. Los positivos son:

- ❖ “Naturaleza coercitiva del proceso de transición (Cr)
- ❖ Discontinuidades legales (Ld)
- ❖ Horror de los abusos (H)
- ❖ Cantidad absoluta y relativa de los abusos (Q)
- ❖ Identificación social con las víctimas de los abusos (Sh)
- ❖ Liderazgo (L)”

Los factores negativos son:

- ❖ “Naturaleza consensual de la transición (Cn)
- ❖ Rango de tiempo entre las atrocidades y los juicios (T)
- ❖ Identificación social con los perpetradores de los abusos (Ia)
- ❖ Difusión de la responsabilidad (D)
- ❖ Cohesión de los perpetradores (Cp)”

Con todos esos datos, Nino propone una fórmula que explica la probabilidad de la Justicia transicional, a saber:

$$\text{Prob. RJ} = \frac{p(\text{Cr, Ld, H, Q, Iv, Sh, L})}{n(\text{Cn, T, Ia, D, Cp})}$$

Donde p es una función de los factores positivos y n de los negativos. P toma valores entre 0 y 1, y n toma valores superiores o iguales a 1. (Una definición vaga, de por sí). Nino. *Radical Evil on Trial* p. 127.

1. Justicia criminal

Entre las múltiples dificultades que tiene abordar el tema de la justicia transicional desde un enfoque moral, probablemente una de las más evidentes es que nada puede siquiera paliar el dolor que provoca tener un familiar muerto, desaparecido o que haya sido torturado. Esto es a lo que se refiere Martha Minow al usar valientemente la perspectiva de la venganza como un componente de justicia.¹¹¹ En general, al hacer justicia se busca que la pena impuesta sea relativa al daño realizado, o a la violación que se haya hecho de la ley.

En su excelente análisis del juicio de Adolf Eichmann en Jerusalén,¹¹² Hannah Arendt ya había advertido, sin embargo, que “un juicio espectacular necesita aún más urgentemente que un juicio ordinario, un esquema limitado y bien definido de qué se hizo y cómo se hizo. En el centro del juicio sólo puede estar el que [lo] hizo [...] y si sufre, debe sufrir por lo que él ha hecho, y no por lo que ha causado que otros sufran”.¹¹³ “[E]l propósito de un juicio es hacer justicia, y nada más”.¹¹⁴

La justicia criminal es la más costosa de llevarse a cabo por un gobierno civil post-transición. Los juicios que, en la postrimería de una guerra, hace un vencedor a un vencido no tienen, ni siquiera cercanamente, la dificultad de un juicio promovido por el gobierno que vive todavía bajo la amenaza de que los militares que participaron en el régimen

¹¹¹ Minow. *Between Vengeance and Forgiveness. Facing History after Genocide and Mass Violence*. p. 109. “La venganza es el impulso por tomar represalias cuando el daño fue hecho. A través de la venganza expresamos nuestro respeto propio básico [...] La venganza es también la fuente de una noción de equivalencia que da vida a la justicia”.

¹¹² Adolf Eichmann, miembro de la SS alemana, y uno de los responsables de haber instrumentado la “solución final”, para ejecutar al mayor número de judíos en el menor tiempo al llevarlos a campos de concentración al este de Europa, fue raptado en Argentina, donde se escondía de la justicia, por miembros de la policía israelí. Fue llevado clandestinamente a Israel, donde fue juzgado y condenado a muerte.

¹¹³ Hannah Arendt. 1994. *Eichmann in Jerusalem. A Report on the Banality of Evil*. Nueva York: Penguin Books. p. 9.

¹¹⁴ *Ibid.* p. 254.

dictatorial puedan tomar las riendas del poder otra vez. El solo proceso de intentar llevar a los presuntos responsables de crímenes durante el régimen anterior frente a la justicia puede poner en riesgo la existencia misma del régimen democrático. Generalmente el régimen anterior mantiene el control de sectores fundamentales del Estado, como las fuerzas armadas, y puede intentar retomar el poder con relativa facilidad.

Además, los juicios a miembros de menor rango dentro de las fuerzas armadas pueden representar una amenaza a la cohesión interna del aparato castrense: nadie querrá seguir obedeciendo órdenes si es visto como responsable de llevarlas a cabo. Aquí es donde resulta más importante definir a quién hay que juzgar y hasta dónde llegará el brazo de la justicia. El prestigio de los militares es otra víctima de los juicios. Son derrotados por la autoridad civil en una batalla judicial. Por todas estas razones, los militares pueden estar muy intranquilos ante posibles procesos judiciales en su contra.

La justicia criminal, por la lectura de firmeza que puede dar al gobierno civil, deja más claramente la legitimidad y fuerza del nuevo régimen “al enfrentar la criminalidad anterior del Estado, e ir al corazón de la ilegitimidad del gobierno anterior [así como] condenar y delimitar abusos del poder anterior del Estado”.¹¹⁵ Y sin embargo, son las respuestas que más amenazan la estabilidad del nuevo régimen democrático al provocar respuestas más violentas y radicales de los sectores que están siendo enfrentados por la justicia. Por ello, muchos gobiernos deciden no ir por esta vía, además de que únicamente ciertos escenarios institucionales de balance de fuerzas permiten que el régimen democrático pueda sentar en el banquillo de los acusados al régimen dictatorial. Por ello, sólo ocurrieron juicios en casos donde los militares habían perdido mucho prestigio y fuerza, como Argentina y Grecia. Ambos países derrotados en dos conflictos bélicos por

¹¹⁵ Teitel. *Transitional Justice*. p.26.

extensiones territoriales con un tercer país. Gran Bretaña venció a Argentina en Las Malvinas, y el ejército griego, consciente de sus limitaciones, rehusó entrar a la guerra con Turquía en Chipre, desobedeciendo órdenes y perdiendo prestigio.

Los análisis más interesantes de juicios como respuesta gubernamental a las demandas de justicia son los de Martha Minow, *Between Vengeance and Forgiveness*, el de Carlos Santiago Nino, *Radical Evil on Trial*, y el de Jaime Malamud Goti, *Game without End*.¹¹⁶

Dentro de la justicia criminal, Teitel incluye uno de los rasgos más difíciles al que se enfrentan muchas de las sociedades que vivieron una transición: el de las amnistías. Estas respuestas políticas y legales al problema de la justicia “institucionaliza[n] el olvido, y sacrifica[n] la justicia en un esfuerzo de corto plazo para seguir adelante”.¹¹⁷ Las amnistías provienen de transiciones negociadas, y “en ese contexto, la justicia criminal se vuelve una moneda de negociación, con el acuerdo de amnistiar los obstáculos para liberalizar el orden político”;¹¹⁸ es decir, a los militares.

Sin embargo, las amnistías que perdonan legalmente las atrocidades cometidas, “usurpan el derecho exclusivo de la víctima de perdonar a su opresor”.¹¹⁹ Imponen una condición de amnesia legalizada sobre todos, así la quieran los ciudadanos o la rechacen. Las amnistías reconocen los hechos, pero no van más allá. Es un perdón extendido, aunque

¹¹⁶ Minow. *Between Vengeance and Forgiveness. Facing History after Genocide and Mass Violence.*, Nino. *Radical Evil on Trial.*, Jaime Malamud Goti. 1996. *Game Without End. State Terror and the Politics of Justice.* Norman: University of Oklahoma Press.. El libro de Terence Roehrig, a pesar de abordar exclusivamente el problema de los juicios a los líderes militares del gobierno anterior a la transición democrática, carece de una revisión exhaustiva de fuentes históricas y teóricas, y su edición adolece de varios errores que no deberían estar en un libro académico serio. El texto de Jaime Malamud Goti es particularmente interesante por su posición. Malamud fue uno de los diseñadores de los juicios a las juntas militares argentinas. En su análisis, una vez con tiempo de por medio, concluye que los juicios fueron un error, pues en vez de fortalecer a los civiles, perpetuó el fortalecimiento de los militares.

¹¹⁷ Minow. *Between Vengeance and Forgiveness. Facing History after Genocide and Mass Violence.* p. 15.

¹¹⁸ Teitel. *Transitional Justice.* p. 51.

¹¹⁹ Aryeh Neier, citada en Jacoby, *Wild justice*, a su vez citado en Minow. *Between Vengeance and Forgiveness. Facing History after Genocide and Mass Violence.* p. 17.

bien puede estar acotado a algunos crímenes, excluyendo los más atroces.¹²⁰ Asimismo, se pueden tener algunas condiciones para acceder a los beneficios de la amnistía, como la confesión de las atrocidades cometidas, tal como sucedió en Sudáfrica.¹²¹

2. Justicia histórica

Los gobiernos democráticos también pueden buscar hacer justicia por medio de la memoria. La característica fundamental de este tipo de justicia es dar a conocer los crímenes cometidos por el régimen anterior, y como Estado, *reconocer* que dichas atrocidades existieron.

Las políticas de justicia histórica más recurridas son la de los memoriales, construidos en plazas públicas para recordar a las víctimas de la represión, así como las Comisiones de la Verdad o comisiones investigadoras de los hechos sucedidos en el pasado.¹²² El mejor análisis de las Comisiones de la Verdad es el de Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths*. También se pueden encontrar datos muy valiosos en los volúmenes 2 y 3 de *Transitional Justice* de Neil J. Kritz.

Existen varias razones por las que hacer justicia por medio de comisiones de la verdad. La principal es la correlación de fuerzas políticas en la transición. Otra razón es la dificultad de investigar usando las mismas instituciones que prevalecen del régimen anterior. Para hacer frente a ese problema y para no mezclar diferentes esferas de acción, las Comisiones pueden ser formadas por mandato presidencial o del Congreso, y en buena

¹²⁰ En el caso argentino, el robo de bebés no estaba incluido dentro de la amnistía de Menem a las juntas militares, por ello hoy siguen en arraigo domiciliario debido a su edad, Jorge Videla y Emilio Massera.

¹²¹ Un enfoque similar quiere ponerse en marcha en Colombia por el Presidente Álvaro Uribe para desintegrar a las ultraderechistas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), ante la protesta de muchos grupos de derechos humanos. Véase *The Economist*, “Between Peace and Justice”, *The Economist*, 21 de Julio, 2005.

¹²² Algunos casos de Comisiones de la Verdad son, aunque muy distintos, Chile, Argentina, Guatemala, Sudáfrica, entre otros. Las comisiones investigadoras existen en Uruguay y Brasil, por ejemplo.

medida, harán trabajo de investigación que podría culminar en el aparato judicial, pero que durante el desenvolvimiento de su tarea permanecieran independientes del mismo aparato. La prontitud de la respuesta, una de las demandas fundamentales, también puede verse seriamente dañada al usar las vías institucionales “normales”, como los juzgados.¹²³ En un contexto jurídico débil, con “un alcance limitado [por parte] de las cortes, y en parte gracias al reconocimiento de que incluso los procesamientos judiciales exitosos no resuelven el conflicto y el dolor asociado con los abusos pasados”,¹²⁴ las comisiones de la verdad surgen entonces como la solución más viable al problema de justicia retroactiva.

Las comisiones de la verdad son

aquellos cuerpos que comparten las siguientes características: (1) [...] se concentran en el *pasado*; (2) investigan un patrón de abusos en un periodo de tiempo, en vez de un evento específico; (3) [...] es un cuerpo permanente, típicamente en operación de seis meses a dos años, y que completa su trabajo con la entrega de un reporte; y (4) [...] son sancionadas oficialmente, autorizadas y dotadas de poder por el Estado (y en algunas ocasiones también por parte de la oposición armada, como en un acuerdo de paz). Este estatus oficial le permite [...] un mejor acceso a las fuentes oficiales de información, mayor seguridad para realizar investigaciones sensibles, y una mayor probabilidad de que su reporte y sus recomendaciones reciban atención seria por parte de las autoridades.¹²⁵

Estas comisiones no deben confundirse con cortes judiciales. Sus misiones son sumamente distintas, y tienen “claramente menos poderes”, pues no “[pueden] poner a nadie tras las rejas, no pueden hacer cumplir sus recomendaciones, y la mayoría no tiene ni siquiera la capacidad para convocar individuos a responder algunas preguntas”.¹²⁶ En su estudio a veintiún comisiones de la verdad, Priscilla Hayner encontró que todas se enfocaban “en eventos recientes, comúnmente al momento de una transición; todas investigaban represión políticamente motivada o dirigida [a...] debilitar oponentes

¹²³ Margaret Popkin y Naomi Roht-Arriaza. 1995. "Truth as Justice: Investigatory Commissions in Latin America". *Law and Social Inquiry*. Vol. 20 pp. 3-5.

¹²⁴ Hayner, *Op. Cit.*, p.14.

¹²⁵ *Idem.*

¹²⁶ *Ibid.*, p. 16.

políticos; y que en cada caso los abusos” fueron sufridos por una gran parte de la población, generalmente involucrando a “varios miles de personas”.¹²⁷

“Las comisiones de la verdad están basadas en el ‘derecho a la verdad’ de las víctimas”.¹²⁸ La verdad “ayuda a la víctima a entender su sufrimiento, definir y sujetar su significado”, además de que “la identificación pública del perpetrador [de los crímenes] lo sujeta a una presión social para aceptar su responsabilidad en el daño que cometió, y que él mismo reconozca la dignidad de la víctima”.¹²⁹ Así, a través de identificar, por medio de la construcción de la memoria, el pasado o la identidad personales, se va construyendo una nueva identidad social.

Las comisiones son entonces, para muchas víctimas, la única vía para que sus memorias, que antes fueron “subterráneas, prohibidas y clandestinas”¹³⁰ salgan a la luz. De ahí que los grupos defensores de los derechos humanos sean “gestor[es] de memoria”.¹³¹ Y de ahí que los distintos países que enfrentan escenarios tan macabros como los que vivieron Chile, Argentina, Uruguay y Brasil “[l]ejos de seguir siendo prisioneros del pasado, lo habr[án] puesto al servicio del presente, como la memoria –y el olvido- se han de poner al servicio de la justicia”¹³²

Los problemas más graves de la justicia histórica, o de la memoria como sustituto de la justicia son, en primer lugar, el de establecer un registro histórico, una memoria, lo suficientemente convincente como para evitar que lo vivido se repita. Y en segundo lugar,

¹²⁷ *Ibid.*, p. 17.

¹²⁸ Elster, “Coming to terms...”. p. 35.

¹²⁹ Biggar, “Making Peace or Doing Justice: Must We Choose?”. p. 12. Biggar escribe pensando en el caso sudafricano, donde este tipo de respuesta, que estaba prevista en la Ley, surgió en numerosas ocasiones: el perpetrador, para poder alcanzar una amnistía, ofrecía colaboración con las investigaciones, confesando su participación en los crímenes y dando toda la información que aún poseyera respecto al destino de los cadáveres o de las personas contra las que cometió un crimen.

¹³⁰ Jelin, “Los trabajos de la memoria”. p. 41.

¹³¹ *Ibid.*, p. 43.

¹³² Todorov, *Los abusos de la memoria* ., p. 59.

se trata de que de ese registro histórico, las distintas partes, las distintas memorias, la “memoria a secas” y la “memoria ejemplar”,¹³³ se queden relativamente contentas.

Como lo indica Bethke Elshtain, probablemente “sea necesaria una cierta cantidad de ‘conocimiento-olvido’ con el fin de eludir el surco de la repetición”. Pero hay que ser cuidadosos, pues “demasiado pasado sobrecarga el futuro. Pero demasiado poco pasado [lo] vacía”.¹³⁴ Asimismo, la conmemoración de los eventos pasados debe ser muy cuidadosa de no caer en el error de “recordar por recordar”. “Sacralizar la memoria es otro modo de hacerla estéril”¹³⁵.

La paradoja que conlleva la memoria es la representación más clara de que “el perdón en la vida política o la vida pública también conlleva el doloroso reconocimiento de los límites del perdón”:¹³⁶ entender que “[u]n recuento de los eventos sirve como un juicio constante sobre aquellos que son los más responsables [de las atrocidades que se someten a la justicia], lo cual está atado, al mismo tiempo, al reconocimiento trágico de que algunos males no pueden ser corregidos”.¹³⁷

Debido al carácter subjetivo de la memoria, y al carácter ciego de la justicia, “la memoria no puede ser sustituto de la justicia; es la justicia misma la que se ve atrapada de manera inevitable por la imposibilidad de confiar en la memoria”.¹³⁸ Sin embargo, las sociedades deben ser capaces de confiar en la memoria para demandar justicia. Los hechos quedan en los individuos que componen a las comunidades. Las políticas de justicia

¹³³ Tzvetan Todorov, *Los abusos de la memoria*, Barcelona, Paidós, 2000, p. 32.

¹³⁴ Jean Bethke Elshtain, “Politics and Forgiveness”. En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*,. Editado por Nigel Biggar. Washington D. C., Georgetown University Press, 2001, p. 43.

¹³⁵ Todorov, *Los abusos de la memoria*. p. 33.

¹³⁶ Bethke Elshtain, “Politics and Forgiveness”. p. 43.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 45.

¹³⁸ Andreas Huyssen, *En busca del futuro perdido. Cultura y memoria en tiempos de globalización*, México, FCE, 2002, p. 39.

transicional deben reconocer estos hechos y englobarlos en una visión comunitaria destinada a la creación de una nueva memoria, y al apuntalamiento de la justicia.

3. Justicia Administrativa

Tras un golpe de Estado, en lo que sería una transición de un gobierno democrático a uno autoritario, de un autoritario a otro igual, o de uno autoritario a uno democráticos, generalmente ocurren grandes “ajustes de personal” en los aparatos burocrático. Probablemente el ejemplo más claro de estas “purgas” políticas sean los casos de Portugal y el de los países ex comunistas, particularmente Alemania del Este. En estos casos, los nuevos regímenes querían tener un margen de acción total, y sólo contar con personas fieles a la revolución portuguesa, o a la democracia liberal después de la unificación alemana. En Alemania, una vez efectuada la reunificación, era necesario tener un expediente libre de antecedentes comunistas para poder permanecer en la policía o dar clases en las universidades. Muchos perdieron su empleo.¹³⁹ En el caso portugués, después de la revolución de los claveles de abril de 1974, se siguió una política de “saneamiento” de las instituciones públicas. Un año después del triunfo de la revolución, había habido 20 mil despidos.¹⁴⁰

En Portugal el “saneamiento” alcanzó todas las ramas del gobierno, comenzando por el ejército. Los despidos se regían por medio de comisiones que analizaban la

¹³⁹ Agradezco una vez más a la Friedrich Naumann Stiftung por la beca que recibí en marzo de 2004, donde pude asistir a los archivos de la Stasi, así como a la policía y el ministerio de educación de Sajonia, donde algunos de estos temas fueron discutidos. Gracias en particular al señor Jörg Denhart, director de la Academia Theodor Heuss, en Gummersbach, a Jorgo Chatsimarkakis y a Natalia Peral, coordinadora del seminario en Gummersbach, gracias desde el alma.

¹⁴⁰ Antonio Costa Pinto. 2001. "Settling Accounts with the Past in a Troubled Transition to Democracy: The Portuguese Case". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito, et al. Oxford: Oxford University Press. p. 73.

trayectoria de todos los empleados. Sin embargo, esta política represora del nuevo régimen también dejó heridas profundas en la sociedad. Hubo numerosas injusticias. Años después, el gobierno civil que estaba a punto de entrar a la Comunidad Económica Europea decidió detener los despidos e impulsar una política de reconciliación. En Portugal, “la consolidación democrática fue sinónimo de detener y eliminar las políticas punitivas, en vez de profundizarlas y extenderlas”.¹⁴¹

4. Justicia constitucional

Sin duda alguna, este tipo de justicia será el que deje la huella más duradera (aunque a veces la que menos se note) en una sociedad. La justicia constitucional es la mejor herramienta para marcar un antes y un después en la historia de un país que fue gobernado por un régimen autoritario y está entrando al camino democrático.

Debido a la debilidad del gobierno civil, y la necesidad de negociar con todos los sectores políticos del país (incluso donde los más poderosos aún están ligados con el régimen anterior), la justicia constitucional puede ser de las más complicadas en instrumentarse. En algunos casos, una vez decidida la transición, se pueden forjar dos nuevas constituciones: una que sirva de puente entre el régimen autoritario y una nueva constitución que emane de un consenso amplio entre todos los sectores sociales. El caso de Sudáfrica es un buen ejemplo.¹⁴² Después del *apartheid*, se implantó una constitución de transición, hasta que una nueva fuera discutida y acordada por todos. El resultado de esa negociación fue una constitución que eliminó la separación de razas, y que incluyó

¹⁴¹ *Ibid.* p. 90.

¹⁴² Teitel. *Transitional Justice*. p. 199.

derechos civiles, normales a cualquier democracia, pero que habían sido inalcanzables para la comunidad negra.

Debido a que en la Constitución se imprime el balance de fuerzas que perdurará por muchos años (hasta que sea enmendada, si lo es), la negociación por redactar una nueva Carta Magna es muy espinosa. No sorprende, entonces, que los cambios constitucionales en América Latina hayan sido tan lejanos al momento de la transición. Argentina adoptó una nueva Constitución una vez terminado el gobierno de Alfonsín, bajo la presidencia de Carlos Saúl Menem en 1994, once años después de la caída del régimen militar.

El único caso en que existió una constitución de transición fue el de Brasil. En 1988 (cinco años después de que José Sarney jurara como presidente), se redactó una nueva Constitución que debería ser ratificada cinco años después. La nueva Constitución acotaba los alcances que había tenido el aparato represor de los militares, y daba una nueva correlación de fuerzas favorable al gobierno civil.

Los casos de Chile y Uruguay son particularmente interesantes. En ambos países, los regímenes militares intentaron imponer una nueva Constitución con francos contenidos autoritarios. Sólo en Chile (bajo un referéndum con muchos cuestionamientos) tuvo éxito esta empresa militar. En Uruguay, incluso tras una campaña de intimidación y propaganda a favor de la ratificación, la población rechazó la nueva Constitución (al igual que la chilena, muy autoritaria) en un referéndum.

En el caso chileno, la dictadura de Pinochet fue más allá. Una vez perdido el referéndum que le impedía continuar en el poder, y ya derrotado en las elecciones a la presidencia por Patricio Aylwin, impuso nuevas leyes “de amarre”, que mantenían prerrogativas sumamente favorables para los militares y conservaba elementos autoritarios en el nuevo régimen que serían casi imposibles de cambiar. Sin embargo, algunos de los

elementos autoritarios sucumbieron ante las negociaciones de los partidos políticos de la derecha y la izquierda en el Congreso.¹⁴³

En este capítulo se discutieron las distintas escuelas que estudian las transiciones a la democracia (estructuralismo y elección estratégica). La primera, concentrada en los elementos que hacen prevalecer una democracia, y la segunda en los actores que participan en una transición así como sus decisiones estratégicas. Se discutieron las distintas tipologías de transiciones a la democracia, destacando la de Huntington con sus tres tipos (transformaciones, trasposos y reemplazos). Asimismo, se analizaron las dificultades de los gobiernos civiles para llevar a cabo políticas que respondan a las demandas de justicia transicional, que pueden ir desde protestas y movilizaciones sociales hasta motines militares y golpes de Estado. Se discutieron también los cuatro tipos de justicia transicional (criminal, histórica, administrativa y constitucional), así como la distintas políticas que abarcan.

Pero ¿y la demanda por justicia? ¿Y el equilibrio entre demanda por justicia y la oferta de los diferentes gobiernos civiles post autoritarios? No hay análisis en la literatura que se centren en estos aspectos. Eso es lo que agrega esta tesis. Un nuevo modelo, basado en la demanda por justicia y en las ofertas del gobierno civil que respondan a ella. En este modelo, las respuestas de justicia transicional son resultado de un equilibrio entre ambas fuerzas y la de los militares. Este modelo está basado en el enfoque de las elecciones estratégicas, pero considera al contexto como parte fundamental para definir las fuerzas relativas entre oferentes y demandantes de justicia. Así, el modelo que propongo no sólo ofrece una perspectiva analítica, sino que parte de un análisis histórico para comprender el

¹⁴³ *Ibid.* pp. 197-200. En julio de 2005 siguen eliminándose reductos autoritarios de la Constitución chilena, como los senadores vitalicios y los senadores designados.

desarrollo de cada caso en particular, el comportamiento de sus actores, y la variación en las propuestas de justicia transicional en el Cono Sur.

Capítulo III. La respuesta a las demandas de justicia. Un equilibrio entre oferta y demanda

No hay, en el amplísimo conjunto de literatura que discute las transiciones a la democracia, un enfoque teórico que analice la justicia transicional desde una perspectiva de equilibrio entre oferta y demanda. Esta tesis busca agregar al creciente número de trabajos relativos a la justicia transicional un enfoque de oferta y demanda en el que la política de justicia es un resultado del equilibrio entre ambos.

En este capítulo propondré este nuevo modelo explicativo, analizando todos los componentes de la demanda y la oferta, así como un análisis de su interacción. Para probar el modelo, analizaré, en el capítulo IV, los casos de las transiciones a la democracia en España y Grecia. En los capítulos subsecuentes, este modelo será aplicado para analizar los procesos de justicia transicional en Chile, Argentina, Brasil y Uruguay.

Demandar justicia en el contexto de las transiciones a regímenes democráticos en América Latina es exigir que los responsables de las violaciones a los derechos humanos enfrenten juicios y que el Estado, responsable principal de esas violaciones, enfrente sus responsabilidades: presente con vida a los desaparecidos; informe de su paradero; pague retribuciones económicas a sus familias hasta el momento en que aparezcan; establezca políticas de “suposición de muerte”¹⁴⁴ para beneficio de los familiares; construya monumentos y ofrezca disculpas públicas y oficiales a los familiares y a la patria en su conjunto, etc.

¹⁴⁴ Este tipo de políticas fueron empleadas en Argentina y Chile, con una enorme serie de protestas y rechazos por parte de los familiares de los desaparecidos, que reclamaban “vivos los llevaron, vivos los queremos”. La presunción de muerte facilitaba a los familiares recibir pensiones, entre otras cosas. A pesar de las protestas se instauraron dichas políticas, a las que algunas familias han recurrido. Véase Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*.

Sin embargo, en una lógica de decisiones estratégicas, como ya se ha explicado en el capítulo II, las demandas deben hacerse dentro de un marco de elecciones que tengan en cuenta las preferencias de los distintos actores que pueden aliarse a estas demandas u oponerse a ellas. Una vez comprendidas las preferencias de los distintos actores, debe entenderse bien el contexto en que llevarán a cabo su estrategia para poder tener éxito.

El modelo de oferta y demanda

Este modelo puede enmarcarse dentro del enfoque de las elecciones estratégicas. Parte del supuesto de que los actores se comportan buscando maximizar sus beneficios, en un ambiente de incertidumbre, y que su interacción la realizan a partir de las perspectivas que tienen de las preferencias de los otros actores. “Las respuestas del Estado [en una transición] se explican principalmente en términos de las restricciones políticas e institucionales relevantes”.¹⁴⁵ En un enfoque de oferta y demanda, la cantidad y el precio se definen cuando la demanda y la oferta se empatan. En este caso, la política de justicia se definirá cuando la demanda y la oferta se empaten según la interacción entre ambos. Además, este análisis más allá de concentrarse en el comportamiento estratégico de los actores, también analiza el contexto histórico en que dichas interacciones se realizan. Así se pueden comprender mejor las distintas acciones, estrategias e incluso los resultados obtenidos.

¹⁴⁵ Teitel. *Transitional Justice*. p. 3.

Los actores

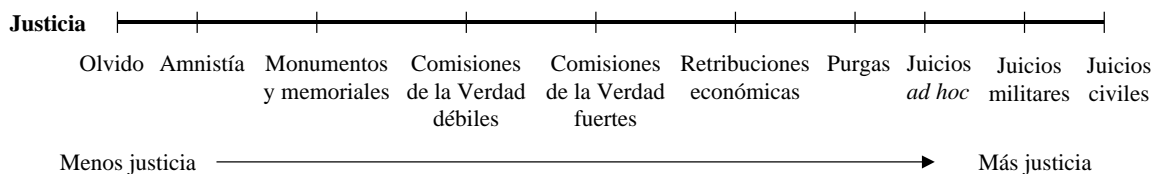
El modelo sólo se concentra en dos actores principales: los demandantes y los oferentes. Los militares, un actor fundamental en los casos aquí analizados, son también demandantes de políticas públicas, aunque *contrario sensu*, en la mayoría de los casos, a las demandas de la sociedad civil. Su rol será discutido de manera específica más adelante.

Los demandantes son las organizaciones civiles de familiares de desaparecidos y víctimas de la represión. Pueden estar aliados con otros sectores sociales como la Iglesia, los trabajadores, e incluso partidos políticos que apoyen su causa.¹⁴⁶ Los demandantes exigen justicia por las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el régimen dictatorial.

Las preferencias de los demandantes se pueden explicar en un continuo donde el olvido es el origen (menos justicia), y el extremo opuesto serían los juicios contra los líderes del régimen dictatorial previo (más justicia). Las distintas experiencias nacionales ubicarán a los grupos de derechos humanos en este continuo.

Figura III.1 Preferencias de los demandantes

PREFERENCIAS DE LOS DEMANDANTES DE JUSTICIA



¹⁴⁶ Véase Elster. *Closing the Books. Transitional Justice in Historical Perspective.*, capítulo 9.

Los oferentes son los gobiernos civiles post autoritarismo. Una de sus principales obligaciones será atender las demandas de sus ciudadanos. Entre éstas, una particularmente relevante será la de justicia contra las violaciones de los derechos humanos. Pueden estar aliados con sectores sociales que apoyen su causa, incluyendo partidos políticos. El gobierno civil buscará maximizar su beneficio ya sea obteniendo más votos que le permitan mantenerse en el poder, o que su partido gane las próximas elecciones, o manteniendo a los militares tranquilos y sin amenazar la estabilidad de la democracia recién reinaugurada.¹⁴⁷ El gobierno civil ponderará cómo actuar con los costos políticos más bajos frente a la población y frente a los militares.

Si bien los militares son un actor central en esta interacción entre demandantes y oferentes, ellos no son quienes demandan justicia, ni son los que pueden ofrecerla. En los cuatro casos, a pesar de que los tribunales militares tienen cabida en la administración de justicia respecto a las violaciones a los derechos humanos y a las operaciones castrenses “en tiempos de guerra”, su actitud ha sido siempre la de negar el acceso a la justicia a los ciudadanos que la demandan.

El rol de los militares será fundamental en la conformación del contexto en que demandantes y oferentes interactúen para llegar al punto más cercano a sus preferencias en el terreno de la justicia transicional. Los militares **no** quieren justicia transicional. Para ellos, su labor fue en pleno cumplimiento de su deber. Las desapariciones y las violaciones a los derechos humanos son parte de la guerra, y no deben ser condenados. Harán lo posible por influir en las políticas públicas, pero ellos no son quienes las aplican. Si los militares están descontentos con la actuación del gobierno, lo manifestarán con ejercicios militares,

¹⁴⁷ *Idem.*

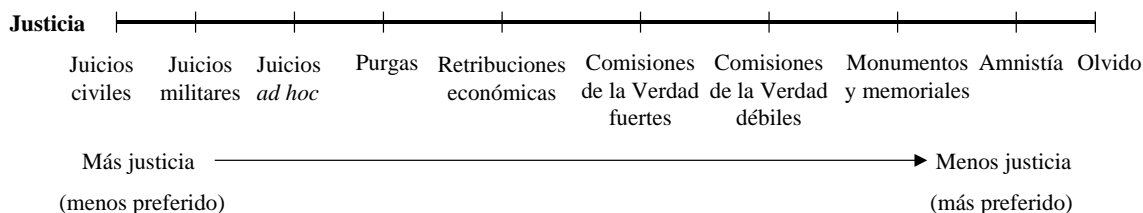
protestas, e incluso revueltas armadas, lo cual acotará el margen de maniobra tanto de demandantes como de oferentes al dificultar las distintas soluciones.

Los militares son entonces demandantes de *no-justicia*. Y son además, actores de veto, como ya se definieron en la Introducción, “actores colectivos o individuales cuyo acuerdo [...] se necesita para cambiar el status quo”.¹⁴⁸ Por más vulnerados que emerjan de un conflicto, por más desprestigiados, los militares serán los únicos (exceptuando casos de transiciones a la democracia posteriores a guerras civiles) que mantengan el control de las armas. Si sus intereses se ven profundamente afectados, podrán recurrir a la fuerza para retomar el poder y garantizar la permanencia y continuidad de sus canonjías. Por ello, aunque los militares estén debilitados, los gobiernos civiles siempre necesitarán el acuerdo de algún sector castrense, cuando menos, para poder gobernar. Sin embargo, a pesar de su fuerza, los militares no serán el actor principal de este modelo. Definirán parte del contexto. Y defenderán sus intereses, pero no siempre dependerá el resultado de sus preferencias. Los gobiernos civiles (lo hizo Alfonsín, lo hizo Karamanlis) pueden convocar a los civiles a manifestarse. Sólo los ejércitos que cuenten con el respaldo de un sector importante de la población o de las élites (como el ejército chino en Tienanmen) no tendrá recato en abrir fuego contra la multitud. Pero en una sociedad dividida, en momentos de alta sensibilidad, los militares no se arriesgarán a perder más de su fuerza relativa. Las preferencias de los militares son, entonces:

¹⁴⁸ Tsebelis. "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism". p. 289.

Figura III.2 Preferencias de los militares

PREFERENCIAS DE LOS MILITARES



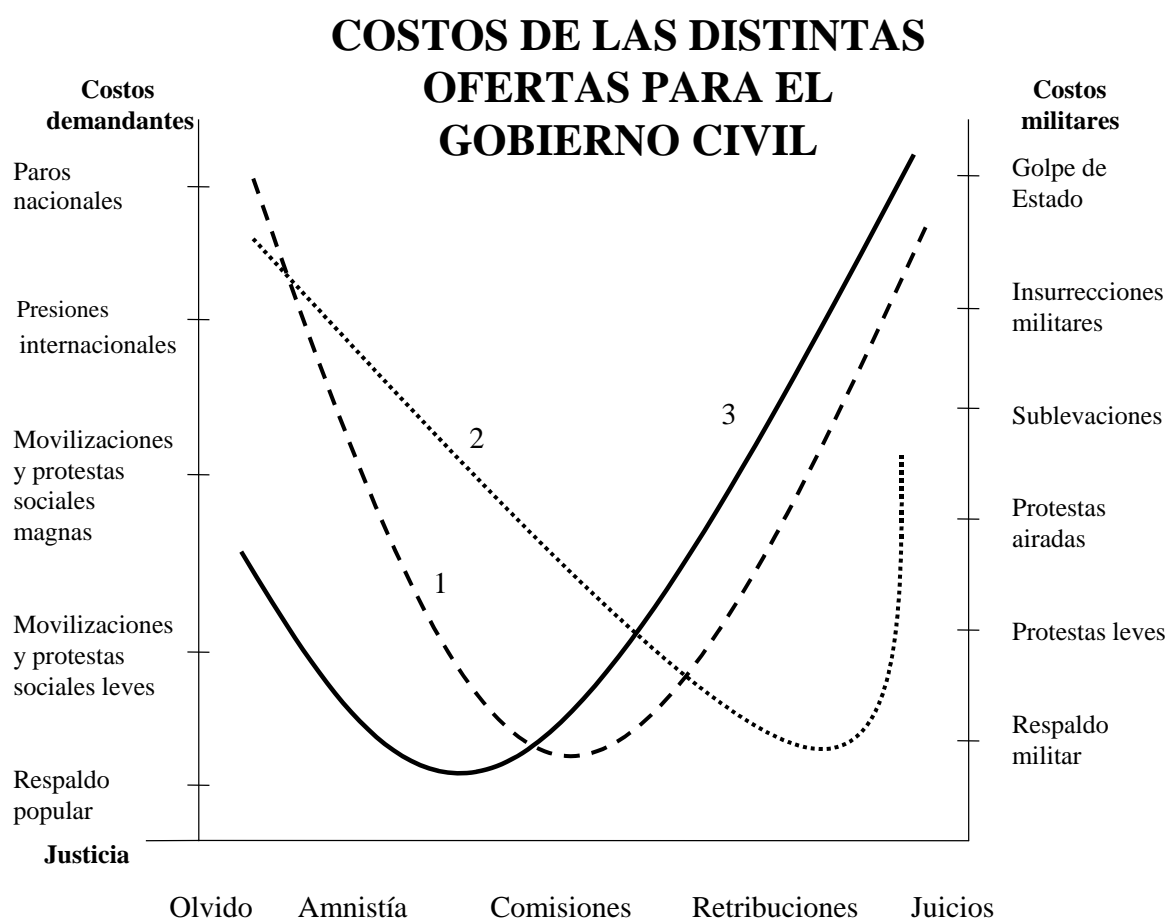
El factor internacional sólo juega como una serie de eventos externos que pueden inclinar la balanza de un lado o del otro, sin ser decisivos. Si hay una ola de juicios contra violaciones a los derechos humanos en el mundo, es muy probable que la posición de los demandantes se fortalezca, mientras que la del gobierno se debilita.¹⁴⁹

El comportamiento y las preferencias de los oferentes puede analizarse mejor con la figura III.3. El gobierno civil se inclinará por la solución menos costosa, la que le produce mayores beneficios. Los extremos de costos pueden ser, por un lado, una protesta social de magnitudes inesperadas. Por el otro, motines o rebeliones dentro de los militares o los miembros del régimen anterior como protesta por el comportamiento del gobierno en el tema de la justicia. La gráfica no refleja las preferencias de todas las transiciones. Los

¹⁴⁹ Para la influencia internacional en los procesos de democratización, véase Angell. "International Support for the Chilean Opposition, 1973-1989: Political Parties and the Role of the Exiles". pp. 175-200. Thomas Carothers. "The Resurgence of United States Political Assistance to Latin America in the 1980s". pp. 125-145., Darren G. Hawkins. 2002. *International Human Rights and Authoritarian Rule in Chile*. Editado por D. P. Forsythe, *Human Rights in International Perspective*, 6. Lincoln; Londres: University of Nebraska Press., Andrew Hurrell. 1996. "The International Dimensions of Democratization in Latin America: The Case of Brazil". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Nueva York: Oxford University Press., Kathryn Sikkink. *Ibidem*. "The Effectiveness of US Human Rights Policy, 1973-1980". Pp. 93-124., Basilio Tsingos. *Ibidem*. "Underwriting Democracy: The European Community and Greece". Oxford. Pp. 315-355.

costos pueden variar, dependiendo de la fuerza relativa de los militares y de la sociedad civil. Por ejemplo, el gobierno puede leer que es más costoso no hacer un juicio porque los militares son un actor relativamente débil (línea 2), o viceversa, que es menos costoso amnistiarlos a pesar de las protestas, porque la sociedad es más débil que los militares (línea 3).

Figura III.3 Costos de la oferta de justicia transicional



La línea 1 de la Figura III.3 refleja el parámetro de costos que enfrenta un gobierno civil. En este caso, olvidar implicaría paros nacionales y presiones internacionales, mientras que hacer juicios contra los perpetradores de violaciones a los derechos humanos llevaría a

un golpe de Estado. Ese es el caso de Chile con Aylwin, donde la respuesta menos costosa es la de una Comisión de la Verdad relativamente débil. Es también el caso de Uruguay, aunque la respuesta gubernamental se haya inclinado posteriormente al olvido, pero con el respaldo popular en un referéndum muy cuestionable.

La línea 2 refleja el caso argentino. Ofrecer olvido representaba un curso de acción muy arriesgado que hubiera generado numerosas olas de protestas populares difíciles o imposibles de controlar. Del mismo modo, ante unos militares débiles, pero que protestarían si sus prerrogativas eran modificadas, llevar a cabo juicios selectivos no era una política tan costosa, pues sólo podrían esperarse protestas airadas de las fuerzas castrenses. Además, llevar a los líderes de las juntas a juicio implicaba un fuerte apoyo popular al gobierno civil.

La línea 3 refleja el caso de Brasil. Ante una débil demanda por llevar a los responsables de violaciones a los derechos humanos frente a la justicia, ofrecer olvido no era tan costoso, mientras que ofrecer castigo y juicios involucraba, seguramente, otro golpe de Estado con una duración impredecible.

Las estrategias

En los enfoques estratégicos, todos los actores buscarán maximizar sus beneficios. Esto quiere decir que harán lo posible porque los resultados finales de sus interacciones estén más cercanos a sus puntos de preferencia. En los casos que serán analizados en esta tesis, tanto oferentes como demandantes, en sus interacciones, buscarán que el resultado (la política de justicia transicional) esté más cerca de sus preferencias.

Los demandantes

Desde la misma lógica estratégica, el primer supuesto es que los actores que demandan justicia harán todo lo posible, dentro de sus preferencias, para maximizar su posibilidad de éxito; es decir, por llevar a los responsables de violaciones a los derechos humanos frente a la justicia.

El alcance de las demandas estará restringido por la posibilidad de respuesta del gobierno, en este caso, el oferente de las políticas públicas por justicia, la cual a su vez estará limitada por las respuestas de los militares, y qué tan fuerte sea la demanda, entre otros factores que enseguida explicaré. Los demandantes harán todo lo posible por acercar al oferente a su punto máximo de oferta, el que más cercano quede de sus preferencias de justicia, donde su pérdida (medida por la distancia entre su punto óptimo y la política pública aplicada) sea menor.

Lo mismo harán los demandantes de olvido (los militares). Intentarán mostrar que aún son un jugador fuerte, que puede retomar el poder si es provocado. Al igual que los demandantes de justicia, los demandantes de olvido buscarán que las políticas de justicia transicional estén dentro de sus preferencias.¹⁵⁰

¹⁵⁰ En términos de teoría de elección social, usando algunos símbolos matemáticos, la actitud de los distintos actores por buscar la posición (o la política) que más les favorezca, será la de buscar que la política aplicada sea la que esté más cerca de sus preferencias. Si la política aplicada está muy alejada, entonces la “utilidad” de los actores será muy reducida, o nula. O, en otras palabras, su “desutilidad” será enorme.

En términos matemáticos, esto se representa así:

$$-U(G) = \sum \delta_i |i-G|$$

Esto quiere decir que la desutilidad del Ganador (G) es igual a la sumatoria (\sum) de las distancias (δ) entre cada política de justicia transicional (i) y la preferencia del Ganador (G). Véase Josep M. Colomer. 2001. *Instituciones políticas*. Barcelona: Ariel. p. 19.

Los oferentes

La prioridad de los oferentes también es la de maximizar su beneficio. Los gobiernos civiles tienen dos opciones para hacerlo: ganando más votos, o manteniendo a los militares tranquilos y alejados de cualquier posibilidad golpista en el futuro.¹⁵¹ En palabras de Elster, los gobiernos civiles tienen “dos deseos conflictivos: el de una transición pacífica y el de la justicia transicional”. A veces, la consecución de un objetivo puede implicar la renuncia del otro.¹⁵² Los oferentes intentarán ceder lo más que puedan a los demandantes sin comprometer ni la fuerza relativa del gobierno, ni su margen de maniobra. Los gobiernos responden a los votos de la ciudadanía. Sin embargo, no arriesgarán tensar la relación con los militares. Un resultado que evitarán es que la tensión social y política llegue al grado de que las fuerzas armadas, en un análisis costo beneficio, ponderen que dar otro golpe de Estado es más conveniente que ver cómo juzgan a sus miembros. El mantenimiento y la estabilidad democráticas serán la prioridad. La obediencia de los militares al gobierno civil será una de sus principales preocupaciones.

Los factores de definición

La oferta y la demanda son funciones de distintos factores que definirán a cada una de ellas. Es decir, qué tan fuerte es una demanda, y qué resultados exige, dependerá de distintos factores que moldearán sus preferencias y sus estrategias. Lo mismo sucede del lado de la oferta: un conjunto de elementos definirán dónde serán los límites de las políticas de justicia que estén dispuestos a proponer e instrumentar.

¹⁵¹ Para un análisis de la interacción entre gobierno civil y militares en términos de ventajas de fuerza comparativa medidas en votos, véase Hunter. *Eroding Military Influence in Brazil. Politicians Against Soldiers*.

¹⁵² Elster. *Closing the Books. Transitional Justice in Historical Perspective*. p. 190.

Demanda

La demanda es resultado de los siguientes factores:

1. Naturaleza del régimen autoritario.

Como todos los casos analizados aquí tuvieron regímenes burocrático-autoritarios, y para que la variable independiente muestre variaciones, los factores a analizar serán: qué tan institucionalizado o no fue el régimen; qué tanto recurrió a la represión y de qué tipo fue ésta; qué tipo de alianzas tenía con las élites y de cuánto apoyo social gozaba. Un régimen institucionalizado, con gran cohesión en el aparato represor, en donde muchos de sus miembros se vieran involucrados en actividades represoras, mantendrá mucho más sólidas sus demandas por olvido, y será más difícil que acepte algún grado de justicia. Si, por el contrario, tuvo relaciones divididas entre autoridades y tropa, y entre los mandos medios y superiores entre sí, será más fácil que acepten algún grado de justicia contra sus rivales de cuerpo. Un régimen con alianzas importantes con las élites sociales, o con apoyo popular, difícilmente verá a sus miembros en el banquillo de los acusados. La población que los apoya los defenderá y representará un buen bastión contra quienes demandan justicia y contra el gobierno.

2. Tipo de transición

Es importante definir si la transición fue una transformación, un reemplazo o un traspaso. De esto dependerá la correlación de fuerzas entre los distintos actores políticos en un entorno post-transición. Como ya se explicitó en el Cuadro II.1, los distintos tipos de transición tienen diferentes posibilidades de ver a los responsables de atrocidades tras las rejas. En un *reemplazo*, dado el colapso del régimen dictatorial, es más probable que se haga justicia. En una *transformación*, donde el

régimen saliente lleva la batuta, las posibilidades de que haya justicia serán muy pocas, debido a que el régimen habrá garantizado mecanismos que perpetúen sus canonjías. Si, por último, la transición es un *traspaso* las probabilidades de hacer justicia son medianas, y sólo podrán acercarse hacia más justicia tiempo después, cuando el balance de fuerzas favorezca a los gobiernos civiles.

3. La oposición al régimen

Si bien puede incluirse dentro del tipo de transición, aquí importa qué tan cohesionada estuvo la oposición durante la transición.¹⁵³ Qué tan central fue el tema de los derechos humanos en la paleta de demandas de la oposición al régimen militar, qué tantas redes sociales nacionales e internacionales las apoyaban. Si la oposición al régimen se mantiene unida por breves lapsos de tiempo, o si se mantiene el enfrentamiento entre los sectores que la compongan, las posibilidades de triunfar en una transición, y más aún de hacer justicia, son muy reducidas, (ese es el caso de Uruguay). Si, por el contrario, la oposición se mantiene cohesionada alrededor de un mismo tema, como el respeto por los derechos humanos, la transición será más probable y el éxito en la justicia transicional también (como en Chile y Argentina). El caso brasileño es ejemplar, pues la oposición se mantuvo unida en torno a la realización de elecciones directas, pero no esgrimieron la bandera de los derechos humanos. La transición se efectuó, pero en el terreno de la justicia los resultados son lamentables.

¹⁵³ Véase Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile.*, pp. 32-34

4. El tiempo

Mientras menos tiempo transcurra entre las violaciones de los derechos humanos y las demandas de justicia, la memoria de las atrocidades estará más fresca, y la sociedad estará menos dispuesta a olvidar. Asimismo, si pasa mucho tiempo, los intereses centrales de la sociedad pueden ser distintos, y concentrarse en otros asuntos diferentes a la justicia durante el lejano régimen dictatorial.

Entonces, $D = f$ (naturaleza del régimen autoritario, tipo de transición, oposición al régimen, tiempo entre la comisión de las atrocidades y las ofertas de justicia).

Oferta

La oferta es un resultado de los siguientes factores

1. Tipo de transición

El tipo de transición definirá la correlación de fuerzas entre los distintos actores. Si fue una transformación, el margen de maniobra del gobierno civil será muy reducido. Si la transición fue por reemplazo, el margen de maniobra del gobierno será mucho más amplio. Y si fue un traspaso, el margen será reducido, pero con mayor margen de maniobra con el paso del tiempo. Es igualmente importante qué tan central fue el tema de la justicia por las violaciones contra los derechos humanos en el proceso transicional. Si éste tuvo un papel toral, el gobierno tendrá mayores presiones para actuar cercano a las preferencias de la demanda.¹⁵⁴

¹⁵⁴ El tipo de transición como factor explicativo de la justicia transicional ya lo había tomado Jon Elster en su *Closing the books*, p. 188. Para Elster, el tipo de transición explicará las restricciones de las “decisiones sustantivas y procedimentales de la justicia transicional”.

2. Naturaleza del gobierno

Es importante analizar qué tan sólida es la coalición que llevó al gobierno civil al poder. Asimismo, es fundamental analizar la relación que tiene el Ejecutivo con los otros poderes para llevar a cabo las distintas políticas en relación con la justicia. La composición de la coalición que llega al poder será igualmente importante: si quienes llegan al poder fueron víctimas de la represión, como en Chile y Argentina, las agendas de la justicia recibirán apoyos considerables. Si, como en Uruguay o Brasil, la oposición que tomó el poder no sufrió en carne propia la represión, la justicia tendrá como respuesta al olvido.

3. Costos de las distintas políticas de justicia transicional

La labor del gobierno es ponderar entre las demandas sociales por justicia y las demandas de los militares por dar vuelta a la página. De esta ponderación surgirán las propuestas de políticas públicas. Los gobiernos civiles buscarán maximizar su beneficio en votos o al mantener la democracia como forma de gobierno. Los beneficios son, en términos económicos, las ganancias obtenidas menos los costos. Por ende, si los costos son muy elevados, por más considerables que sean las ganancias, los beneficios se reducirán.

4. El tiempo

El tiempo puede inclinar la balanza de un lado o del otro. Mientras menos tiempo pase, las violaciones quedarán más frescas en la memoria y las demandas serán más fuertes y menos flexibles. El gobierno puede, con el fin de no tensar demasiado el ambiente político, apostar a que la memoria “se enfríe”, dejando pasar años sin resolver las demandas por justicia. Sin embargo, el tiempo puede fortalecer al gobierno frente a los militares. El nivel de aceptación

del gobierno civil puede incrementarse al pasar de los años, aumentando el margen de maniobra gubernamental para acercarse más a la posición de los demandantes.

Entonces, $S = f$ (tipo de transición, naturaleza del gobierno, costos de las distintas políticas, tiempo entre la comisión de las atrocidades y el gobierno actual).¹⁵⁵

Las elasticidades

Un elemento que debe agregarse al análisis es el de las elasticidades de la demanda y de la oferta de justicia. Las elasticidades, en términos económicos, reflejan qué tanto varían la demanda y la oferta ante variaciones en el precio. Las elasticidades definen también qué tan apegados son los consumidores a un bien, o qué tanto dependen de él. En lo que respecta a la justicia en las transiciones, las elasticidades nos permiten entender qué tan intensa es la demanda de los grupos sociales que buscan llevar ante la justicia a los responsables de las violaciones a los derechos humanos. Igualmente, las elasticidades nos permiten ver qué tan dispuestos están los demandantes a ceder en sus exigencias ante las distintas ofertas del gobierno civil en el asunto de la justicia.

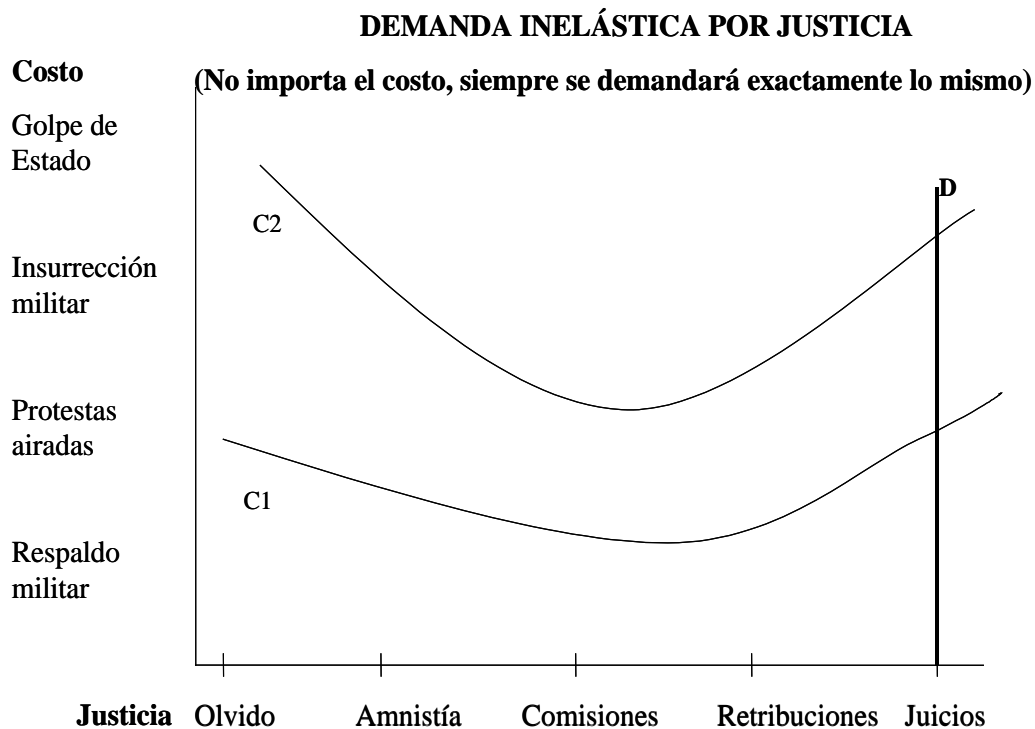
Las elasticidades también nos permiten entender qué tan dispuestos están los gobiernos a seguir adelante con las ofertas políticas en el terreno de la justicia. La

¹⁵⁵ Es importante mencionar que Paloma Aguilar ya había mencionado algunos de estos factores. Para ella, “el rango de [la justicia transicional, es decir] juicios, purgas y comisiones investigadoras, varía significativamente, no sólo por la naturaleza de la transición, sino como resultado de otros factores. Entre éstos están los niveles previos de violencia, la naturaleza de la violencia y su proximidad en el tiempo a la transición, la fuerza residual de las instituciones autoritarias, el tipo de actividades previamente realizadas por la oposición, y la posibilidad de identificar a aquellos responsables de la represión”. Paloma Aguilar. 2001. *Justice, Politics, and Memory in the Spanish Transition*. En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito y C. González-Enríquez. Oxford: Oxford University Press. p. 99. Asimismo, Jorge Correa había mencionado al tiempo como uno de los factores para la justicia transicional: “Desde luego es una situación muy diferente cuando las autoridades democráticas ganan poder recién después de que las violaciones masivas de derechos humanos fueron cometidas, que el caso, como España, donde es una generación totalmente nueva la que está en las posiciones [políticas] de mayor influencia”. Correa S. "Dealing with Past Human Rights Violations: The Chilean Case After Dictatorship". p. 1457.

elasticidad de la oferta permite ver cómo ponderan los gobiernos el balance de fuerzas entre los militares y la sociedad civil en el terreno de la justicia, y ver hacia qué lado inclinan la balanza de sus propias ofertas de política.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Las elasticidades, en términos económicos, son la medida del grado en que varían las cantidades demandadas u ofrecidas en respuesta a variaciones del ingreso de los consumidores, o del precio. “La elasticidad-ingreso de la demanda es la medida del grado en que la cantidad demandada de un bien responde a una variación del ingreso de los consumidores”. Esto quiere decir que en un bien normal, como la ropa o la alimentación, ante una variación positiva en el ingreso, las personas comprarán más ropa y más comida. Sin embargo, estos bienes tienen una demanda relativamente inelástica, lo que implica que sin importar lo bajo que sea el ingreso, los consumidores siempre comprarán cantidades muy similares de los bienes. Un ejemplo más claro de una demanda inelástica es la insulina: un diabético necesita consumir la misma cantidad de insulina al precio que sea para no arriesgar su salud. Si el precio es muy barato, entonces comprará más. Pero si es muy caro, siempre comprará la cantidad necesaria para mantener estable su salud, sin importar el precio. Artículos como el caviar, por ejemplo, tienen una demanda muy elástica, porque los demandantes pueden prescindir de ellos. Si hay una disminución en el ingreso, no consumir caviar no les afectará. Pero no podrán dejar de comprar alimentos o de vestirse. En la oferta sucede algo similar. La elasticidad-precio de la oferta es “la medida del grado en que la cantidad ofrecida de un bien responde a una variación de su precio”. Es decir, cuando un bien tiene una oferta inelástica, un aumento importante en el precio, no hará que cambie mucho la cantidad ofrecida. En cambio, en un bien que tiene oferta elástica, cuando el precio aumente poco, la cantidad ofrecida aumentará notablemente. Véase N. Gregory Mankiw. 1999. *Principios de Economía*. Madrid: McGraw Hill.

Figura III.4 Demanda inelástica de justicia

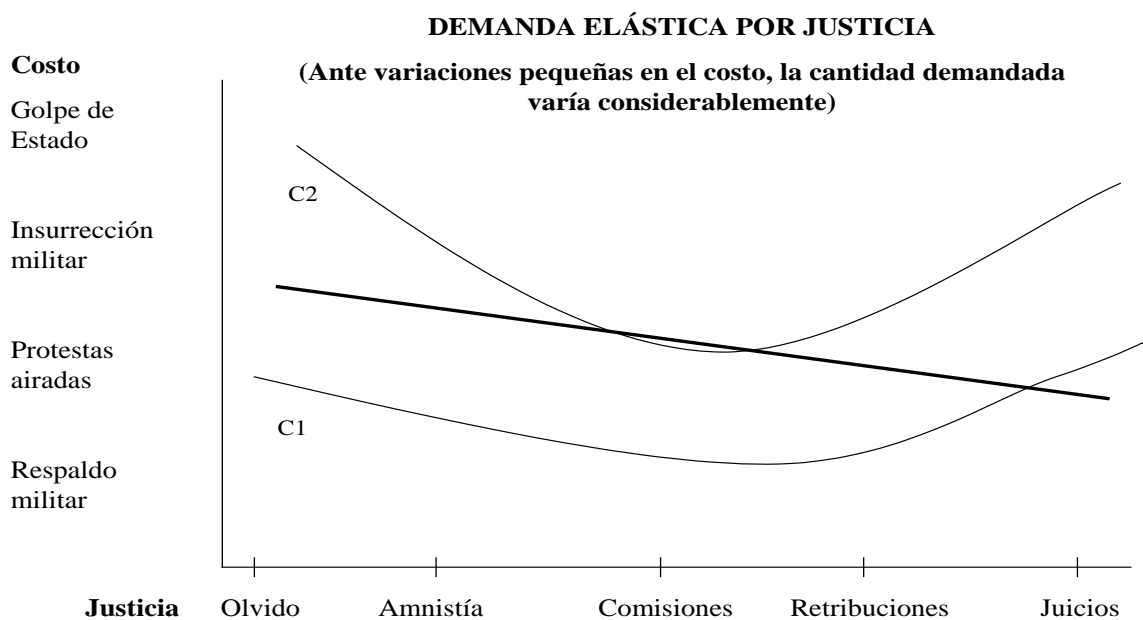


Esta figura corresponde a los casos como Argentina, Grecia o Chile, donde las atrocidades cometidas por el régimen dictatorial dejaron una huella reciente y profunda en la población que demanda justicia. La línea gruesa representa la demanda por juicios a los responsables de crímenes. No importa lo que cueste, los demandantes no aceptarán otra respuesta como justicia, sólo los juicios a los responsables. Las líneas curvas representan los costos del gobierno civil ya explicitados en la gráfica III.2. La lógica es que a mayor costo, menor oferta.

En los casos argentino y griego, los militares estaban mucho más débiles que la oposición civil, por lo que la posición de fuerza del gobierno democrático permitió ofrecer juicios siempre y cuando no llegara a límites que amenazaran la estabilidad democrática del régimen, como insurrecciones militares. En el caso chileno, a pesar de que la demanda de un sector amplio (pero no tan grande como en los casos argentino y griego) de la población

era la de juzgar a los responsables de atrocidades contra los derechos humanos, la fuerza de los militares permaneció intacta, por lo que el riesgo de una insurrección o de un nuevo golpe de Estado, así como las trabas legales que puso el gobierno militar para proteger sus prerrogativas, eran mucho más fuertes y hacían imposible al gobierno civil responder con la demanda de juzgar a los responsables. Esta gráfica, como se discutirá en el Capítulo IV, cambió con el tiempo en el caso chileno a favor de la justicia.

Figura III. 5 Demanda elástica por justicia



En esta figura, la línea gruesa representa la demanda por justicia. En este caso, la demanda es elástica. Esto es, cuando el costo del gobierno civil para llevar frente a la justicia a los responsables de atrocidades cometidas durante el régimen anterior aumenta, el precio de demandar más justicia aumentará también. Si se demandan juicios, y el gobierno responde a esa oferta favorablemente, los militares harán un golpe de Estado, o se sublevarán. Una demanda elástica responde a esas variaciones de precio demandando

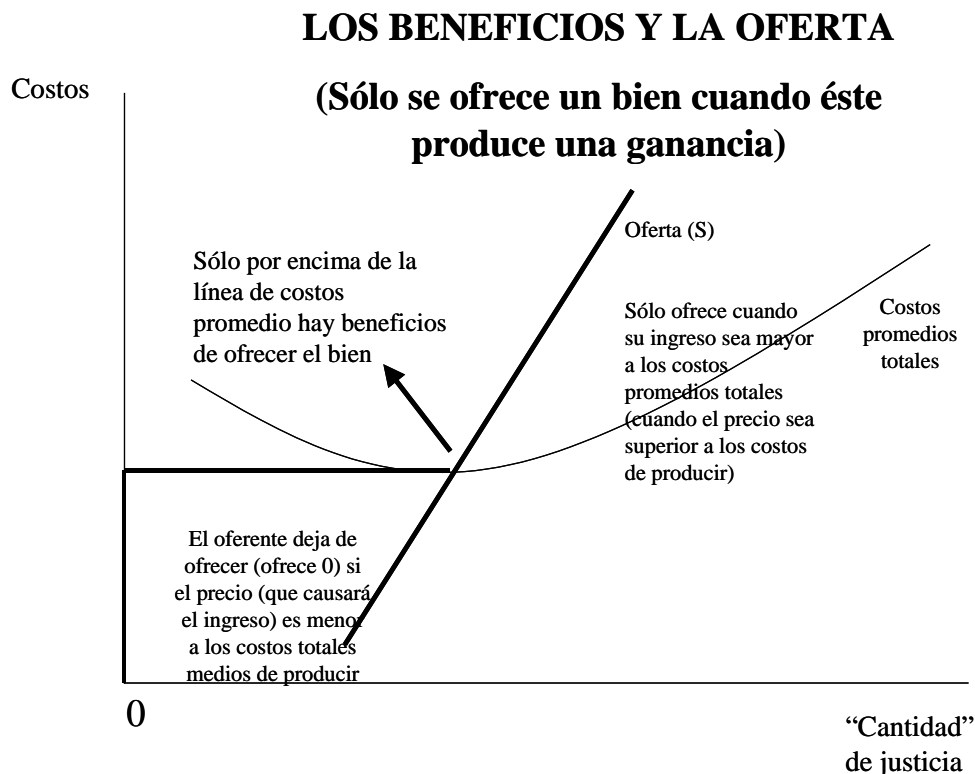
menos justicia inmediatamente. Si los costos son elevados, la cantidad demandada disminuye notablemente.

También deben entrar en el análisis las elasticidades de la oferta. La oferta aumenta siempre cuando el beneficio del oferente se incrementa. Es decir, a mayor beneficio, mayor cantidad ofrecida. Como se estableció en la figura III.2, el gobierno civil se inclinará siempre por la opción que le genere mayores beneficios, es decir, la que menos costos represente para él.

En términos económicos, los beneficios de un oferente de cualquier bien resultan de restar a los ingresos totales los costos totales de producir. Para un gobierno civil, el oferente en nuestro modelo, los beneficios resultan de los ingresos totales de efectuar ciertas políticas públicas (votos, prestigio, paz social, etc.) menos los costos que llevó realizar dichas políticas (protestas, sublevaciones, pérdida de prestigio, violencia, etc.). Siguiendo la lógica económica, un oferente de bienes dejará de ofrecerlos cuando los costos promedio de producir o proveer dichos bienes rebasen los precios a que puede venderlos. En términos políticos, si proveer cierta política pública implica costos más elevados de los posibles ingresos políticos de realizarla, entonces tal política no se realizará.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Supongamos, por ejemplo, que la política pública de la que estamos hablando es la construcción de una carretera. Supongamos entonces que la ganancia de construirla implicará que un pequeño pueblo, con muy pocos habitantes, vuelque su apoyo a favor del gobierno con votos, y con prestigio. Sin embargo, los costos de hacer dicha carretera son protestas de los terratenientes poderosos o un daño ecológico que puede significar una pérdida de prestigio o protestas a nivel nacional. Ante tal escenario, el gobierno no la construirá. Si, por el contrario, la carretera dará servicio a millones de habitantes, y cuenta con el respaldo de empresarios, y si los costos de hacerla son reducidos, pues no hay personas poderosas afectadas, o un daño ecológico considerable, entonces dicha carretera se construirá. Véase *Ibid* p. 274.

Figura III.6 Dónde se detiene la oferta¹⁵⁸



Los beneficios derivan de dos preocupaciones de los gobiernos democráticos: por un lado, el de la sociedad civil, los beneficios populares que pueden traducirse en apoyo, en manifestaciones populares o, más importante, en votos. Por otro lado, el de los militares, los beneficios también provienen de mantener la democracia; es decir, de dejar a los militares en los cuarteles y evitar la repetición de un golpe de Estado. Entonces, el eje de costos que habíamos manejado en las figuras anteriores, evoluciona a un eje de beneficios. Hacer este cambio es más conveniente para entender la actitud del gobierno civil al ponderar entre las políticas de justicia transicional y la correlación de fuerzas entre quienes demandan olvido, y quienes demandan justicia. Mientras el gobierno tenga más beneficios por seguir un curso de acción, ése será el rumbo que tomarán sus políticas. A mayores

¹⁵⁸ *Idem.*

beneficios por realizar juicios, más justicia se ofrecerá. A mayores beneficios por olvidar las atrocidades cometidas, más olvido se promoverá. (Figuras III.6 y III.7)

Figura III.7 La oferta que responde a los beneficios



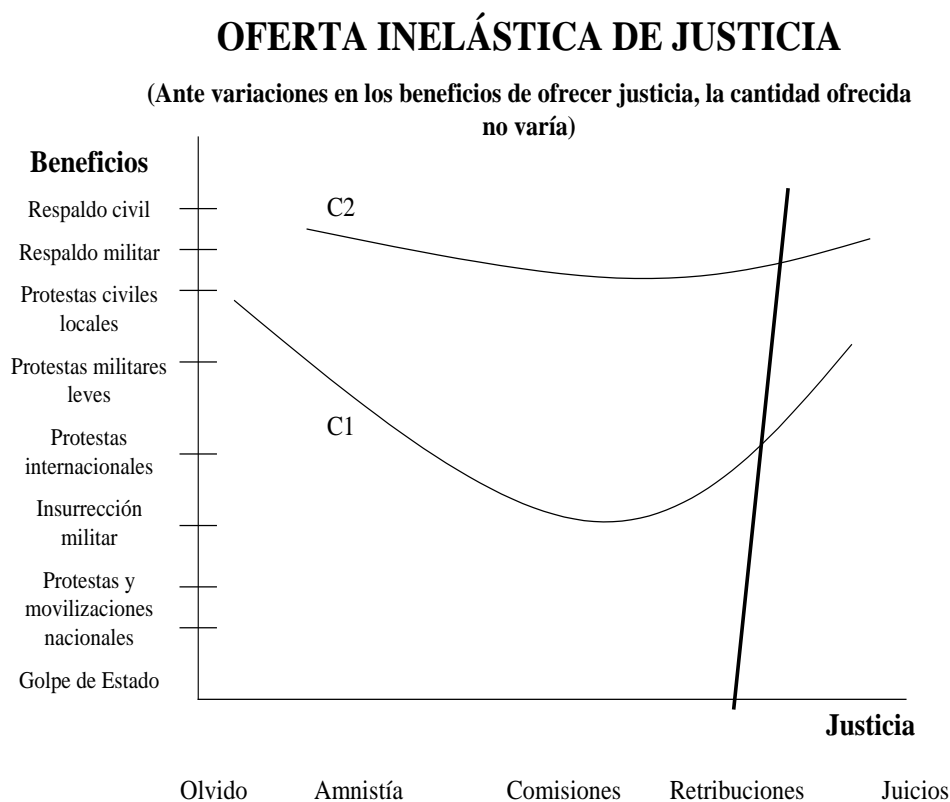
La oferta por justicia será más inelástica cuando más débil sea el gobierno, y más elástica cuando tenga mayor fuerza comparativa. Es decir, si el ejército es quien tiene más fuerza en el escenario posterior a la transición, un aumento en el costo de dar justicia a las víctimas disminuirá notablemente la “cantidad de justicia” que el gobierno esté dispuesto a proveer. Esto se explica porque un aumento en el costo implica menos beneficios para el gobierno civil. Ante menos beneficios, menos cantidad ofrecida.

Por el contrario, si el gobierno es más fuerte en términos relativos, éste podrá imponer su propia oferta (consciente de los bajos costos), y llevarla a cabo a pesar de que

los costos suban (siempre y cuando no rebasen el umbral que haga que el ejército adquiera mayor fuerza que el gobierno civil). Un gobierno fuerte se inclinará por la respuesta que le genere mayores beneficios. Ante mayores beneficios, mayor la cantidad ofrecida. Mientras la oferta inelástica del gobierno no le implique pérdidas, es decir, quedarse sin ningún beneficio, entonces la condición de fuerza relativa le permite sacrificar algunos de los beneficios. La oferta inelástica implica que a variaciones en el costo, y a variaciones en los beneficios, la cantidad ofrecida no varía mucho.

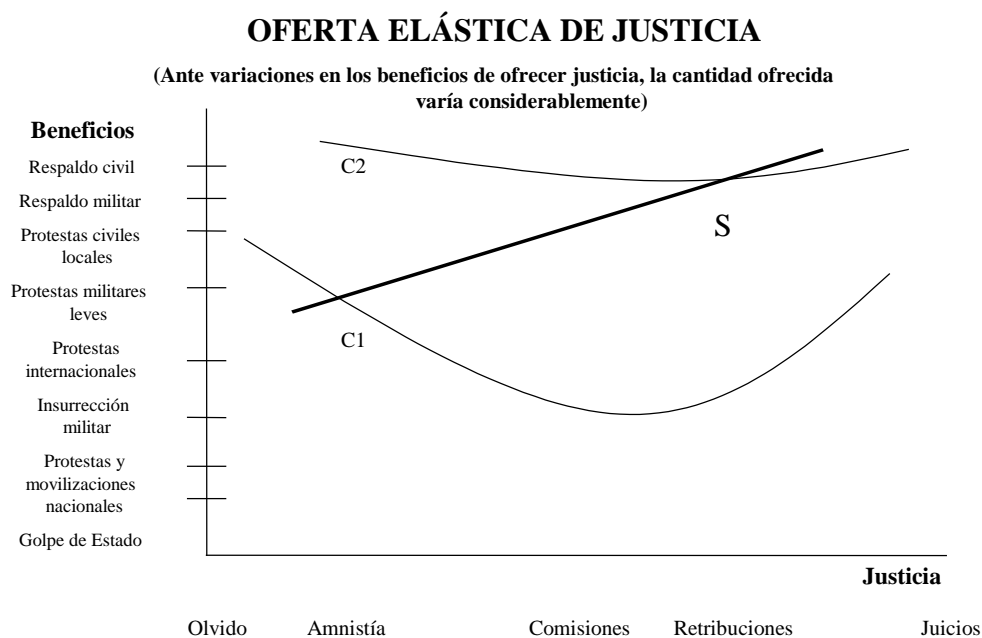
Es importante subrayar que un gobierno fuerte no siempre se inclinará por la opción de más justicia. Si los beneficios son mayores para el gobierno al ofrecer olvido en vez de juicios, su posición de fuerza le permitirá resistir los costos que provengan del lado de la sociedad civil. Por el contrario, si los beneficios son mayores estando del lado de la sociedad civil, en contra de los intereses del régimen anterior, la posición de fuerza del gobierno le permitirá mantener su propia oferta sin cambios.

Figura III.8 Oferta inelástica



En la figura III.8, la línea gruesa representa la oferta inelástica de justicia. Ante variaciones en el costo, y leves disminuciones en los beneficios, la cantidad ofrecida no varía demasiado. Es importante acotar, sin embargo, que la cantidad de justicia permanecerá sin cambios siempre y cuando el gobierno mantenga su posición de fuerza comparativa. Si los militares son más fuertes y pueden cambiar la balanza de fuerzas, entonces la demanda dejará de ser inelástica.

Figura III.9 Oferta elástica de justicia



En esta figura, la línea gruesa representa la oferta de justicia. Ante el aumento de los beneficios, la cantidad de justicia ofrecida aumenta considerablemente. Si los beneficios disminuyen, la cantidad ofrecida disminuirá en mayor cantidad de lo que decrecieron los beneficios.

Los militares

Para explicar el rol de los militares en las políticas de justicia transicional, permítaseme ampliar el modelo que hasta ahora he venido exponiendo. En primer lugar, regresemos al eje de la justicia, explicitado en las gráficas III.1 y III.2. Por un momento, dejemos de lado el análisis de costos. Sólo veamos las posiciones, las preferencias de los distintos actores en el eje de la justicia. El modelo que he venido proponiendo ha manejado a las elasticidades como un elemento fundamental para comprender la intensidad de las preferencias de los distintos actores.

Tomaré ahora como base dos trabajos teóricos previos y los extenderé para incluir a las elasticidades. En primer lugar, el de George Tsebelis.¹⁵⁹ Este autor propone, para explicar el papel de los jugadores de veto, un modelo complejo, en dos dimensiones (dos políticas diferentes) en donde los distintos actores involucrados buscarán cambiar el status quo en que viven. Para ello, negociarán sus posiciones. Quien tenga más amplio el margen de preferencias y logre abarcar las preferencias de los otros actores, será el que tenga un “margen de ganancia” o *win set* mayor, y que al final, las políticas que cambien el status quo estén dentro de sus preferencias. Considero que el modelo de Tsebelis, además de ser relativamente complicado, puede incrementar su poder explicativo midiendo la intensidad de esas preferencias usando las elasticidades de las mismas, ya expuestas en mi modelo. La parte más valiosa de la explicación de Tsebelis para mi modelo es su definición de jugadores de veto.

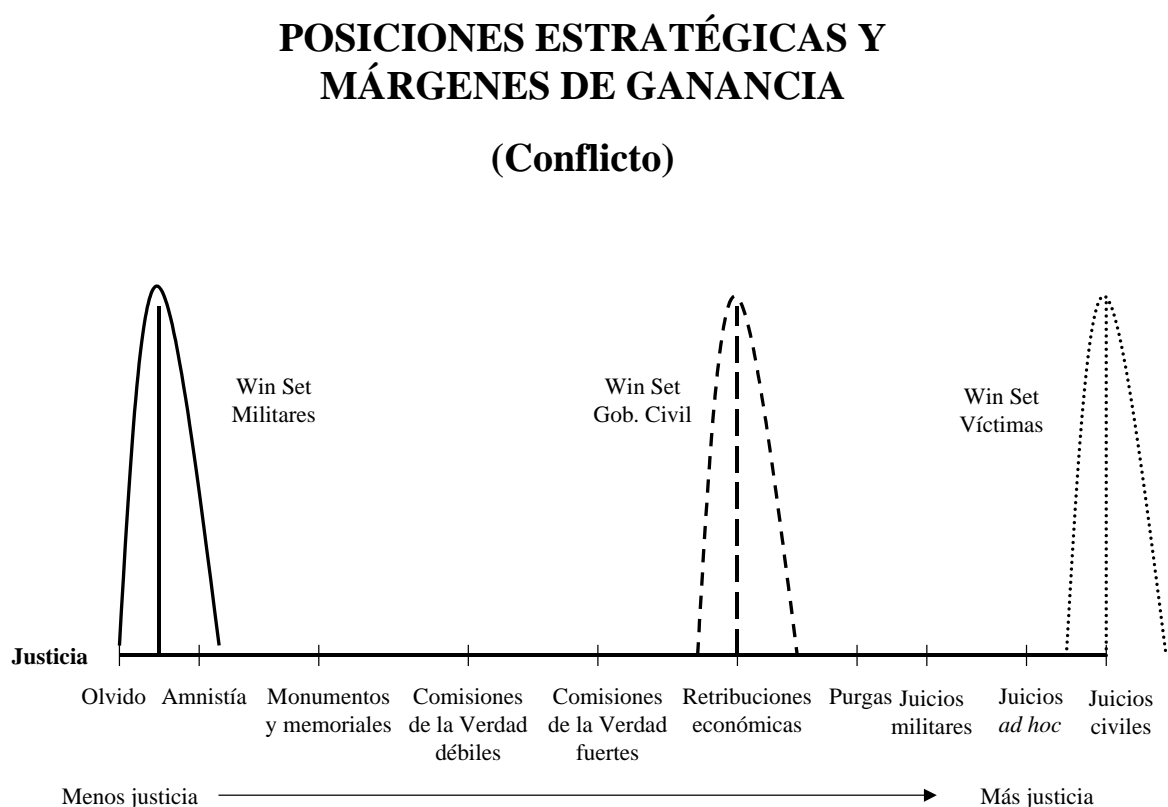
El segundo pilar teórico de esta extensión del modelo es el de Robert D. Putnam.¹⁶⁰ Este modelo maneja dos niveles de análisis: el internacional, y el nacional. Para esta extensión de la teoría, y para no complicar más el modelo, sólo centraré el análisis en el nivel nacional, y con una sola dimensión: la de la justicia. Aquí, cada jugador tiene una posición estratégica, hacia la cual intentará atraer las políticas públicas que se propongan o instrumenten. Aquí también es importante el concepto de los *win set*, o márgenes de ganancia: mientras más grandes sean estos márgenes, más probabilidades hay que las políticas instrumentadas empaten con las preferencias de los actores. Agregar las elasticidades en este modelo (más sencillo que el de Tsebelis por sólo incluir una

¹⁵⁹ Tsebelis. "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism". pp. 289-325.

¹⁶⁰ Robert D. Putnam. 1988. "Diplomacy and Domestic Policies. The Logic of Two-Level Games". *International Organization* (42). Quiero reiterar mi agradecimiento al Dr. Arturo Borja y al Mtro. Isami Romero por su ayuda en la elaboración de una investigación previa con esta teoría, sobre la detención de Pinochet en Londres y su devolución a Santiago.

dimensión), para ilustrar la intensidad de las preferencias de los actores involucrados en la justicia transicional, nos permitirá incluir el análisis de las demandas de los militares en la definición de las políticas públicas que instrumentará el gobierno civil en el tema de la justicia.

Figura III.10 Posiciones estratégicas inelásticas

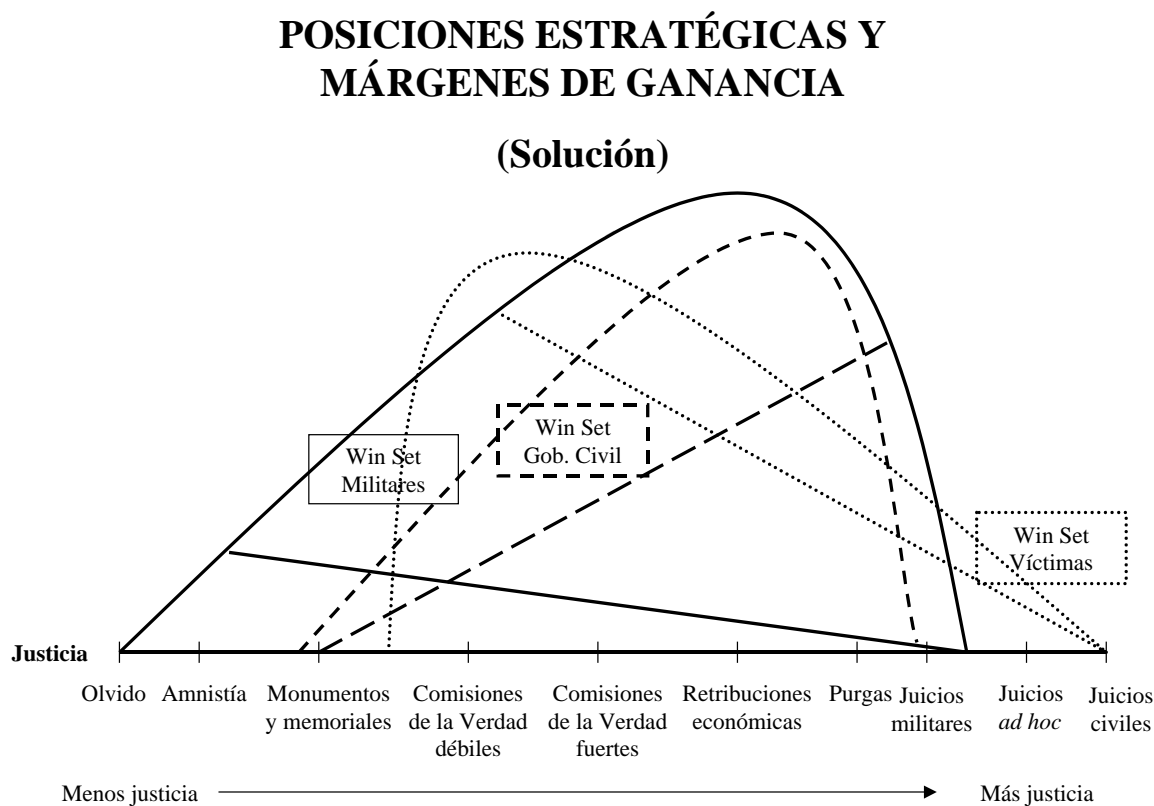


En la Figura III. 10 se observan tres actores con sus preferencias claramente establecidas: los militares, con una demanda inelástica por olvido, y cuyos rangos sólo pueden llegar hasta la amnistía; el gobierno civil, que hipotéticamente se ubica entre las remuneraciones económicas, pero que no despedirá a ningún miembro del gobierno anterior; y las víctimas y sus familiares, que demandan juicios civiles, que no aceptarán juicios militares, ni ninguna otra forma de justicia. En este caso, con tres preferencias tan inelásticas, y donde nunca se tocarán la oferta del gobierno (aquí demostrada por su

posición), ni las demandas de los militares ni de los familiares (también descritas por su posición), no habrá posibilidad alguna de políticas públicas. Los militares protestarán y probablemente se subleven si hay otra acción gubernamental fuera de sus preferencias.

Si la política a implementarse no cuenta con la aprobación militar (como lo indica la definición de Tsebelis de jugador de veto), entonces, no podrá realizarse. Los familiares en la sociedad civil también protestarán si no hay juicios. Y no habrá otra política que las retribuciones, que evidentemente, fracasarán. Es el caso más extremo.

Figura III.11 Posiciones estratégicas elásticas



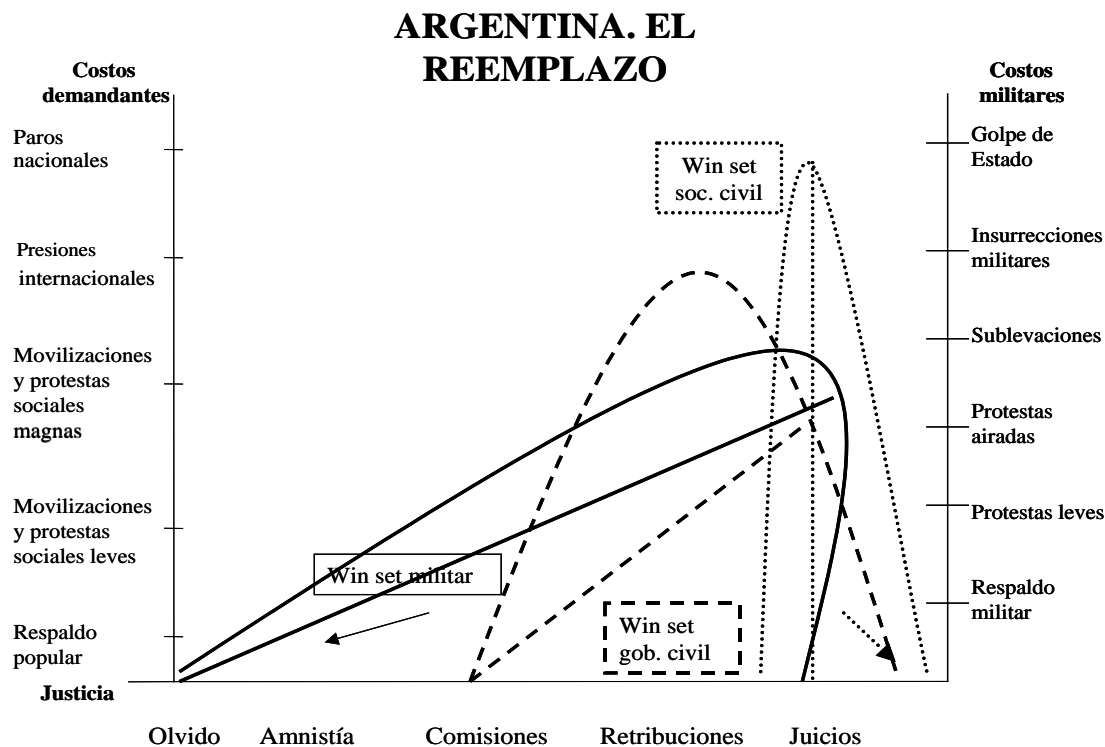
En la figura III.11 se observa más claramente el rol de los militares como jugadores de veto. Si su margen de ganancia es amplio, hasta aceptar que los propios militares juzguen a sus colegas, e incluso aceptar que existan juicios *ad hoc* contra los líderes de las juntas militares (como sucedió en Grecia y Argentina), la posibilidad de que se materialice

una política de justicia son elevadas. Más aún si el margen de ganancia de los militares empata con el de la sociedad civil que reclama justicia. El gobierno difícilmente podrá tener una propuesta distinta. Este es el mejor de los mundos para un gobierno civil, pues cualquier política que instrumente dentro del margen de acción que empate los *win set* de los militares y la sociedad civil le representará apoyos de ambas partes. En este caso, las preferencias de los militares van desde el olvido, hasta ser juzgados por sus colegas. Las de la sociedad civil van desde la construcción de memoriales hasta la realización de juicios civiles. Y la del gobierno civil va desde la construcción de memoriales hasta la realización de juicios *ad hoc*. La respuesta que se espera se materialice va desde la construcción de memoriales hasta la realización de juicios militares, el área donde el jugador de veto respalda la política del gobierno y empata con las preferencias de la sociedad civil.

Existen casos en donde sólo un sector del ejército respalda las políticas del gobierno civil. Si este sector es lo suficientemente poderoso como para controlar al sector que se opone a esas políticas, la política se instrumentará. No si sucede lo contrario. El rol de los jugadores de veto se hace más claro al agregar este modelo, y ampliar el que ya he venido proponiendo.

El modelo puede complicarse aún más, agregando las dimensiones de costos a las preferencias, y dibujar los márgenes de ganancia dentro de la gráfica de costos. Para ejemplificar este modelo, que gráficamente ya resulta algo complejo, utilizaré únicamente el ejemplo de Argentina justo después del colapso del régimen militar.

Figura III.12 Argentina. El reemplazo. Posiciones estratégicas y márgenes de ganancia¹⁶¹



La Figura III.12 refleja cómo tras la derrota de las Malvinas, y debido al encono y la confrontación dentro de las Fuerzas Armadas que se acentuó una vez consumada la derrota, los militares estaban dispuestos a aceptar (que no a apoyar) juicios contra los líderes de las juntas. Los militares se intranquilizaron cuando el brazo de la justicia alcanzó a todos, incluida la tropa. La sociedad civil, comparativamente más fuerte tras el fiasco de la guerra, demandaba juicios civiles contra todos. Pero el gobierno de Alfonsín, más mesurado, sólo ofreció juicios militares. Si las cortes militares decidían no actuar, entonces tocaría el turno

¹⁶¹ Para leer bien esta gráfica, recuérdese que las demandas de los militares parten del eje de los costos militares. Así, la lectura correcta de la demanda de los militares (representados por la línea negra continua), viene de derecha a izquierda. Las demandas de la sociedad civil, que parten del eje de los costos de la sociedad civil, se leen de derecha a izquierda (línea punteada). La curva con líneas pequeñas representa la oferta del gobierno civil. Se lee de derecha a izquierda, y va en forma ascendente, como siempre se grafican las ofertas de bienes normales.

a las cortes civiles. Así pasó. Sin la aprobación tácita de un sector importante de los militares (que incluso llegó a ponerse del lado de Alfonsín en los levantamientos de los carapintadas y del teniente coronel Aldo Rico, descritos en el Capítulo V) llevar a cabo estas políticas hubiera sido imposible.

Todos los análisis de casos incluyen una gráfica similar, donde se representan las distintas posiciones estratégicas y los resultados de las negociaciones entre militares, gobierno civil, y la sociedad.

Lo que no hace el modelo

Este modelo es ilustrativo. Intenta proponer una mejor manera de comprender los motivos de los actores para actuar según sus preferencias, así como explicar mejor las interacciones entre ellos. Busca llenar además un hueco en la literatura, donde la justicia transicional queda relegada y sólo se analizan las distintas respuestas gubernamentales, y tal vez las razones de las demandas sociales, pero no su comportamiento estratégico.

Este modelo no ofrece respuestas matemáticas al comportamiento de los actores. Eso quedará para aquellos que encuentren útil este enfoque y quieran probar su validez y ampliar su alcance. Esta tesis no pretende ofrecer medidas cuantitativas de ningún tipo. A lo largo de todo el trabajo, las distintas posiciones de fuerza son deducciones de la descripción de los distintos escenarios históricos en la literatura.

Sin embargo, la carencia de modelos matemáticos no disminuye la aportación de esta investigación. Este modelo da una explicación de porqué varían las respuestas a las demandas de justicia transicional en los distintos países que han enfrentado este proceso. Por ello, además de los casos de Brasil, Chile, Argentina y Uruguay, en el siguiente capítulo aplicaré el modelo a los casos español y griego. El primero, con una respuesta de

olvido respecto a las muertes y violaciones a los derechos humanos, y el segundo, con una respuesta sólida con juicios a los principales miembros de las juntas militares.

Capítulo IV. Las transiciones a la democracia en Grecia y España

Por la relevancia de los temas, y por ser dos casos más que muestran la variación de la variable dependiente bajo análisis a lo largo de toda esta investigación (la justicia transicional), considero importante centrar la atención en las transiciones a la democracia en Grecia y en España. Ambos países tienen similitudes en el área geográfica y en el momento histórico en que experimentaron el ocaso de sus regímenes dictatoriales. Ambos países sufrieron en carne propia el drama de una guerra civil. Para Grecia, corolario del sufrimiento que padecieron en la Segunda Guerra Mundial. Para España, “el acontecimiento central de [su] historia [...] del siglo XX”.¹⁶² Sin embargo, las diferencias son mayores que las similitudes.

Lo más relevante de ambos casos es que están situados en los dos polos extremos (y opuestos) del continuo de la justicia transicional que se ha discutido en los capítulos anteriores. En España, la sociedad, la oposición, el régimen y los militares decidieron cubrir con un manto de olvido las atrocidades cometidas durante la Guerra Civil. No habría reclamos, ni demanda por justicia, ni justicia. Sólo olvido. Grecia, en cambio, llevó a los miembros de la junta militar que gobernó al país hasta 1974 frente a la justicia. Juzgó y condenó a los miembros del gobierno militar, desde los rangos altos hasta rangos medios y bajos (en mucha menor cantidad), en uno de los casos más exitosos de justicia transicional en el mundo.

Lo más paradójico del caso español, es que teniendo el resultado más pobre en el terreno de la justicia, sea, sin lugar a dudas, la democracia más consolidada de todos los

¹⁶² Santos Juliá. 1998. "España sin guerra civil. ¿Qué hubiera pasado sin la rebelión militar de julio de 1936?". En *Historia virtual. ¿Qué hubiera pasado si...?*, editado por N. Ferguson. Madrid: Taurus.

casos aquí discutidos. La explicación para tal fenómeno radica, entre otras cosas, en el avance económico y social que significó para España su entrada a la Comunidad (hoy Unión) Europea. No deja de ser un caso fascinante para futuros estudios.

Grecia

El caso griego es muy importante para esta tesis porque enjuició a los miembros del régimen dictatorial que gobernó al país por siete años, de 1967 a 1974. Grecia es similar a los casos sudamericanos, porque tuvo una vida política dominada por golpes de Estado, y al igual que en el Cono Sur americano, cuando los militares tomaron el poder en su última incursión, “en vez de devolver[lo] a los líderes civiles, y poco después regresar a los cuarteles, los militares decidieron permanecer y asumir las riendas del poder”.¹⁶³ Además, al igual que sus similares sudamericanos, el régimen helénico tuvo un lamentable comportamiento en el terreno de los derechos humanos.

Grecia fue un campo de batalla en plena Guerra Fría. Después de la victoria de los aliados, permaneció en la esfera de protección e influencia de los británicos que no iban a permitir que un gobierno comunista tomara esa posición estratégica en el Mediterráneo. Durante la Segunda Guerra Mundial el rey y su familia habían permanecido en el exilio en Londres, y el apoyo británico a Grecia fue siempre manifiesto. Sin embargo, la resistencia a la invasión nazi fue encabezada por guerrillas de izquierda que gozaban de gran aceptación en el país. Grecia vivía un escenario de confrontación social y política seria que desembocaría en una cruenta guerra civil.

¹⁶³ Roehrig. *The Prosecution of Former Military Leaders in Newly Democratic Nations. The Cases of Argentina, Greece and South Korea*. p. 84.

Durante la guerra murieron ochenta mil personas, y cerca de 700 mil abandonaron el país.¹⁶⁴ Esa vivencia provocó una profunda división en la sociedad griega, un anticomunismo notable en las fuerzas armadas, y una vida política muy turbulenta. Además, se sumaba a las dificultades griegas un conflicto de mucho tiempo: Chipre. La población chipriota está compuesta mayoritariamente por griegos (cerca de 80%), que durante muchos años manifestaron su deseo por reincorporarse a su tierra madre. Sin embargo, Chipre era una posesión británica que la Corona no estaba dispuesta a ceder por su valor estratégico. Grecia presionó fuertemente a los británicos para permitir la anexión de Chipre, a lo que el Reino Unido respondió arengando a los turco-chipriotas y a los turcos para exaltar su deseo de reunirse con Turquía. La división fue extendiéndose hasta llegar a ser incontrolable. Cuando por fin el Reino Unido aceptó dar la independencia a Chipre, lo hizo con condiciones que sobrerrepresentaban a los turco-chipriotas sobre los greco-chipriotas. Esto sólo aumentó el enfrentamiento entre ambas comunidades.

Mientras tanto, en Grecia los gobiernos civiles se sucedían en periodos de tiempo cortos. El régimen más duradero fue el de Constantine Karamanlis, quien llegaría a ser “el líder político más influyente y respetado de la segunda mitad del siglo” veinte.¹⁶⁵ Gobernó de 1955 a 1963, pero su impronta en la política griega fue tan importante que una vez derrocado el régimen militar fue traído de vuelta del autoexilio que se impuso en París para volver a gobernar.

Después de la renuncia de Karamanlis en 1963, el nuevo gobierno, de Georges Papandreou intentó imponer claramente su autoridad para poder llevar a cabo sus propias reformas. Sin embargo, otra vez enfrentó el problema de Chipre, que no se resolvió

¹⁶⁴ Clogg. *A Short History of Modern Greece*. p. 164.

¹⁶⁵ Close. *Greece since 1945. Politics, Economy and Society*. p. 101.

favorablemente. Los enfrentamientos entre turco-chipriotas y greco-chipriotas continuaron sin ninguna solución. Papandreou intentó desarrollar reformas de carácter económico, cambiando la ortodoxia de los regímenes anteriores; de carácter educativo, cambiando los libros de texto; y de carácter político, liberando a presos políticos de la guerra civil. Los militares se volvieron cada vez más intolerantes e intranquilos y dieron un golpe de Estado.

El gobierno militar se caracterizó por su mano de hierro. Echó para atrás todas las reformas progresistas, cambiando una vez más los libros de texto para fomentar el sentimiento nacionalista en los alumnos, prohibió el uso de minifaldas y pelo largo entre la juventud, controló las universidades a las que sólo se podía acceder tras un examen de filiación política con el régimen, y podía retirar a cualquier profesor que se desviara de la línea impuesta por el régimen.

La tortura fue un rasgo distintivo del régimen griego. En los procedimientos de detención y confesiones, era la única manera de obtener información. A diferencia de los regímenes autoritarios sudamericanos, el griego no recurrió a la desaparición de personas ni al asesinato extendido de opositores. Sin embargo, a pesar de las atrocidades contra los derechos humanos, las alianzas internacionales que mantenía Grecia con la Comunidad Económica Europea, y aún más importante, con la Organización del Tratado del Atlántico Norte, le permitieron al régimen militar mantener el flujo de ayuda del exterior, económica y militar.

El desempeño económico del régimen militar fue exitoso durante los primeros años, lo que también explica, según Clogg, la disminución de las protestas en contra del autoritarismo.¹⁶⁶ Si bien mantuvo una apuesta, como la del régimen brasileño, por la industrialización, esto no significó nunca una repartición más justa del ingreso. Además, el

¹⁶⁶ Clogg, *A Short History of Modern Greece*. p. 195.

boicot petrolero tras la guerra del Yom Kippur en 1973, provocó una severa crisis económica en Grecia, que no tenía una provisión propia de energía.

En ese contexto, y después de una lamentable represión en contra de estudiantes universitarios donde más de 30 jóvenes perdieron la vida, el problema chipriota surgió de nuevo, y de nuevo los roces con Turquía. Esta vez, las hostilidades avanzaron aún más. El régimen militar intentó cambiar el gobierno de la isla para imponer a un gobernante que apostara por la *enosis* o unión con Grecia de un modo más efectivo que el que hizo el anterior gobierno chipriota, encabezado por el etnarca, o jefe de la nación,¹⁶⁷ Makarios. Lo hizo empleando las unidades griegas apostadas en Chipre. Las rijosidades con Turquía habían empeorado tras el descubrimiento de petróleo en una de las islas del mediterráneo, cuyas fronteras disputaban tanto Turquía como Grecia. Empeoraron aún más con el golpe de Estado contra Makarios en Chipre. Ante este desenvolvimiento de la situación, el gobierno turco desplegó a su ejército. Invadió el norte de Chipre, lo cual provocó que ambos ejércitos se desplegaran.¹⁶⁸ La guerra era inminente. Sin embargo, la movilización de las tropas griegas fue un verdadero fracaso. Las órdenes del general Ioannidis, líder de la línea dura de la junta militar, no fueron obedecidas por el resto de los militares apostados en Tracia, cerca de Chipre,¹⁶⁹ dando un golpe mortal a su credibilidad y a la legitimidad de la junta.

El ejército griego se dividió, y un sector poderoso exigió el regreso del gobierno civil.¹⁷⁰ La solución política fue traer de regreso al autoexiliado ex primer ministro Karamanlis para que gobernara el país. “Aceptable para los militares en vista de sus

¹⁶⁷ Agradezco a Jean Meyer por esta acotación.

¹⁶⁸ Clogg. *A Short History of Modern Greece*. pp. 198-199

¹⁶⁹ Psomiades. *Greece: From the Colonels' Rule to Democracy*. p. 252.

¹⁷⁰ Clogg. *A Short History of Modern Greece*, p. 199.

antecedentes anticomunistas, podía también contar con el apoyo y la confianza de la derecha no monárquica y de grandes sectores del centro tradicional y era tolerado como el mal menor por los monárquicos opuestos al régimen militar”.¹⁷¹ Regresó ante la aclamación popular, el 24 de julio de 1974.¹⁷²

Al igual que en los escenarios latinoamericanos, Karamanlis tenía ahora las riendas del poder, pero no controlaba al ejército, quien tenía las riendas de los gatillos y los tanques para retomar el poder en cualquier momento. Karamanlis tenía que dormir en un barco en las costas atenienses por temor a que lo asesinaran. Tenía que regresar la batuta de los militares al gobierno civil, y para hacerlo, estaba dispuesto a convocar a la ciudadanía.¹⁷³

Karamanlis no podía apresurar la situación. A pesar de que constantemente recibía demandas para llevar a los responsables de la masacre de la Universidad y del golpe de Estado frente a la justicia, el gobierno civil avanzó con calma. Las primeras denuncias y demandas penales provinieron de la sociedad civil. Los juicios se mantenían en suspenso, pues el argumento de los militares era que su toma del poder no había sido un golpe de Estado, sino una revolución que creaba sus propias reglas y condiciones. La amnistía que los militares habían signado antes de retirarse del poder, mantenía esa misma tesis. Cuidadosamente, el gobierno de Karamanlis sólo se limitó a manifestar que el Golpe de Estado había sido eso, mas no una revolución con sus propias reglas, lo cual dio un fuerte espaldarazo a que los juicios continuaran. No fue sino hasta que Karamanlis descubrió un intento de golpe de Estado en su contra, que el primer ministro decidió apoyar plenamente

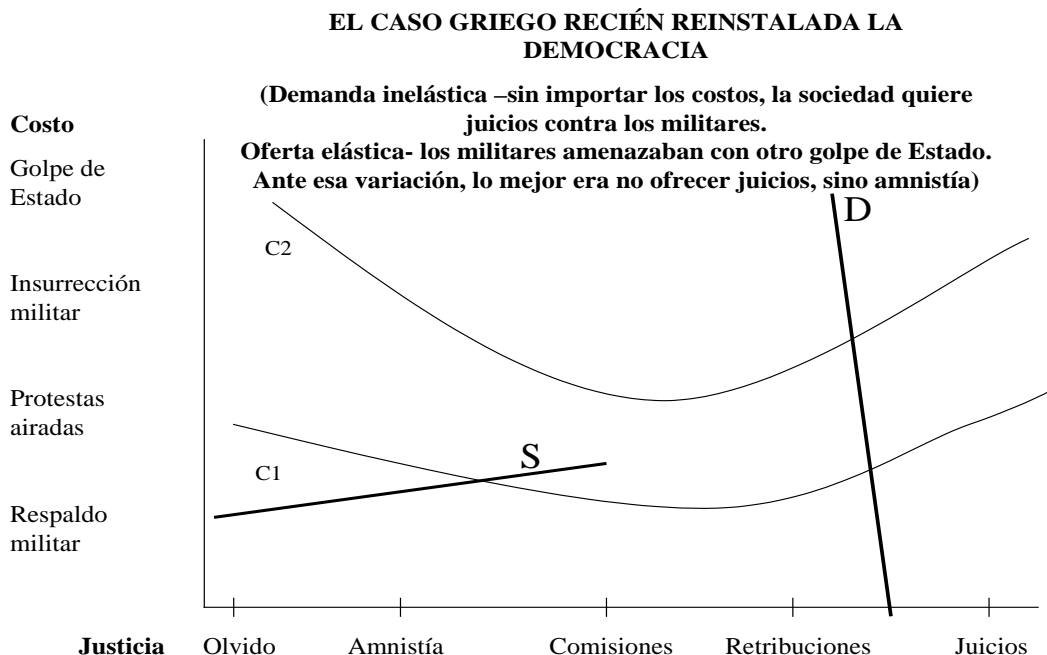
¹⁷¹ P. Nikiforos Diamandouros. 1994. "El cambio de régimen y las perspectivas de la democracia en Grecia". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, editado por G. O'Donnell, et al. Barcelona: Paidós. p. 234.

¹⁷² Clogg, *A Short History of Modern Greece* p. 199

¹⁷³ En los inicios del régimen democrático, Karamanlis ordenó a las fuerzas armadas retirar los tanques que tenían apostados en las afueras de Atenas. Ante la protesta de los militares, Karamanlis amenazó con convocar a la población en una marcha para manifestar el respaldo al gobierno civil, y su rechazo a los militares. Éstos cedieron. Psomiades. *Greece: From the Colonels' Rule to Democracy*. p.257.

los juicios, y extender las causas hasta incluir la realización de un intento de golpe de Estado. Llegó la hora para que los militares enfrentaran todo el peso de la justicia. Ahí, la transición griega se convirtió en un reemplazo, en términos de Huntington.

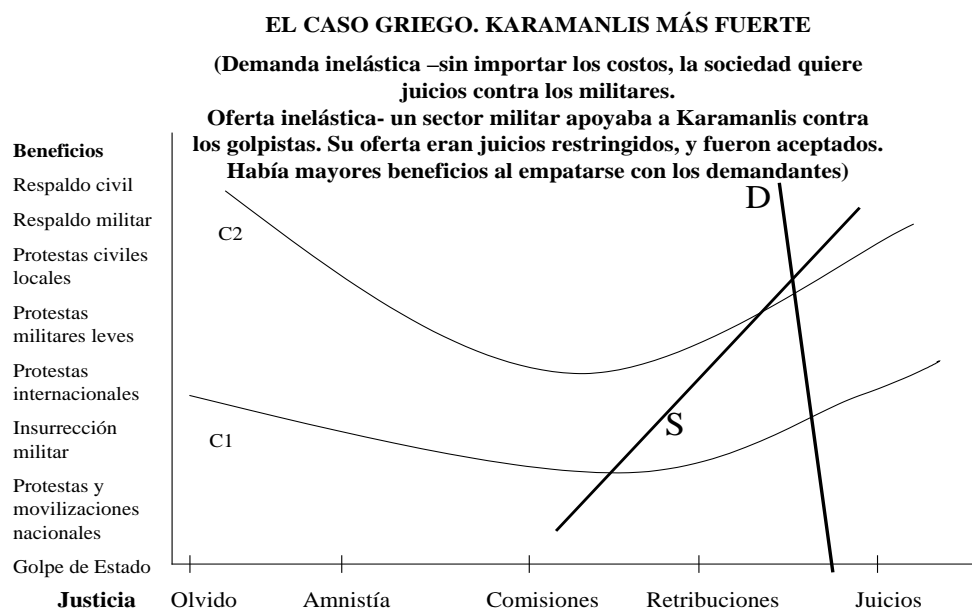
Figura IV. 1 Oferta y demanda por justicia en Grecia, recién reinstaurada la democracia



En esta figura se representan los escenarios de la transición griega en sus inicios. Como se ve, al principio de la transición no hubo equilibrio, y por lo tanto, tampoco una oferta real del gobierno. La demanda (D) era inelástica, y así se mantuvo: la sociedad quería ver a los responsables de la masacre contra la Universidad, la represión, y el fiasco en Chipre, tras las rejas. Sin embargo, Karamanlis estaba consciente de que las fuerzas armadas no habían perdido ninguna de sus posiciones de poder. El costo de ir a los juicios era muy superior y borraba de tajo cualquier beneficio.

El descubrimiento del intento de golpe de Estado, el 24 de febrero de 1975,¹⁷⁴ aunado a la elección de 1974 que favoreció enormemente al gobierno de Karamanlis, fueron los dos factores que provocaron un cambio en las fuerzas relativas del gobierno civil y los ya debilitados militares. El respaldo popular hacia el gobierno permitió a Karamanlis lanzarse únicamente contra los líderes de los golpes de Estado y contra los responsables de la masacre en la Universidad de Atenas una vez que descubrió otro intento de golpe de Estado en su contra. El contraataque fue selectivo. Esto le permitió contar con apoyo de otros sectores del ejército que no habían estado de acuerdo con la forma como se desarrolló el gobierno militar. Los juicios resultaron en penas de muerte para tres de los líderes de la junta, mismas que el primer ministro perdonó, ante protestas sociales airadas.

Figura IV.2 Grecia: el equilibrio en la justicia

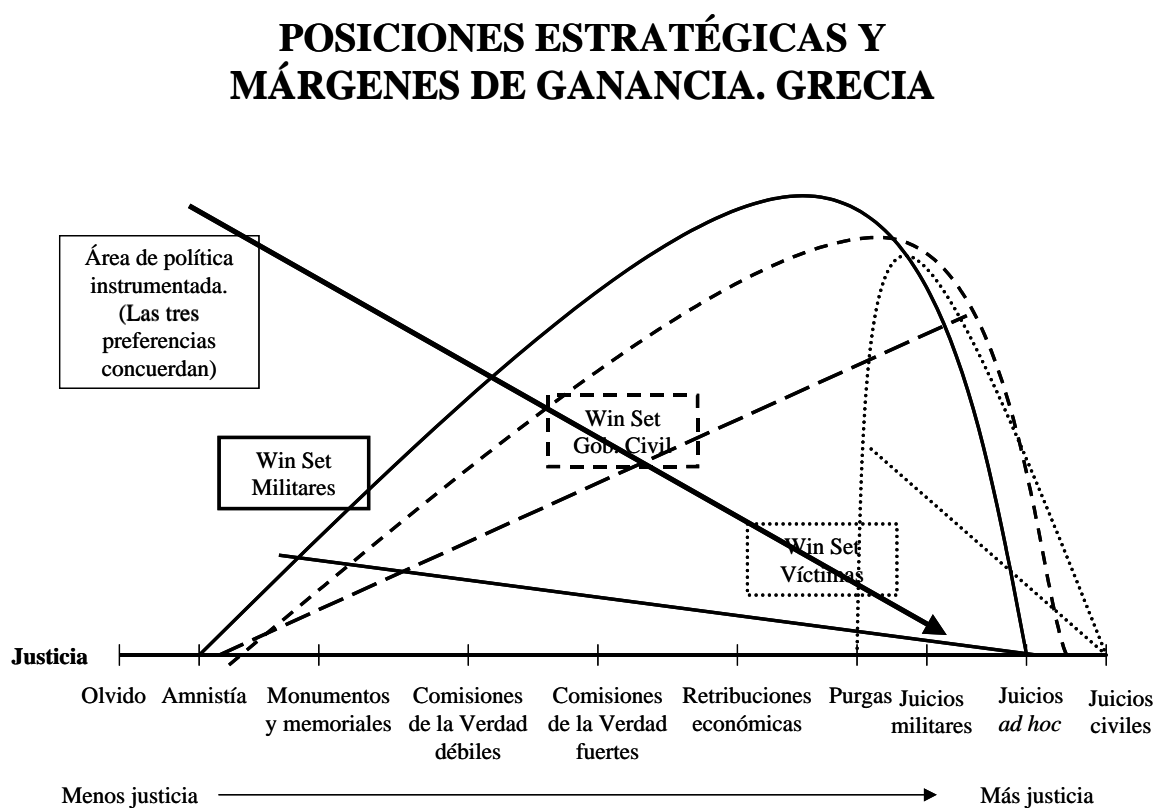


El apoyo del sector militar que estaba en desacuerdo con el modo de conducirse de sus líderes durante la dictadura, hizo que las fuerzas armadas, en su papel de actores de

¹⁷⁴ Roehrig. *The Prosecution of Former Military Leaders in Newly Democratic Nations. The Cases of Argentina, Greece and South Korea.* p. 120.

veto, respaldaran la posibilidad de enjuiciar a los líderes con quienes ya no compartían ni la ideología ni la perspectiva sobre el futuro de Grecia. Sin ese apoyo, la realización de los juicios hubiera sido imposible, el margen de ganancia de los demandantes no hubiera podido tocarse con el de los militares, y no hubiera habido ninguna política de justicia instrumentada.

Figura IV. 3 Posicionamientos estratégicos y preferencias de los actores



En la Figura IV. 3, se muestran los márgenes de preferencia de los tres actores principales en la transición griega. Los demandantes de justicia (las víctimas) tienen preferencias que van desde las purgas, hasta la realización de juicios civiles. Los militares, para quien siempre es atractiva una amnistía, pero que debido a sus divisiones internas están de acuerdo con respaldar juicios *ad hoc* para los líderes de la dictadura. Y el gobierno civil, que comienza con un planteamiento muy conservador, acercándose a las amnistías,

para después de ganar fuerza relativa tras el fiasco en Chipre, acercarse hacia los juicios. El respaldo de los militares fue fundamental para la realización de los juicios.

Los líderes de las juntas militares fueron juzgados por cargos de alta traición, tortura, abusos contra los derechos humanos, y la represión contra los estudiantes de la Universidad de Atenas. En el primer caso, la corte condenó a 18 de los 20 indiciados. En los segundos, 32 soldados y 11 oficiales. Con respecto a la represión en la universidad, 20 condenas.¹⁷⁵

Roehrig tiene un adjetivo muy a modo para la justicia transicional griega: fue un “proceso judicial precavido”.¹⁷⁶ Karamanlis fue muy cuidadoso para que su gobierno no fuera quien comenzara con los juicios. Convocó a elecciones para incrementar su fuerza relativa. Apoyó cautelosamente la tesis que permitía continuar con los juicios, al desestimar la defensa de los militares de que su golpe de Estado había sido una revolución con reglas propias. No lanzó una campaña justiciera contra quien resultara responsable: la concentró en los elementos más impopulares, los líderes de las juntas militares, sin extender el manto de la justicia a todos los militares.¹⁷⁷

Hay tres razones más que le permitieron controlar a los militares mientras juzgaba a la plana mayor del gobierno anterior: retiró a los miembros de las juntas anteriores, pero se allegó de elementos fieles. A diferencia de lo que sucedió en Argentina, (donde también se juzgaron a los miembros de los gobiernos militares), en Grecia el ejército mantuvo su “misión institucional [...dirigida] a amenazas externas”.¹⁷⁸ El problema con Turquía

¹⁷⁵ *Ibid.* pp. 121-129.

¹⁷⁶ *Ibid.* p. 112.

¹⁷⁷ Nicos C. Alivizatos y P. Nikiforos Diamandouros. 2001. "Politics and the Judiciary in the Greek Transition to Democracy". En *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, editado por A. J. McAdams. Notre Dame: Notre Dame University Press. p. 36.

¹⁷⁸ Roehrig. *The Prosecution of Former Military Leaders in Newly Democratic Nations. The Cases of Argentina, Greece and South Korea.* p. 131.

permaneció siempre latente, lo cual justificaba la permanencia del ejército, y más aún, el último rasgo que mantuvo a los militares a raya: aumentar su presupuesto. En 1974, el presupuesto militar era 3.7% del PIB. En 1975, el año de los juicios, 5.6%, y se mantuvo en esos niveles en 1976 (5.5%) y 1977 (4.8%).¹⁷⁹

La prueba de la inelasticidad de la demanda en el tiempo es que

en diciembre de 1990, el gobierno griego anunció su intención de perdonar a tres de los líderes de la junta y diez oficiales militares relacionados por ‘cuestiones humanitarias’, los cuales habían pasado quince años de las sentencias que fluctuaban entre 20 años y cadena perpetua. Una tormenta de protestas públicas forzó al gobierno a abandonar la liberación planeada.¹⁸⁰

España

En el extremo contrario a los juicios está el caso español. A diferencia de Grecia o Argentina, los españoles decidieron no hurgar más en su pasado, y tender una manta de olvido¹⁸¹ sobre las atrocidades cometidas durante la guerra civil, y el régimen militar de Francisco Franco.

Después de el evento que, en palabras de Santos Juliá, marcó un antes y un después en la vida de España, una guerra civil que dejó varios cientos de miles de muertos, Francisco Franco tomó el poder. Su régimen, de 46 años, se caracterizó por ser absolutamente represor, dictatorial, y por concentrar en su persona la mayor cantidad de títulos y funciones: “primer ministro, jefe de Estado, jefe de las fuerzas armadas, y líder de la organización política oficial, el Movimiento Nacional”.¹⁸²

¹⁷⁹ *Ibid.* p. 116.

¹⁸⁰ Neil Kritz. 1995a. *Transitional Justice*. Washington D.C.: United States Institute of Peace. p. 242.

¹⁸¹ El olvido en el caso español no significa, para los motivos de esta tesis, una negación del pasado, o una restricción de la memoria histórica. Políticamente, los distintos partidos pactaron no traer a colación la guerra civil ni la represión franquista. No fue un tema de la política. Fue un tema que se dejó para los historiadores, y para la memoria de la gente, que se ha mantenido con una frescura notable.

¹⁸² *Ibid.* p. 297.

La transición del franquismo fue algo que el mismo General Franco había planeado desde mucho tiempo atrás. En 1947 restauró la monarquía, con la condición de que él sería quien escogiera al sucesor (Juan Carlos I en 1969), y la jefatura de Estado sólo podía cederse una vez muerto el General.¹⁸³ Además, su muerte y la consecuente caída del régimen, era “una eventualidad largamente anticipada”, por su gabinete, y por Franco mismo.¹⁸⁴

La anticipación del escenario de cambio de régimen significaba tres características de la transición: “[p]rimero, [...] que las figuras principales del régimen anterior tendrían un papel mayor –de hecho, dominante–, en el diseño de la nueva estructura política; [...] Segundo, la ausencia de un punto de corte claro permitía una existencia mucho mayor de formas de gobierno democráticas y no democráticas en España”. Por ejemplo, la aprobación de la nueva Constitución, que sucedería tres años después de la muerte de Franco, y la permanencia del ejército como un actor fundamental en la transición. Tercero “la ausencia de una *ruptura*, [significaba] que un rango mucho mayor de opciones políticas permanecía disponible en el periodo de la sucesión estaba más abierto que en cualquier otra parte”.¹⁸⁵ La derecha permanecía fuerte y con muchos nichos de poder, y la izquierda sería legalizada (menos el partido comunista) poco tiempo después de la muerte de Franco.

Es importante subrayar que la transición española no es un reemplazo, como en el caso griego, sino una transformación. Es decir, en este caso, “los reformistas del régimen que iniciaron el proceso desde dentro del régimen, tenían más poder”¹⁸⁶ que la oposición, lo

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ Edward Malefakis. 1982. "Spain and its Francoist Heritage". En *From Dictatorship to Democracy*, editado por J. Herz. Westport: Greenwood Press. p. 215.

¹⁸⁵ *Ibid.* pp. 215-216.

¹⁸⁶ Aguilar. "Justice, Politics, and Memory in the Spanish Transition". p. 95.

que les permitió imponer las condiciones de la transición a la democracia. El régimen no iba a poner en riesgo ni su estatus, ni su seguridad.

A pesar del clima de incertidumbre que trajo la muerte de Franco, la transición fue relativamente amable. “[E]l recuerdo y el trauma de la guerra civil de finales de los años treinta indujo un fuerte temor a la repetición de un conflicto violento en amplias capas de la sociedad. Este miedo creó una predisposición favorable a la negociación y el compromiso en las élites políticas”,¹⁸⁷ donde ningún bando dentro del franquismo “blandos y duros” como los llama Colomer, podía liderar la transición solo.

“En julio de 1976, el rey Juan Carlos consiguió nombrar al reformista Adolfo Suárez como nuevo presidente del Gobierno”.¹⁸⁸ El liderazgo de Suárez fue notable. Logró negociar tanto con los comunistas, como con la línea más dura del franquismo, haciéndolos aceptar la realización de elecciones parlamentarias en donde todos los partidos pudieran participar. Los resultados de estas elecciones forzaron a Suárez a negociar con los demás partidos, en general con la oposición antifranquista, un nuevo orden político en España (autonomías regionales) y una nueva Constitución, además de condiciones favorables para el gobierno en el manejo de la economía, en el famoso “Pacto de la Moncloa”.

La nueva Constitución fue aprobada en 1978 en un referéndum muy concurrido, 87.8% de los votantes la aprobó. Las bases de la transición estaban puestas.

Los temas de redemocratización y recuperación de las libertades civiles, tan controladas y lejanas bajo el gobierno de Franco, dominaron el panorama político. La justicia por las atrocidades cometidas durante la guerra civil, y durante los inicios del

¹⁸⁷ Josep M. Colomer. 1998. *La transición a la democracia: el modelo español*. Barcelona: Anagrama. p. 13.

¹⁸⁸ *Ibid.* p.15.

gobierno de Franco, era vista como un factor lo suficientemente espinoso como para dar al traste a la transición democrática. Era mejor optar por el olvido.

El control de la transición por el gobierno surgido del régimen franquista fue tal, que se aprobó una amnistía, en julio de 1976, para los crímenes políticos pero de la oposición. Además, dicha amnistía “no se extendía a todos los prisioneros políticos que estuvieran presos por crímenes de violencia [...] En marzo de 1977 la amnistía se extendió a todos los prisioneros políticos que no estuvieran directamente involucrados en crímenes violentos contra personas”.¹⁸⁹ Además, la amnistía incluía un punto de “‘alto total’, [que] fue aprobado para prevenir el juicio de miembros del régimen saliente”.¹⁹⁰ La máxima cesión del gobierno, justo antes de la votación de la nueva Constitución, para evitar que el ya inestable país vasco decidiera abstenerse en la ratificación, fue ofrecerles exilio a los vascos detenidos relacionados con la ETA.

Todos los grupos políticos relevantes manifestaron su apoyo a la ley de amnistía, como un esfuerzo en favor de la reconciliación nacional, y como un punto final a la Guerra Civil. Se estaban dejando atrás más de cuarenta años de enfrentamiento. El único lugar donde las protestas fueron más notorias fue el país vasco, donde la represión y la violencia se dejaron sentir cerca, dado el terrorismo de ETA durante los últimos años del franquismo y las respuestas represoras del régimen.

Se avanzó en algunas medidas compensatorias para los que nunca habían tenido reconocimiento alguno: los heridos y mutilados de la Guerra Civil que lucharon del lado de la república, enemigos de Franco, recibieron los beneficios de una ley, en 1976, que les daba alguna pensión. Sin embargo la única política cercana a una comisión de la verdad que

¹⁸⁹ John F. Coverdale. 1977. "Spain from Dictatorship to Democracy". Vol. 53 (4) *International Affairs*. p. 619.

¹⁹⁰ Aguilar. "Justice, Politics, and Memory in the Spanish Transition". p. 102.

revisara lo sucedido en el pasado, “fue una comisión de historiadores establecida para investigar las responsabilidades políticas por el bombardeo de Guernica”.¹⁹¹

En palabras de Colomer, “[e]l miedo a la repetición de un conflicto social violento, como el de 1936-39 [la guerra civil], suscitaba prudencia en una gran mayoría de los ciudadanos y de los miembros de las élites políticas”.¹⁹²

La ventaja inicial de los ex franquistas y el ulterior pacto con los antifranquistas evitaron los ajustes de cuentas y las represalias contra los antiguos autoritarios. La política de “reconciliación nacional” comportó la amnistía para los antifranquistas y la amnesia para los franquistas, es decir, la renuncia a someter los comportamientos políticos del pasado a procesos judiciales.¹⁹³

A cambio de esa amnesia impuesta, se pudo avanzar en el terreno de la democratización. En los primeros años de la transición, la economía no tomó un rumbo boyante. Esto incrementó el desencanto que la ciudadanía tenía con el gobierno conservador de Suárez. Había un ambiente de “pesimismo político”,¹⁹⁴ con protestas y molestias por el desempeño de la democracia, y demandas cada vez más airadas de las comunidades autónomas.

En ese clima, el 23 de febrero de 1981, el Coronel Tejero, y el General Miláns de Boch, intentaron realizar un golpe de Estado. El rey Juan Carlos, quien después de la muerte de Franco había quedado como el jefe máximo de las Fuerzas Armadas, ordenó a los militares regresar a los cuarteles, en su calidad de jefe de Estado. Al rechazo del rey, siguieron el rechazo popular mayoritario, y la obediencia de los militares.

¹⁹¹ *Ibid.* p. 114.

¹⁹² Colomer. *La transición a la democracia: el modelo español*. p. 174.

¹⁹³ *Ibid.* p. 177.

¹⁹⁴ José María Maravall y Julián Santamaría. 1994. "El cambio político en España y las perspectivas de la Democracia". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*., editado por G. O'Donnell, et al. Barcelona: Paidós. p. 143.

Para Linz y Stepan se podría hablar de la consolidación democrática en España cuando ambos líderes del intento de golpe fueron llevados a prisión, juzgados y condenados con penas elevadas, y “nunca hubo un movimiento político significativo en el aparato militar ni en la sociedad civil para otorgarles clemencia”.¹⁹⁵ Sin embargo, tal vez sea necesario avanzar más allá. La verdadera consolidación democrática en España sólo fue posible cuando, ya en el primer gobierno socialista de Felipe González, siete años después de la transición. Se aprobaron “cuatro leyes, relativas al escudo de armas español, el juramento de lealtad a la bandera, las ordenanzas y el código de justicia militar. Las reformas promovían la subordinación de las cortes militares a la justicia civil”,¹⁹⁶ medida que aplicó Raúl Alfonsín en Argentina, a pocos meses de realizada la transición, y con consecuencias nefandas para la consolidación democrática, como se verá en el Capítulo V.

Usando el modelo propuesto anteriormente para el caso español, lo que podemos ver es que, en primer lugar, la justicia no era un tema central para la transición. La oferta de justicia transicional del gobierno era absolutamente inelástica, situada en el punto del olvido. Si hubieran aumentado los beneficios de perseguir a los responsables de atrocidades cometidas durante el régimen anterior, el gobierno español no se hubiera movido un ápice.

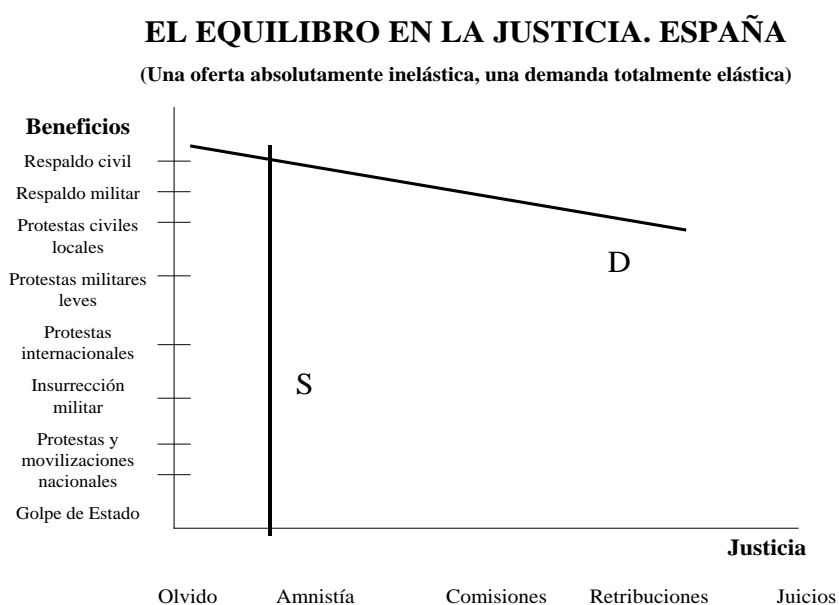
La demanda, en el tema de la justicia era absolutamente elástica. Ante cualquier incremento, por mínimo que fuera, en los costos de la justicia, o lo que es lo mismo, una disminución en los beneficios, la demanda se hubiera contraído totalmente. La “cantidad” de justicia demandada hubiera decrecido en mucha mayor proporción en que hubieran aumentado los costos.

¹⁹⁵ Linz y Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. p. 109.

¹⁹⁶ Aguilar. "Justice, Politics, and Memory in the Spanish Transition". p. 108.

Un factor fundamental para comprender la elasticidad de la demanda por justicia fue el tiempo transcurrido entre las atrocidades y la transición. La guerra civil había concluido hacía cerca de treinta años. La nueva generación tenía otras demandas, y estaba más preocupada por la consumación de la democracia que por hacer justicia por un pasado relativamente lejano.

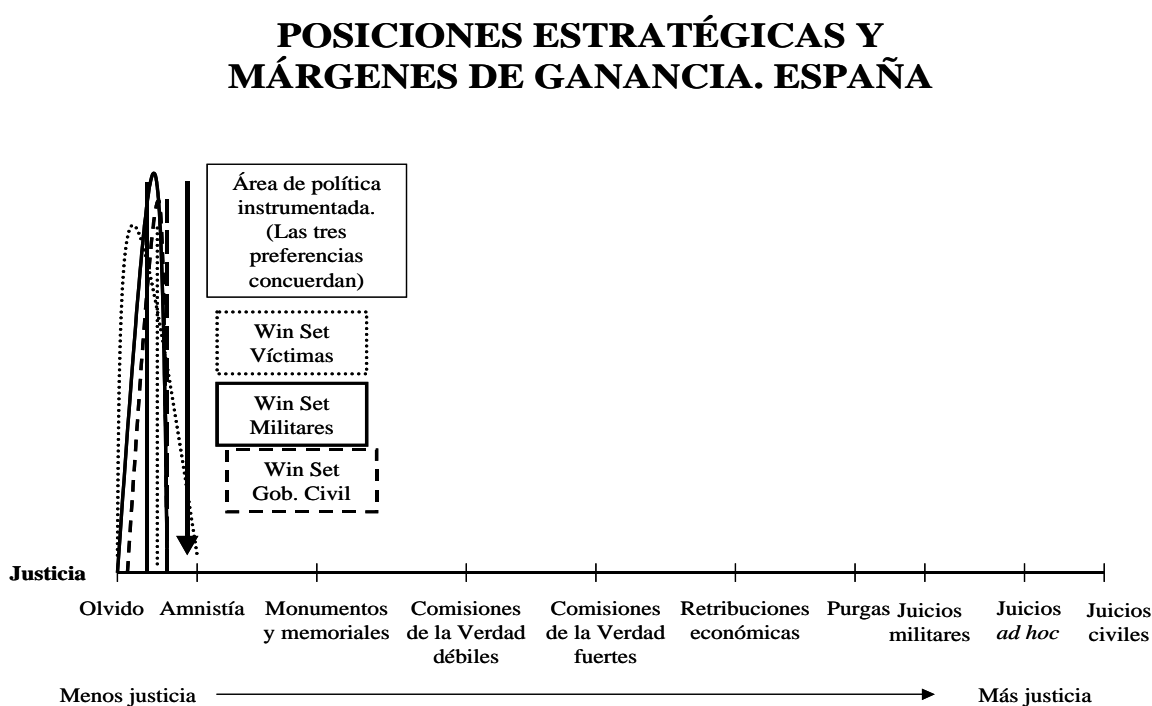
Figura IV.4 El equilibrio de la justicia en España



Esta figura, donde S representa a la oferta, y D la demanda, muestra que la fuerza del régimen anterior impuso sus condiciones en la transición. La oferta, con fuerza, era inelástica totalmente entre el olvido y la amnistía. La demanda, mirando hacia el pasado y los cuarenta años de enfrentamiento, así como a su propia debilidad, ante cualquier variación del costo, o disminución de los beneficios, iba a disminuir en mayor proporción. El equilibrio se da con muy buenos beneficios para el gobierno y la sociedad: hay democracia y no se voltea más a mirar el pasado. Hay un acuerdo para olvidar.

En el caso español, las preferencias del régimen saliente (incluidos los militares), del régimen entrante, y de la sociedad civil se encontraron en el otro punto del continuo de justicia, en el olvido. La demanda alcanzó a pedir retribuciones a los heridos en la guerra civil, mismas que pudieron realizarse cuando el régimen saliente las concedió. Pero nadie quiso ir más allá.

Figura IV. 5 Posiciones estratégicas y márgenes de ganancia. España



Una vez discutidos otros escenarios donde la justicia transicional ha variado notablemente, en otras latitudes y en un horizonte temporal diez años anterior a las transiciones sudamericanas, toca el turno a los cuatro países que motivaron esta investigación. Los capítulos V y VI aplicarán el mismo modelo con un análisis histórico más profundo para los casos de Chile y Argentina (Capítulo V), y Brasil y Uruguay (Capítulo VI).

Capítulo V. La justicia transicional en Argentina y Chile

Los primeros capítulos estuvieron dedicados a la teoría de las transiciones a la democracia y la justicia en las sociedades que experimentaron dichos procesos políticos. Los capítulos IV y V se concentran en el análisis de las transiciones y de la justicia transicional en Argentina y Chile (Capítulo IV), y Brasil y Uruguay (Capítulo V).

Las razón de esa separación tiene diversas explicaciones: en primer lugar Chile y Argentina sufrieron del terrorismo de Estado en dos dictaduras particularmente atroces y represoras. En segundo lugar, en ambos países los desaparecidos se cuentan por miles. Tercero, las transiciones a la democracia sucedieron en un lapso relativamente breve desde que se perpetraron las violaciones a los derechos humanos. Cuarto, sus demandas por justicia, aunque en niveles distintos, son inelásticas. Una vez realizado el cambio de gobierno, quinto, en ambas sociedades la oposición que llegó al poder incluía a numerosas víctimas de la represión. De acuerdo con el modelo presentado en el capítulo III, era de esperarse que la transición trajera consigo un componente importante de justicia. En el caso chileno no fue así, pero se fue incrementando con el tiempo. Y en el argentino, fue disminuyendo.

De acuerdo con el modelo, la demanda en Argentina fue más intensa e inelástica debido a que el régimen fue más cruento que el chileno, y por lo tanto, más rechazado por la sociedad. Del mismo modo, la transición a la democracia fue un reemplazo, tras un colapso de la junta militar tras su derrota en las Malvinas, dando más fuerza a la oposición. En el caso chileno, el régimen contaba con un importante apoyo social, y su transición fue una transformación, donde la fuerza de la oposición era sustancialmente menor que la de su contraparte argentina y también menor a la que tenían las fuerzas armadas. Los costos de

una política de justicia más agresiva en Chile eran imposibles de cubrir. En Argentina, no lo fueron tanto.

Si bien las diferencias entre ambos casos son notables,¹⁹⁷ la demanda por justicia empujó a los respectivos gobiernos civiles a proveer algún tipo de política de justicia. En el caso argentino, el presidente Raúl Alfonsín, que llegó a la presidencia después del colapso de la junta militar en una transición por reemplazo, instituyó una Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas que tuvo la responsabilidad de recavar información sobre las atrocidades cometidas durante el régimen militar y entregar esos hallazgos al Presidente de la República. Con base en esa información, además de la proveída por los ciudadanos, decidió promover procesos judiciales contra los integrantes de las juntas militares que gobernaron Argentina entre 1976 y 1982, tratando de concentrar esta medida sólo en los altos mandos castrenses. Además de los juicios, la política de justicia que propuso el presidente Alfonsín incluía retribuciones económicas a las víctimas y sus familias, así como algunos derechos sociales especiales.

En el caso chileno, el presidente Patricio Aylwin, quien llegó al poder tras una transición por transformación, con unos militares comparativamente muy fuertes, que conservaban prerrogativas y nichos de poder en la vida política, promovió la creación de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. Esta Comisión sólo podía investigar las desapariciones y torturas que hubieran terminado en la muerte de las víctimas. Esta fue la única oferta de justicia, junto con retribuciones económicas a los familiares de las víctimas, que tuvieron los chilenos durante más de diez años.

¹⁹⁷ Agradezco mucho a Gabriel Negretto los comentarios que, durante el último semestre de mi carrera, hizo en este sentido.

Pasado el tiempo y más consolidada la democracia, el Presidente Ricardo Lagos constituyó en 2004 una nueva Comisión sobre Prisión Política y Tortura que investigó lo que su Comisión antecesora no cubrió, y propuso nuevas políticas de compensación a las víctimas. Al igual que en Argentina, donde en 2004 el presidente Néstor Kirchner inauguró el Museo de la Memoria en el mismo lugar que antes sirvió como centro de detención de opositores, la Escuela Superior de Mecánica de la Armada (ESMA), el tema de las violaciones a los derechos humanos se mantiene vigente.

Este capítulo comienza con un análisis de la llegada de los regímenes autoritarios, el de la junta militar argentina encabezada por Jorge Videla, y la encabezada por Augusto Pinochet en Chile. Posteriormente, el capítulo se concentra en los periodos de transición a la democracia, para concluir con el análisis de las políticas de justicia instrumentadas por los gobiernos civiles.

Argentina¹⁹⁸

Después del golpe que depuso a Juan Domingo Perón¹⁹⁹ en 1955, la situación social, política y económica de Argentina se volvió sumamente inestable. El peronismo fue, sin duda, el movimiento popular más numeroso de la historia argentina en el siglo XX. Perón y su esposa, Eva Duarte, instauraron un movimiento que lo mismo atraía a jóvenes universitarios y obreros en la izquierda por sus políticas sociales, que a empresarios, militares y ciudadanos identificados con la extrema derecha por su mano dura. Las políticas populistas de su gobierno extendieron la clase media argentina y elevaron el nivel de vida

¹⁹⁸ Los comentarios de Alberto Gramajo y Perla Szuchmacher fueron fundamentales para comprender este periodo de la historia argentina. A ellos mi más profundo agradecimiento y mi eterno cariño.

¹⁹⁹ Juan Domingo Perón. Presidente de Argentina de 1946 a 1955, cuando fue depuesto por un golpe militar. Sus políticas eran abiertamente populistas, con vínculos muy fuertes entre el Estado y el sector laboral. Regresaría a la presidencia en 1973. Murió en el cargo en 1974, dejando todo en manos de su esposa, Isabel Martínez de Perón, su vicepresidenta. Ella sería depuesta dos años más tarde.

de los obreros. Asimismo, el régimen de Perón mantuvo oficialmente una política de rechazo al comunismo y al imperialismo capitalista. Era un movimiento que estaba en la frontera tanto de izquierda como de derecha. Esto le permitió controlar, en la izquierda, a los trabajadores y estudiantes, y en la derecha, a los empresarios según conviniera a sus intereses. Su acercamiento con la clase obrera, o lo que es lo mismo, tener a los más numerosos en su bando, su propio comportamiento personal²⁰⁰ y sus políticas sociales, así como el control personalísimo que tuvo Perón del gobierno, del ejército y de toda la política argentina, como un cuasi dictador, provocaron a los militares a reizar un golpe de Estado contra él, en 1955, y obligarlo a exilarse en España.

Que los militares tomaran el poder no era nada nuevo en la historia de Argentina. Desde 1930 una serie de golpes militares se sucedieron constantemente, hasta hacer parecer la democracia como excepción en la vida política.²⁰¹ Sin embargo, desde que Perón fue depuesto, todos los regímenes tuvieron como motivo principal ya no el mantener el orden o llevar las riendas del país, sino mantener alejado al Peronismo del poder.

Aún en el exilio, la importancia de Perón lo hacía seguir controlando los hilos de la política argentina. Con él había que negociarlo todo.²⁰² Su fuerza era tan grande, que a

²⁰⁰ Juan Domingo Perón llegó a la Presidencia de Argentina casado con Eva Duarte, hija ilegítima y dedicada a la farándula. El ejército argentino ha tenido vínculos muy fuertes con la iglesia católica. Que la Primera Dama fuera una artista, y no haya sido producto de un matrimonio, era algo que incomodaba a los militares. Era aún más incomodo que el brazo más fuerte del gobierno peronista respecto a la población fuera su primera dama, quien acaparaba los reflectores en el reparto de las políticas sociales y significaba un enorme respaldo popular al régimen del general Perón. Sin embargo, lo más importante en la intranquilidad de los militares era su acercamiento con las clases populares, y las ventajas que en términos de poder significaba tener a los más numerosos del lado del Presidente.

²⁰¹ Véase Deborah L. Norden. 1996. *Military Rebellion in Argentina. Between Coups and Consolidation*. Lincoln; Londres: University of Nebraska Press., Marcelo Cavarozzi. 1986. "Political Cycles in Argentina since 1955". En *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, editado por G. O'Donnell, et al. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. Pp. 19-48. y David Rock. 1993. *Authoritarian Argentina. The Nationalist Movement, its History and its Impact*. Berkeley: University of California Press.

²⁰² De todos los gobiernos que lo sucedieron, ninguno terminaría su mandato. Tal era su fuerza, que no hubo gobierno alguno que no haya pactado con él.

pesar del golpe militar contra él, los sindicatos siguieron organizados, obedeciendo a su líder exilado, y luchando por su regreso.

En Argentina o se era peronista, o se era antiperonista. Sin embargo, ser peronista podía significar posiciones políticas diametralmente opuestas y confrontadas. Ya desde antes del regreso de Perón, el enfrentamiento entre estos bandos empeoraba a pasos agigantados, haciéndose cada vez más violento y amenazante para la estabilidad social. Este panorama se haría más umbrío durante el gobierno militar de 1966 a 1973. En la extrema izquierda destacaban los *Montoneros*, una guerrilla urbana que incrementaba su actividad con estrategias cada vez más agresivas.²⁰³ Del otro lado, del de la extrema derecha, la violencia provenía de la Alianza Anticomunista Argentina (AAA), controlada por uno de los futuros ministros del gobierno peronista en la cartera de Bienestar Social, Eduardo López Rega.²⁰⁴ Los atentados, los homicidios y la violencia eran hechos comunes en la vida argentina de esos años. La solución para la intranquilidad política, no importaba el bando en el que se estuviera, era regresar del exilio a Perón. Héctor Cámpora, uno de los miembros más frescos del peronismo, y allegado al líder, sería el candidato del Peronismo a la presidencia.²⁰⁵ Renunció a su cargo quince días después de haber jurado como

²⁰³A la rampante violencia social, en el mismo bando de la extrema izquierda, se sumaron el Ejército Revolucionario del Pueblo y las Fuerzas Armadas Revolucionarias.

²⁰⁴Eduardo López Rega fue Ministro de Bienestar Social de Perón. Junto con otros grupos fascistas y con financiamiento de diversos sectores del gobierno peronista formaron la Alianza Anticomunista Argentina, la cual estuvo directamente relacionada con el establecimiento de centros de detención clandestinos. Marcos Novaro y Vicente Palermo, *La dictadura militar. 1976-1983: del golpe de Estado a la restauración democrática.*, Tulio Halperin Donghi (editor de la serie), Historia Argentina, Núm. 9, Buenos Aires: Paidós, 2003, p.85. Agradezco, una vez más, a Miguel Muro y Gaby de Garay por su apoyo con este material.

²⁰⁵ El eslogan de Cámpora era “Cámpora a la Presidencia. Perón, al Poder”, Peter G. Snow, (1979), *Political Forces in Argentina*, Revised Edition. Nueva York, Praeger Publishers, Estados Unidos, p. 143. Héctor Cámpora y su hijo, después del golpe militar de marzo de 1976 se asilaron en la embajada mexicana en Buenos Aires, y vendrían a México posteriormente. Dutrénit Bielous, Hernández Marines y Rodríguez de Ita. *De dolor y esperanza. El asilo un pasado presente*, México, Instituto Mora, videocasete.

Presidente, habiendo asegurado el feliz retorno de su líder. Se convocaron a nuevas elecciones. El nuevo candidato: Perón.²⁰⁶

Sin embargo, “el renacimiento de Perón en 1973 no trajo ni la reconciliación política ni estabilidad a Argentina”.²⁰⁷ Las esperanzas de los argentinos de que el orden regresaría serían muy breves, pues el primero de julio de 1974 Perón murió, dejando todo en manos de Isabel Martínez de Perón, su viuda y vicepresidenta, totalmente inexperta en asuntos del poder, y con la sombra de Evita en sus espaldas, lo que la hacía aún más impopular.

Tras la muerte de Perón la derecha quedó en el control del gobierno, encabezada por el asesor principal de la presidenta, Eduardo López Rega. La izquierda peronista estaba descartada del gobierno, y se condenó a la clandestinidad y al enfrentamiento.²⁰⁸ La violencia política entre peronistas de izquierda y de derecha se incrementó y radicalizó cada vez más en los siguientes dos años. Perón seguiría siendo el icono fundamental de dos bandos que ya no podrían reconciliarse. La sociedad que reclamaba calma y orden, no esperaba, sin embargo, que en el nuevo modo de luchar contra la violencia, el Estado recurriría a prácticas más violentas, más crueles, y destinadas sólo contra la izquierda.²⁰⁹ “[E]n febrero de 1975 [...] por decreto del poder ejecutivo se dio la orden de *aniquilar* a la

²⁰⁶ *Idem.*

²⁰⁷ Norden, *Military Rebellion in Argentina*. p. 45.

²⁰⁸ El sector de izquierda del Peronismo ya había tenido enfrentamientos con Perón mismo, que en un acto público fustigó a los sectores juveniles radicales por su comportamiento y falta de obediencia, lo que provocó un alejamiento de este sector con el general.

²⁰⁹ Estas prácticas servirían de base para que el gobierno militar de 1976 continuara con la represión abierta de los opositores al régimen.

guerrilla”.²¹⁰ Esta orden fue la semilla que comenzó con “*una política institucional de desaparición de personas*”.²¹¹

[Ya para] el inicio de 1976, Argentina podía ser descrita como [...] el caos. Un estancamiento político, un gobierno legítimo a la vista de pocos, y acciones terroristas rampantes [provocadas] por escuadrones de la muerte de derecha y grupos guerrilleros de izquierda, habían puesto al país en agitación.²¹²

Esta situación fue interpretada por los militares como síntomas de una “sociedad enferma”.²¹³ Argentina era, en la óptica de los militares, “una sociedad en guerra contra la subversión”.²¹⁴ En un país donde los golpes militares no eran sorprendentes, el 24 de marzo de 1976 las fuerzas armadas argentinas anunciaban que habían tomado las riendas del país ante el

tremendo vacío de poder, capaz de sumirnos en la disolución y la anarquía, [...], a la falta de una estrategia global que, [...] enfrentara a la subversión, a la carencia de soluciones para el país, cuya resultante ha sido el incremento permanente de todos los exterminios, a la ausencia total de los ejemplos éticos y morales que deben dar quienes ejercen la conducción del Estado, a la manifiesta irresponsabilidad en el manejo de la economía, [...], las Fuerzas Armadas, en cumplimiento de una *obligación irrenunciable*, han asumido la conducción del Estado.²¹⁵

El deseo de orden y tranquilidad de amplios sectores de la sociedad argentina hizo que “las fuerzas armadas fuer[a]n aceptadas generalmente por los ciudadanos [...] como su última esperanza”²¹⁶ para poner fin a una situación social cada vez más violenta, y a una economía con inflación superior a 500% y un déficit público de 12.6% del PIB en 1975.²¹⁷

La junta militar que parecía ser la más “profesionista” de todas, por su composición

²¹⁰ Pilar Calveiro, *Desapariciones. Memoria y desmemoria de los campos de concentración argentinos.*, serie La huella del otro, México, Taurus, 2002, p. 55, cursivas en el original.

²¹¹ *Idem.*, cursivas en el original.

²¹² Craig L. Arceneaux, *Bounded Missions. Military Regimes and Democratization in the Southern Cone and Brazil*, University Park, PA, The Pennsylvania State University Press, 2001, p. 109.

²¹³ Cavarozzi, *Political Cycles in Argentina since 1955.* p. 43.

²¹⁴ *Ibid.*, p. 44.

²¹⁵ Junta Militar, “Proclama del 24 de marzo de 1976”, en <http://www.monografias.com/trabajos13/marzo/marzo.shtml#pro>. Consultado en octubre, 2003. Énfasis agregado.

²¹⁶ Arceneaux, *Bounded Missions.*, p. 118.

²¹⁷ Novaro y Palermo, *La dictadura militar.* p. 17.

plural,²¹⁸ iba a gobernar por los siguientes siete años, en lo que denominó *Proceso de Reorganización Nacional*. Las fuerzas armadas, una vez más, actuaban desde dentro, tomando las riendas del gobierno en el “cumplimiento de su deber”.

Tres Juntas gobernarían a lo largo de la dictadura militar: la primera, encabezada por el General Jorge Rafael Videla, comandante en jefe del ejército, e integrada también por el almirante Emilio Massera, de la Armada, y el Brigadier Orlando Agosti, de la Fuerza Aérea. Esta junta, la más represora, gobernaría desde 1976 hasta 1981 para ser sucedida por otra compuesta por el General Roberto Viola, del ejército, el almirante Armando Lambruschini de la Armada, y el Brigadier Omar Graffigna. La segunda junta tendría las riendas del *Proceso* por un año, pues serían rápidamente depuestos por elementos más conservadores que no consentían que el gobierno militar de Viola hubiera comenzado a dialogar con la oposición peronista. Esta última junta era liderada por el General Leopoldo F. Galtieri, el almirante Jorge Anaya, y el Brigadier Basilio Lami Dozo, que daría el poder, tras la derrota en la guerra de las Malvinas, al General Reynaldo Bignone, el último presidente militar.²¹⁹

Las distintas Juntas que gobernaron Argentina durante el proceso no supieron separar, usando la terminología de Alfred Stepan, a las “fuerzas armadas como gobierno” (el liderazgo de la dictadura), de “la comunidad de seguridad” (“los elementos del régimen más directamente relacionados con la planeación y la ejecución de la represión”),²²⁰ de “las fuerzas armadas como institución” (todo el personal que lleva a cabo el trabajo diario de la

²¹⁸ La junta estaba conformada por Jorge Rafael Videla, general del ejército, el almirante Emilio Eduardo Massera, de la marina, y el brigadier Orlando Ramón Agosti, de la Fuerza Aérea. A pesar de que el ejército fuera la rama de las fuerzas armadas que ocupara la Presidencia, todas las dependencias, según el acuerdo inicial, se repartirían equitativamente entre cada una de las agrupaciones, lo que nunca sucedió, pues el ejército llevo siempre la batuta.

²¹⁹ Marysa Navarro. 1989. "The Personal is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". En *Power and Popular Protest*, editado por S. Eckstein. Berkeley; Los Angeles; Londres: California University Press. p. 242.

²²⁰ Stepan. *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone*. p.31.

burocracia militar).²²¹ Esto implica que el aparato militar engulló al Estado, e intentó realizar todas las labores que le corresponden, sin delegar. Esto complicó mucho todo el periodo del gobierno, pues las labores puramente militares estaban absolutamente no ya relacionadas, sino mezcladas, con la labor gubernamental y con la labor de reprimir a los opositores. No había líneas que permitieran separar dichas acciones. Esto provocó que la inversión de las fuerzas armadas fuera total, y que su separación del poder fuera cada vez más complicada.²²²

Con la asunción de la primera junta, “el periodo más oscuro de la historia argentina estaba por comenzar”.²²³ Los siete años en que se desempeñó la “guerra contra el comunismo”, se tradujeron en represión, no sólo contra los subversivos, sino contra cualquiera. Miles de personas fueron detenidas sin proceso judicial alguno. Miles perdieron la vida y miles más sufrieron las consecuencias.²²⁴ La represión no se contuvo en los argentinos, se extendió hasta alcanzar opositores de otras nacionalidades en el marco de la “Operación Cóndor”.²²⁵ “Amnistía Internacional documentó la desaparición de nacionales

²²¹ *Ibid.* p. 30.

²²² La tipología de Stepan abarca también una serie de “configuraciones” del gobierno que son dignas de mencionarse: en primer lugar, la de una “fusión aparente”, donde los militares como gobierno, la comunidad de seguridad y los militares como institución, tienen una relación de unión y aparecen como un cuerpo cohesionado; la segunda configuración es cuando la comunidad de seguridad es la que domina al gobierno; la tercera configuración es la de un golpe militar cuyo objetivo sea el de devolver el poder a los civiles; la cuarta y última es cuando la liberalización política es dirigida por los militares como gobierno, permitiendo mayores libertades civiles y políticas, sin necesidad de recurrir a un golpe de Estado para dictar las condiciones en que entregarán el gobierno a los civiles. *Ibid.*, p. 31

²²³ Carlos Santiago Nino, *Radical Evil on Trial*, New Haven, Londres, Yale University Press, 1996, p. 53.

²²⁴ El trabajo de la Organización no Gubernamental “Abuelas de Plaza de Mayo” ha sido fundamental para reencontrar a los hijos de los desaparecidos que habían crecido con padres que no eran biológicamente los suyos. Junto al esfuerzo de otras organizaciones como H.I.J.O.S., *Abuelas* ha conseguido reunir muchos niños con sus familias biológicas. El crimen de abducción a los menores es el único que no está contemplado dentro del indulto que Carlos S. Menem dio a los militares una vez en el poder. Por ello, Jorge Videla y Emilio Massera siguen en prisión domiciliaria. Véase Arditti. *Searching for Life. The Grandmothers of the Plaza de Mayo and the Disappeared Children of Argentina..*

²²⁵ Para un análisis detallado de la *Operación Cóndor*, véase Calloni. *Operación Cóndor. Pacto criminal.*

de veintiocho países”.²²⁶ A esto tuvo que enfrentarse el gobierno de Raúl Alfonsín, una vez reinstaurada la democracia.

La transición argentina. El reemplazo

El régimen militar argentino fue el menos exitoso de todas las dictaduras militares del Cono Sur en la década de los setentas. Fue además, el más represor.²²⁷ La Junta tomó el poder en medio de una situación social muy inestable, con una economía en emergencia, y entregó el poder en condiciones aún más desfavorables.

El gobierno militar de siete años alcanzó pocas de las intenciones que defendió, fallando amargamente en sus esfuerzos por alcanzar legitimidad o éxito económico e incluso involucrando al país en una guerra devastadora con Gran Bretaña. La única meta principal que el gobierno sí alcanzó fue la eliminación del aparato militar de la guerrilla; lo que, sin embargo, también traumatizó a los militares.²²⁸

La ocupación del gobierno por parte de los militares sería total, “[a] excepción del Congreso Nacional y los estatales que fueron disueltos como instituciones, y las cortes [Suprema y tribunales menores] que fueron llenadas con jueces apegados al régimen”.²²⁹

²²⁶ Navarro. "The Personal is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". p. 246. La detención y posterior desaparición de opositores a los regímenes militares era la razón de ser de la Operación Cóndor. Véase Calloni. *Operación Cóndor. Pacto criminal*.

²²⁷ Si comparamos los niveles de represión, Argentina queda siempre por encima de todos los regímenes militares del Cono Sur. Sin embargo, si medimos el número de muertes en el periodo inmediato posterior a la toma del poder, Chile es el que está por encima, y si medimos la cantidad relativa de personas detenidas, interrogadas y hostigadas por el régimen, es Uruguay el que más. Empero, Argentina es la que más desaparecidos tuvo por cada cien mil personas, y la que más desaparecidos tuvo antes y después de la toma del poder por los militares. Alfred Stepan, *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone* Princeton NJ, Princeton University Press, 1988, pp. 14 y 70. Para datos sobre desapariciones políticas, véase Patrick Rice. 1990. "The Disappeared: A New Challenge to Christian Faith in Latin America". En *Church and Politics in Latin America*, editado por D. Keogh. Nueva York: St. Martin's Press. p. 376. y Mara Loveman. 1998. "High Risk Collective Action: Defending Human Rights in Chile, Uruguay, and Argentina". En *American Journal of Sociology*. Vol. 104 (2) p. 520.

²²⁸ Norden, *Military Rebellion in Argentina*. p. 53. En el mes de enero de 2004 se revelaron episodios de tortura dentro de las mismas fuerzas armadas, en los grupos entrenados para acciones antiguerrilleras y antisubversivas durante el gobierno democrático de Alfonsín, entre 1986 y 1994. Véase Stella Calloni, "Al descubierto, adiestramiento en tortura a comandos militares en Argentina". *La Jornada*, 16 de enero, 2004. México, D.F.

²²⁹ Arceneaux, *Bounded Missions*. p. 115.

La reputación de las fuerzas armadas como grupo, debido a este nivel de participación, “se ligó inextricablemente al éxito de la política gubernamental”.²³⁰

La Junta estaba integrada por todos los sectores de las Fuerzas Armadas (Marina, Fuerza Aérea y Ejército). Sin embargo, a pesar de que el acuerdo era que las decisiones serían colegiadas y que ninguna rama tendría preponderancia sobre las otras, en efecto el ejército fue el que tomó la batuta, esgrimiendo su tamaño y relevancia como razón. La Junta estuvo siempre dividida, aunque tuvo periodos de estabilidad e incluso de unidad en los primeros cuatro años de mandato. Sin embargo, los momentos más relevantes de la junta, cercanos al final de su régimen, fueron de profundo desacuerdo.²³¹

La Junta tuvo un manejo económico incoherente. Cambió de modelo económico de un liberalismo a ultranza a uno más moderado, con una deuda creciente, y con una corrupción exagerada dentro de sus filas.²³² Además, la Junta, por su política de desmovilización de los partidos políticos, y su gobierno casi cupular entre algunos círculos de la sociedad argentina, fue incapaz de concentrarse en un grupo de apoyo político, y quedó completamente aislada. Sin contar algunos núcleos empresariales y sociales vinculados a la derecha, todos eran sus enemigos. Ellos gobernarían solos. Pero este resultado era algo previsto por los militares, quienes “aspira[ban...] no a lograr el respaldo de las fuerzas políticas y sociales existentes, sino a que ellas se desarticulasen y rearticulasen en nuevas organizaciones más confiables”.²³³ Lo hicieron buscando docilidad

²³⁰ *Ibid.*, p. 118.

²³¹ David Pion-Berlin. 1985. "The Fall of Military Rule in Argentina: 1976-1983". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol. XXVII (2):55-76.

²³² Ésta era tal que, por ejemplo, los militares que ocupaban puestos de gobierno recibían doble paga, la del puesto que ocupaban y la de su rango militar.

²³³ Marcos Novaro y Vicente Palermo. 2003. *La dictadura militar. 1976-1983: del golpe de Estado a la restauración democrática*. Buenos Aires: Paidós. p. 27.

en la sociedad que gobernarían, pero tras su catastrófico gobierno, eso implicó debilidad política.

Y sin embargo, a pesar de la incómoda situación en la que se encontraban las fuerzas armadas,

el retiro no era considerado como una opción, debido al alto nivel de inversión que los militares tenían en el régimen. La transición significaría una derrota para los militares como institución. Para los oficiales, individual[mente], la transición los depravaría de ganancias materiales [...] y elevaría el espectro de investigaciones sobre [violaciones a] los derechos humanos. El régimen fue llevado a pelear hasta el final.²³⁴

La característica más notable del *Proceso* fue su represión sin cuartel. A pesar de que para 1977 las guerrillas habían sido controladas, y tanto los Montoneros como el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) ya no eran amenazas para el orden y la paz sociales ni a la seguridad nacional,²³⁵ las fuerzas armadas siguieron deteniendo, torturando, asesinando y desapareciendo a todos aquellos que podrían pensar distinto, o que conocían a alguien que podría ser algún día un factor de riesgo. Para muestra, un botón: “en enero de 1978 el general Videla definió un terrorista ‘no sólo como alguien con una pistola o una bomba, sino alguien que esparce ideas que son contrarias a la civilización cristiana y occidental’”.²³⁶

Cabe mencionar, sin embargo, que el régimen pudo cometer todas las atrocidades que lo caracterizaron porque también contaba con apoyo social.²³⁷ Si bien estos grupos guardaron silencio sobre dichas atrocidades, más que hacerlo por miedo a la represión, lo hicieron por su acuerdo con la política antisubversiva del régimen.

²³⁴ *Ibid.*, p. 136.

²³⁵ En octubre de 1977, el “General Viola declaró que los Montoneros y el ERP habían perdido 80 por ciento de sus fuerzas y que no representaban ya una ‘amenaza a la seguridad nacional’”. Navarro, *Op. Cit.*, p.243.

²³⁶ Citado en Navarro. "The Personal is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". p.244.

²³⁷ Al momento del golpe, el 24 de marzo de 1976, los militares argentinos recibieron el respaldo de los empresarios, que provocaron un aumento notable en la bolsa de valores y de la jerarquía de la iglesia católica que cenó de inmediato con los líderes militares. Novaro y Palermo. *La dictadura militar. 1976-1983: del golpe de Estado a la restauración democrática*. pp. 22-23.

Los líderes de la Iglesia católica, los partidos políticos, los sindicatos, la prensa, la comunidad judía, quienes permanecieron en silencio (o expresaron vocalmente su apoyo) no eran menos responsables –moral, histórica e incluso legalmente- que los rangos intermedios de los cuerpos militares que se mantuvieron igualmente pasivos mientras el número de muertes rebasaba los miles.²³⁸

Las desapariciones de personas fueron más numerosas en el primer año del gobierno militar y fueron disminuyendo con el paso de los años. Mara Loveman reporta 4,106 desaparecidos en 1976; 3,098 en 1977; 989 en 1978; 161 en 1979; 83 en 1980; 19 en 1981; 12 en 1982, y 9 en 1983.²³⁹ Los desaparecidos eran detenidos en la calle o en sus casas, con lujo de violencia, y llevados a un centro clandestino de detención donde sufrían ultrajes, violaciones y todo tipo de torturas. En muchas ocasiones eran asesinados. El destino de los cuerpos no se dio nunca a conocer. Sus muertes no eran reconocidas por ninguna oficina estatal, ni por las fuerzas armadas. Si llegaban a ser reconocidas, entonces se decía que habían sido resultado de fugas frustradas o por actos de violencia contra las fuerzas del orden. Los restos no eran devueltos a las familias, estaban desaparecidos.

Todos los sectores de las fuerzas armadas participaron activamente en la represión, con el motivo de que mientras más participaran, era menor la posibilidad de desertiones o de felonías. Todo el sistema represor “constituyó un gran exceso: lo aberrante fue práctica común y extendida. Los actos ‘esencialmente’ atroces se cuentan por millares. Son los ‘normales’”.²⁴⁰ En los hechos, la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas encontró aproximadamente 340 centros clandestinos de detención, donde se torturaba y

²³⁸ Mark Osiel. 1986. "The Making of Human Rights Policy in Argentina: The Impact of Ideas and Interests on a Legal Conflict". En *Journal of Latin American Studies*. Vol. 1 (1) p. 153.

²³⁹ Loveman. "High Risk Collective Action: Defending Human Rights in Chile, Uruguay, and Argentina". p. 520.

²⁴⁰ Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. 2003. *Nunca Más*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires. p. 16.

asesinaba a los detenidos-desaparecidos, y reportó 8,960 casos de personas cuyo paradero aún se desconoce.

La protesta social estuvo severamente controlada en los primeros años del régimen. Sin embargo, la incapacidad del régimen para controlar la economía provocó mayores protestas. El treinta de marzo de 1982 se registraría la mayor protesta pública en contra del gobierno militar, en Plaza de Mayo, la plaza más importante de Buenos Aires, frente al palacio presidencial Casa Rosada. La ciudadanía tuvo la valentía de salir a la calle a demandar el regreso de la democracia, pues la economía iba cada vez peor, y la represión había alcanzado niveles insospechados. En ese contexto de descrédito y deslegitimación, llegaría la fallida reconquista de las Malvinas, anunciada el dos de abril en la misma Plaza por el General Leopoldo Galtieri, quien había sido nombrado presidente una vez que terminó el periodo del General Videla.²⁴¹

Las Islas Malvinas, o Falkland Islands, han sido reclamadas por Argentina desde el siglo XIX. Bajo control británico desde el siglo XVII, nunca han estado exentas de conflictos internacionales por su control, pues España estuvo interesada en poseerlas. En plena Guerra Fría, las islas tenían un valor estratégico para controlar el Pacífico Sur. Sin embargo, ya para 1982 lo habían perdido. La producción económica de la isla es mínima. Y sin embargo, ha sido un estandarte del nacionalismo argentino desde que es una nación independiente.

²⁴¹ La manifestación del 30 de marzo fue la más grande muestra de rechazo a la junta. Sin embargo, a pesar de la enorme convocatoria que tuvo el rechazo a la Junta, sólo 2 días después, cuando se anunció la reconquista de las Malvinas, la misma plaza volvió a llenarse. Esta vez no para reclamar el regreso a la democracia, sino para dar la máxima muestra de apoyo al gobierno militar en su empresa bélica. Muchos de los vítores y aplausos venían de personas que se habían reunido para demandar el final del régimen militar. El nacionalismo provocado por dos islas casi totalmente deshabitadas provocó una reacción más ruidosa que la demanda por justicia a favor de los más de 30 mil desaparecidos. Véase Nino. *Radical Evil on Trial*.

Tras una brevísima guerra en contra del Reino Unido, donde los estadounidenses prefirieron optar por el silencio y la neutralidad, y las lealtades latinoamericanas se habían puesto detrás de los argentinos en contra de las “ambiciones imperialistas” británicas, las fuerzas armadas argentinas fueron derrotadas. Para el 14 de junio estaban rendidas. “La derrota de las Malvinas había comenzado lo inevitable –el colapso del *Proceso*”.²⁴² La “corrupción fenomenal”, una “humillante derrota en una guerra externa” y una “gangsterización de las fuerzas armadas [...] llevaron al espectacular colapso de est[er]r[égimen]”.²⁴³

La justicia como tema central de la transición

Después de la derrota en las Malvinas el descrédito del gobierno militar era total. Al regreso de la campaña militar, los distintos sectores castrenses comenzaron a marcar sus respectivas posiciones, cada vez más divergentes, y a culparse entre sí por la derrota. El anuncio de la voluntad del régimen militar por devolverle el poder a los civiles alejó el tema de la democratización del centro de las demandas populares en la transición. El pueblo exigía justicia.

La protesta social en Argentina tomó forma en las organizaciones civiles pro derechos humanos. Sin contar con el respaldo de la iglesia católica que, a diferencia de los casos brasileño y chileno, dio la espalda al problema de los desaparecidos y torturados y se apegó fielmente al régimen militar, “el movimiento de derechos humanos fue formado por

²⁴² Arceneaux, *Op. Cit.* p. 137. Para un análisis más profundo de la guerra de Las Malvinas, véase Jimmy Burns Marañón. 1992. *La patria que perdió sus héroes. La guerra de las Malvinas y la transición democrática en Argentina*. Traducción de M. Lida. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Pierre Razoux. 2002. "La guerra de las Malvinas". *Istor* II (8): pp. 9-28.

²⁴³ Guillermo O'Donnell, “Introduction to the Latin American Cases”. En *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*. Editado por Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1993, p. 8.

personas que eran políticamente marginales pero socialmente legítimas”.²⁴⁴ Aunque la variable de protesta social es muy difícil de medir y no está dentro de los límites de esta tesis, el número de estas organizaciones así como su alcance, nos permiten ver que el tema de las violaciones a los derechos humanos era parte importante de las demandas de sectores con una voz política clara y audible, y políticamente fuertes en la sociedad argentina. “Representaron un nuevo tipo de resistencia a la dictadura militar en Argentina, y sus actividades trajeron al brazo represor del gobierno hacia ellos”.²⁴⁵ Prominentes líderes de estas organizaciones, como el Premio Nobel Adolfo Pérez Esquivel, Emilio Mignone, José Federico Westerkamp, entre otros, fueron detenidos y apresados.

El grupo más representativo, por su alcance internacional y su constancia, son las Madres de Plaza de Mayo. Un grupo que empezó con catorce mujeres que se conocieron pidiendo información sobre sus hijos desaparecidos en distintas oficinas gubernamentales, y que comenzaron a marchar alrededor de la céntrica Plaza de Mayo, el 30 de abril de 1977. Hicieron lo mismo (y siguen haciéndolo) todos los jueves, a las 3:30 de la tarde. Este grupo, una vez que el régimen se debilitaba, llegó a tener 2,500 miembros. Probablemente su naturaleza de madres hizo que el gobierno no se centrara en el carácter político de sus protestas. Esto les permitió evadir la represión del régimen, y por consiguiente, fortalecerse. Su proyección internacional comenzó con la visita a Argentina, y posterior reunión con las

²⁴⁴ Byrsk. *The Politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change and Democratization*. p. 10. Es importante mencionar que existieron honrosas excepciones en el clero argentino. “Sólo cuatro prelados, de los más de ochenta que componían el cuerpo episcopal, adoptaron una posición de denuncia pública de la represión ilegal: Enrigue Angelelli, (asesinado en agosto de 1976 a raíz de su prédica), Jaime de Nevares, Miguel Hessayne y Jorge Novak. No muchos más aceptaron recibir a los familiares de las víctimas e hicieron gestiones reservadas ante las autoridades casi siempre sin resultado. En uno y otro caso actuaron en forma personal y la jerarquía como tal se mantuvo impermeable a esas posiciones [...dichas actitudes eran toleradas por la jerarquía católica...] siempre y cuando no involucraran institucionalmente a la Iglesia” Novaro y Palermo. *La dictadura militar. 1976-1983: del golpe de Estado a la restauración democrática*. p. 100.. Sólo hasta que la represión y los asesinatos contra clérigos aumentaron, fue que “La Santa Sede [...] iría retirando lentamente el crédito que había conferido al Proceso, aunque considerándolo siempre un régimen católico al que había que ayudar a reencontrar la senda de la razón”. *Ibid.* p. 102. Evidentemente, no ayudaron.

²⁴⁵ Navarro. "The Personal is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". p. 249.

Madres, de Patricia Derian, coordinadora de derechos humanos del Departamento de Estado estadounidense, en agosto de 1977.²⁴⁶ Ellas fueron quienes comenzaron a tejer una red de resistencia al régimen, como tejían los pañales que se ponían como pañuelos en la cabeza, con los nombres bordados de sus hijos desaparecidos.

Su fuerza continuó creciendo ese mismo año, pues lograron presentar, en octubre, una petición para que se liberaran a todos los presos políticos y se investigara el destino de los desaparecidos con veinticuatro mil firmas de apoyo.²⁴⁷ La represión se hizo sentir contra las Madres durante los siguientes años. Iban a la plaza intermitentemente, y las mantuvieron fuera por casi todo 1980 sin que esto minara su fuerza ni su proyección internacional. Lograron establecer alianzas fuera de Argentina y dieron a conocer el horror de las desapariciones en Europa y Estados Unidos, obteniendo premios por su labor. Asistieron a dar testimonio en la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se mantuvieron firmes frente a la represión, continuaron marchando y sembrando solidaridad y apoyo dentro y fuera de Argentina.²⁴⁸

“Cuando la campaña electoral comenzó, [las Madres] habían logrado transformar con éxito a los *desaparecidos* en un tema que ningún partido político podría ignorar o podría permitirse negociar”.²⁴⁹ En palabras de Alison Byrsk, “un movimiento social comprometido con la política simbólica cambió la sociedad, el Estado, el régimen, el sistema internacional y a sus propios miembros”.²⁵⁰ Este “ímpetu de cambio en Argentina

²⁴⁶ Quizás por la buena impresión causada por las Madres, Patricia Derian se uniría a las protestas convocadas por las Madres el 9 de diciembre de 1983, un día antes de la toma de protesta de Raúl Alfonsín. Asimismo, marcharon con las madres Aryeh Neier, de America's Watch y Michael Posner, del Committee for International Human Rights. Guzmán Bouvard. *Revolutionizing Motherhood. The Mothers of the Plaza de Mayo*. pp. 123-125.

²⁴⁷ Navarro. "The Personal is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". p. 252.

²⁴⁸ Véase Guzmán Bouvard. *Revolutionizing Motherhood. The Mothers of the Plaza de Mayo*.

²⁴⁹ Navarro. "The Personal is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". p. 255.

²⁵⁰ Byrsk. *The Politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change and Democratization*. p. 6.

vino claramente de los grupos sociales opuestos al gobierno militar”.²⁵¹ Fue un manto que se extendió a toda la sociedad argentina.

Otro grupo de gran trascendencia en la lucha por los derechos humanos, pero que tuvo menor presencia durante las presidencias de Raúl Alfonsín y Carlos S. Menem, fueron las Abuelas de Plaza de Mayo. Con un respaldo internacional también notable, las Abuelas tienen como motivación principal encontrar y recuperar a los hijos de los detenidos y desaparecidos políticos que fueron secuestrados por los militares, ya sea al momento de nacer, en los centros clandestinos de detención, o en los operativos contra sus padres en sus casas, para luego ser adoptados o por los propios militares que asesinaron a sus padres, o por familias apegadas a los militares, en un drama que sigue lacerando a la sociedad argentina, y un crimen que no fue incluido en las amnistías que Menem dio a los líderes militares del *Proceso* y que los mantiene en arresto domiciliario.²⁵²

La posición de estos sectores en la transición respecto al tema de la justicia estaba claramente definida: era notoriamente intransigente, demandando juicios contra los responsables de las violaciones a los derechos humanos, y aparición con vida de los detenidos-desaparecidos. Además de Madres y Abuelas, en la lucha por la justicia y por los derechos humanos destacaron otras organizaciones como el Servicio de Paz y Justicia, con apego a la Teología de la Liberación, cuyo fundador, Adolfo Pérez Esquivel recibiría el premio Nobel de la Paz en 1980. Destacó también el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asamblea por los Derechos Humanos, que fue “el mayor movimiento civil y el

²⁵¹ Munck y Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective." p. 353.

²⁵² Véase Arditti. *Searching for Life. The Grandmothers of the Plaza de Mayo and the Disappeared Children of Argentina.*

más activo durante el Proceso”,²⁵³ y la Comisión Argentina de Derechos Humanos. Últimamente, la batuta ha caído en la organización Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (HIJOS), que tiene ya una filial mexicana, HIJOS México.

Todos estos grupos esgrimían una demanda claramente inelástica, situada en el punto extremo del eje de justicia, reclamando juicios a todos los responsables de violaciones a los derechos humanos. Esto fue así porque los distintos factores que dan forma a la demanda favorecieron, todos, una posición más radical:

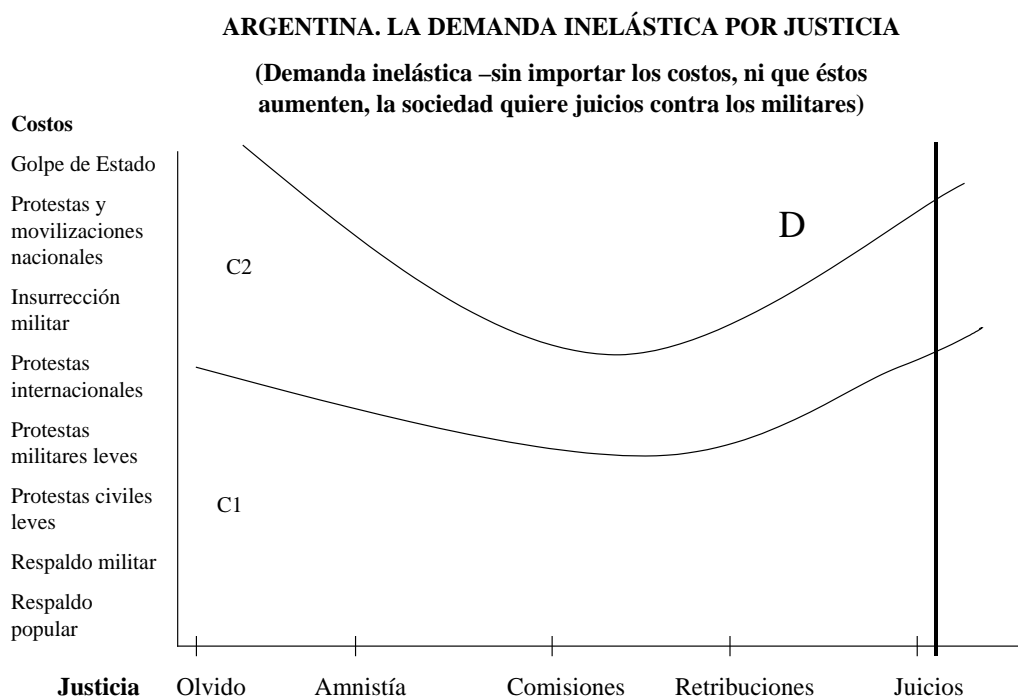
La naturaleza del régimen, represor, autoritario, y sin apoyos políticos extendidos en la sociedad. Estar en contra del Proceso no era sorpresa alguna. El régimen militar estaba cosechando lo que había sembrado en siete años de abierta y sangrienta represión. Fue un régimen, además, que dejó el poder en una *transición por reemplazo*, donde la debilidad comparativa de los militares los empujó a dejar el poder en una franca posición de vulnerabilidad con respecto al gobierno civil y a la oposición. Esta oposición estaba *cohesionada*, y con *un tema como bandera de lucha* perfectamente definido, lo cual la hacía más fuerte, más difícil de cooptar, y con mayor rango para comportarse de forma intransigente en la exigencia de sus demandas. Y por último, las atrocidades habían sido cometidas apenas hace algunos años, y muchas incluso habían sido cometidas hacía meses, o hacía días. La memoria de las atrocidades, de los desaparecidos, y de la derrota en Las Malvinas estaba fresca, y la gente buscaba, usando el término que bien define Martha Minow, su venganza, por la vía legal, pero exigía vindicarse.

No importaba que los costos de la justicia aumentaran, la demanda seguiría siendo la misma: juicios a los militares e incluso una purga total de los elementos que ultrajaron a

²⁵³ Michiel Baud. 2001. *El padre de la novia. Jorge Zorreguieta, la sociedad argentina y el régimen militar*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. p. 119.

la población. La sociedad estaba consciente de su fuerza, y sabía que podía empujar al gobierno hasta su punto de preferencia.

Figura V.1. Argentina en transición. Demanda inelástica por justicia



Las élites políticas no tardaron en actuar. Los partidos políticos, sin importar filiaciones sumaron esfuerzos para demandar el regreso de la democracia en una alianza entre los partidos políticos más importantes en Argentina, la Unión Cívica Radical y los Justicialistas (Peronistas) junto con muchos partidos menores, en la “Multipartidaria”. Ésta condenaba la violación a los derechos humanos, demandaba información de los desaparecidos, el fin del estado de sitio y el regreso del estado de derecho. Sin embargo, dada la ausencia de un enemigo fuerte al cual enfrentar, después de la derrota en Las Malvinas, a fines de 1982 se desintegró.²⁵⁴ La Multipartidaria es un claro ejemplo de un

²⁵⁴ Byrsk, Alison. *The Politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change and Democratization*. Stanford, Stanford University Press, 1994, p. 59.

acuerdo entre élites, donde “facciones enemigas súbita y deliberadamente reorganizan sus relaciones al negociar compromisos en sus desacuerdos más básicos”.²⁵⁵

Los militares estaban divididos. Tras la rendición ante los británicos, toda la Junta renunció a sus puestos. Fueron reemplazados de inmediato. Sin embargo, la Junta dejó de funcionar, pues el ejército empezó a tomar las decisiones más importantes. Sin respetar el principio de que las decisiones serían colegiadas, el general Reynaldo Bignone²⁵⁶ fue designado Presidente por el Ejército. Tomó el poder el 1 de julio de 1982. Ante esta decisión unilateral, la Fuerza Aérea y la Marina se retiraron de la Junta. El Ejército sería entonces el encargado de la transición.²⁵⁷

A pesar de que los militares, en plena retirada del gobierno, trataron de cubrirse las espaldas con la promulgación de leyes de amnistía y un *Documento Final* que cerraba la puerta a posibles procesos judiciales en su contra por la violación a los derechos humanos durante su mandato,²⁵⁸ y a pesar de que para aceptar la transición a la democracia exigían “una participación institucional [...] en el nuevo régimen”, no la tenían fácil.²⁵⁹ La historia de la nueva Argentina estaba por escribirse tras siete años de represión, violencia y terrorismo de Estado.

Los militares no pudieron erradicar al Peronismo a pesar de sus incansables esfuerzos. En plena retirada, intentaron pactar con el Peronismo el perdón a las atrocidades cometidas durante su gestión. La lógica era simple: “habían ganado todas las elecciones

²⁵⁵ Burton, Gunther y Higley. "Introduction". p. 13.

²⁵⁶ Reynaldo Bignone. General retirado del Ejército argentino. Nombrado Presidente directamente por el general Nicolaides, quien había tomado la Presidencia tras la renuncia de la Junta dirigida por el Presidente Leopoldo Galtieri, una vez derrotados por los británicos.

²⁵⁷ Gerardo L. Munck, *Authoritarianism and Democratization. Soldiers and Workers in Argentina, 1976-1983*, University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 1998, pp.137-138.

²⁵⁸ Nunca Más. org, "*Documento Final*" de la Junta Militar. Parte resolutiva en, www.nuncamas.org/document/militar/docfinal.html, consultado el 29 de noviembre, 2003.

²⁵⁹ Arceneaux, *Op. Cit.* p. 139.

libres desde 1946”.²⁶⁰ Acordar con ellos implicaría garantizar la seguridad de que no serían perseguidos. El candidato peronista a la presidencia, Ítalo Luder, quien por las tendencias electorales históricas tenía amplias expectativas de levantarse con la victoria, “anunció públicamente que respetaría la amnistía declarada por la última junta en sus días finales, exonerando a todos los que hubieran cometido crímenes al combatir la supuesta subversión”.²⁶¹ Lo más paradójico es que los Peronistas (de izquierda), como grupo, eran quienes más habían sufrido pérdidas humanas durante la represión del *Proceso*.

Si bien es cierto que el peronismo de izquierda fue uno de los blancos de la represión militar, el sector de derecha en la política tenía claro que esta era la oportunidad para regresar al poder con una posición de fuerza. En su análisis estratégico, el peronismo vislumbró que gobernar con los militares como enemigos podría debilitar su participación en el gobierno y tal vez, el regreso del autoritarismo. Además, pensaron que al no atacar abiertamente al régimen militar, los sectores que lo apoyaron se pondrían del lado del peronismo. Pudo ser cierto, pero el resultado de las elecciones confirmó que ese sector era minúsculo comparado con la oposición al *Proceso*. El peronismo no fue capaz de leer la magnitud de la oposición, ni tampoco la fuerza de la demanda por justicia en las filas contrarias al régimen militar.

Raúl Alfonsín, el candidato de la Unión Cívica Radical quien antes había dirigido la Asamblea por los Derechos Humanos, basó su campaña en una plataforma política con una demanda muy clara: los culpables de violaciones a los derechos humanos serían llevados frente a la justicia. Estas promesas de campaña, llevarían a Alfonsín al triunfo, duplicando incluso la votación histórica de la UCR, por un margen de 52% a 40% sobre su más

²⁶⁰ Munck, *Authoritarianism and Democracy*. p. 149.

²⁶¹ Osiel. "The Making of Human Rights Policy in Argentina: The Impact of Ideas and Interests on a Legal Conflict." p.143.

cercano competidor.²⁶² Tomaría el cargo el 10 de diciembre de 1983,²⁶³ con un enorme margen de acción para atender las demandas de justicia que sectores importantes de la población habían venido esgrimiendo con fuerza, tanto contra el Estado como contra los militares.

La transición argentina, en cuanto al establecimiento de una nueva élite en el poder, y debido a su naturaleza de reemplazo, para usar los términos de Huntington, fue bastante pronta y sin mayores contratiempos. “La debilidad de la élite anterior aseguraba que el avance de la oposición no se complicaría ni se detendría por mecanismos impuestos por el régimen saliente que la constriñeran”.²⁶⁴

El panorama internacional también era distinto. Desde la presidencia de James Carter, los militares argentinos (así como los chilenos) comenzaron a sufrir de bloqueos comerciales, principalmente de armamentos, así como de demandas por detener las violaciones a los derechos humanos cometidas bajo sus regímenes. Alfonsín no sólo tenía margen de acción interno, sino un profundo apoyo del exterior, tanto de ONG’s como Amnistía Internacional, como de gobiernos extranjeros.²⁶⁵

Para el momento de la campaña política, Alfonsín y su equipo pudieron leer bien, primero, que la demanda por justicia era la bandera más fuerte de la oposición al régimen militar. La transición a la democracia había pasado a segundo término después de la deshonrosa retirada militar del poder. Segundo, un análisis de costos y beneficios: seguir adelante con la amnistía autoimpuesta por los militares iba a significar el apoyo de unas

²⁶² *Ibid.*, p. 156.

²⁶³ Arceneaux. *Op. Cit.*, p. 140.

²⁶⁴ Munck y Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective". p. 353.

²⁶⁵ Para una mejor explicación del papel desempeñado por la administración Carter en la promoción democrática latinoamericana, véase Kathryn Sikkink, “The Effectiveness of US Human Rights Policy, 1973-1980,” en Laurence Whitehead (ed.) *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, Nueva York: Oxford University Press, 1996.

fuerzas armadas débiles, que al recibir ese espaldarazo gubernamental recuperarían poder. Ese mismo curso de acción significaba protestas sociales incontrolables y, más aún, perder la posibilidad de ganar las elecciones presidenciales, o de gobernar bajo constante amenaza del pueblo y sin legitimidad alguna.

Figura V. 2 Costos del gobierno civil



La búsqueda abierta por la justicia

“Al asumir el cargo [...] el Presidente Raúl Alfonsín se había embarcado en una misión histórica: ser el primer Jefe de Estado latinoamericano en llevar a los miembros de sus propios servicios armados a juicio por abusos contra los derechos humanos”.²⁶⁶ El momento histórico en que se encontraba era el propicio. “Claramente el Presidente no podía y no debía enfrentar el costo de recular en su compromiso con la justicia”,²⁶⁷ como quedó indicado en la Figura V.2.

Sólo tres días después de tomar el poder, Alfonsín ordenó procesar a las Juntas Militares, y nueve días después firmó la ley 23 040, derogando la autoamnistía que impusieron los militares.²⁶⁸ El quince de diciembre de 1983, ordenó la conformación de la Comisión Nacional sobre las Desapariciones de Personas (CONADEP), presidida por Ernesto Sábato,²⁶⁹ cuya obligación era investigar el destino de los desaparecidos y reportar a los órganos judiciales, casi sin ningún cambio de personal desde la dictadura hasta la entrada de la democracia, cualesquiera crímenes cometidos a los que hubiera tenido acceso.²⁷⁰

La CONADEP, en su recopilación de información, debido a su carácter no judicial, exime de responsabilidades penales a los perpetradores de violaciones a los derechos

²⁶⁶ David Pion-Berlin, *Through Corridors of Power. Institutions and Civic-Military Relations in Argentina*, University Park, The Pennsylvania State University Press, 1997, p. 75.

²⁶⁷ *Ibid.*, p. 76.

²⁶⁸ Argentina, *Ley 23 040* en <http://www.nuncamas.org/document/document.htm>, 1983, consultado el 8 de diciembre, 2003.

²⁶⁹ Además de Ernesto Sábato, la CONADEP estuvo conformada por Ricardo Colombres, René Favabro, Hilario Fernández Loiras, Carlos T. Gattinoni, Gregorio Klimovsky, Marshall T. Meyer, Jaime F. de Novares, Eduardo Rabossi, y Magdalena Ruiz Guiñazú. Las dos Cámaras fueron invitadas a enviar representantes. El Senado de mayoría peronista se rehusó y sólo la mayoría radical de la Cámara de Diputados envió a Santiago Marcelino López, Hugo Diógenes Privall y Horacio Hugo Huarte.

²⁷⁰ Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, *Nunca Más*, 6ª edición, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 2003, p, 443. La documentación recopilada por CONADEP fue fundamental para la fiscalía que llevó los casos de la Junta ante las cortes civiles. Era parte del proyecto de castigo a los responsables de violaciones a los Derechos Humanos.

humanos mencionados en su Informe y en las declaraciones de las víctimas. Estuvo conformada por cinco secretarías en su labor: la de recepción de denuncias, la de documentación y procesamiento de datos, la de procedimientos, la de asuntos legales y una secretaría administrativa. Su labor de “reconstitución de la memoria colectiva”²⁷¹ argentina, recibió apoyo de diversos organismos de derechos humanos, aunque no el de Madres de Plaza de Mayo, quienes no veían nada nuevo en los aportes de la Comisión, pues estaban recopilando datos que ellas ya conocían. La Comisión sostuvo reuniones a lo largo del país para recabar denuncias, realizó viajes a consulados y embajadas argentinas en el extranjero para recibir denuncias e información de exiliados, principalmente en España, Venezuela y México. Reportó sus investigaciones al Poder Judicial cuando encontró posibles comisiones de delitos.

Sin embargo, a pesar de que había una orden presidencial para cooperar con la CONADEP, ésta recibió el rechazo de los aparatos militares que deliberadamente destruyeron información y la que tenían no la cedieron. La CONADEP envió 1,300 oficios a diversas instancias solicitando información, muchas de las cuales recibieron atención nula. En su investigación de 9 meses de duración encontró aproximadamente 340 centros clandestinos de detención en todo el país, y datos que confirmaron que 8,960 personas permanecían desaparecidas. Confirmó la práctica institucional de desaparición de personas y erradicación de evidencias. Encontró que entre las víctimas, 30.2% eran obreros, 21.0% estudiantes, 17.2% empleados, 10.7% profesionales, 5.7% docentes y 3.8% amas de casa. “Se cuentan por millares las víctimas que jamás tuvieron vinculación alguna con

²⁷¹ Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. *Nunca Más*. p. 444.

[organizaciones políticas o prácticas terroristas] y fueron, sin embargo, objeto de horrendos suplicios por su oposición a la dictadura militar”.²⁷²

Formó 7,380 legajos de denuncias de familiares de desaparecidos o de testimonios de víctimas sobrevivientes. Entre sus recomendaciones para la defensa y promoción de los derechos humanos destacan la propuesta de asistencia económica a las familias de las víctimas, becas para estudio, asistencia social y de salud, y puestos de trabajo, así como fortalecer los mecanismos de protección de los Derechos Humanos, y signar los tratados internacionales en la materia, así como instrumentar todas las leyes relativas que ya hubieran estado vigentes en Argentina.

Las compensaciones que ha dado el gobierno de Argentina a los familiares de los desaparecidos y asesinados son: un pago de una sola vez por \$220,000 dólares (cien meses de salario del funcionario mejor pagado), en bonos del Estado. Estos pagos se distribuyeron en aquellas personas que reportó la CONADEP, o los que informaron de sus casos en la Oficina de los Derechos Humanos. Aproximadamente 15,000 personas recibieron esos beneficios. Todo esto, por un costo total a las arcas públicas entre 2 mil y 3 mil millones de dólares.

Las reparaciones para aquellos que sufrieron prisión o que fueron forzados al exilio, el pago del Estado fue la tasa salarial del funcionario mejor pagado que no rebasara los \$220,000 dólares en un solo pago en bonos del Estado. \$74 dólares por día de prisión. Para las familias de las víctimas que murieron en prisión, un bono extra de 5 años a la misma tasa, más el pago por los días en prisión, siempre y cuando no rebasaran los \$220 mil dólares. Si los detenidos sufrieron heridas graves, un bono extra por 3.5 años pagados con

²⁷² *Ibid.* p. 480.

la misma tasa. El costo total para el Estado, por atender a cerca de 10,000 prisioneros políticos, y 1,000 exiliados a la fuerza, fue de \$500 millones de dólares.²⁷³

El presidente Alfonsín, a pesar de todas las ventajas y comodidades para llevar a los responsables de violaciones a los derechos humanos frente a la justicia, debía ser muy cuidadoso. Lo mejor era pensar en los militares como una bestia dormida, capaz de despertar y volver a amenazar la estabilidad, y poner en jaque a la democracia. “[P]or más que los dirigentes civiles o adaptados a la vida civil controlen el aparato del Estado, las fuerzas armadas como institución siguen siendo un factor significativo de poder”.²⁷⁴

La estrategia de justicia a seguir era bastante clara: en primer lugar, separar muy cuidadosamente a los responsables de violaciones a los derechos humanos en tres categorías: “aquellos que dieron las órdenes, [...]; los subordinados que [las] excedieron [...]; y aquellos que únicamente [las] siguieron”.²⁷⁵ El punto era sólo castigar a las primeras dos categorías, manteniendo vigente el principio de la obediencia debida.²⁷⁶ Éste se convirtió en uno de los puntos más álgidos en la relación de Alfonsín con los grupos de derechos humanos que exigían que todos los responsables enfrentaran a las cortes.²⁷⁷

En segundo lugar, se trataba de dar una oportunidad a las fuerzas armadas para limpiar su imagen,²⁷⁸ dejando en su control el inicio de los procesos que tuvieran como acusados a militares. Sin embargo, las cortes militares tenían un límite de tiempo para

²⁷³ Priscilla B. Hayner. 2002. *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*. Nueva York: Routledge. p. 331.

²⁷⁴ Stepan. "Camino hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". p.119.

²⁷⁵ Norden, *Military Rebellion in Argentina*, p. 84. y Nino, *Radical Evil on Trial*. p. 63.

²⁷⁶ Para el desarrollo del concepto de obediencia debida, ver Brian Loveman, "Constitutional and Political Foundations of Impunity in Chile". En *The Pinochet Case: Origins, Progress and Implications*. Editado por Madeleine Davis. Londres, Institute of Latin American Studies, 2003.

²⁷⁷ Nino, *Radical Evil on Trial*. p. 71.

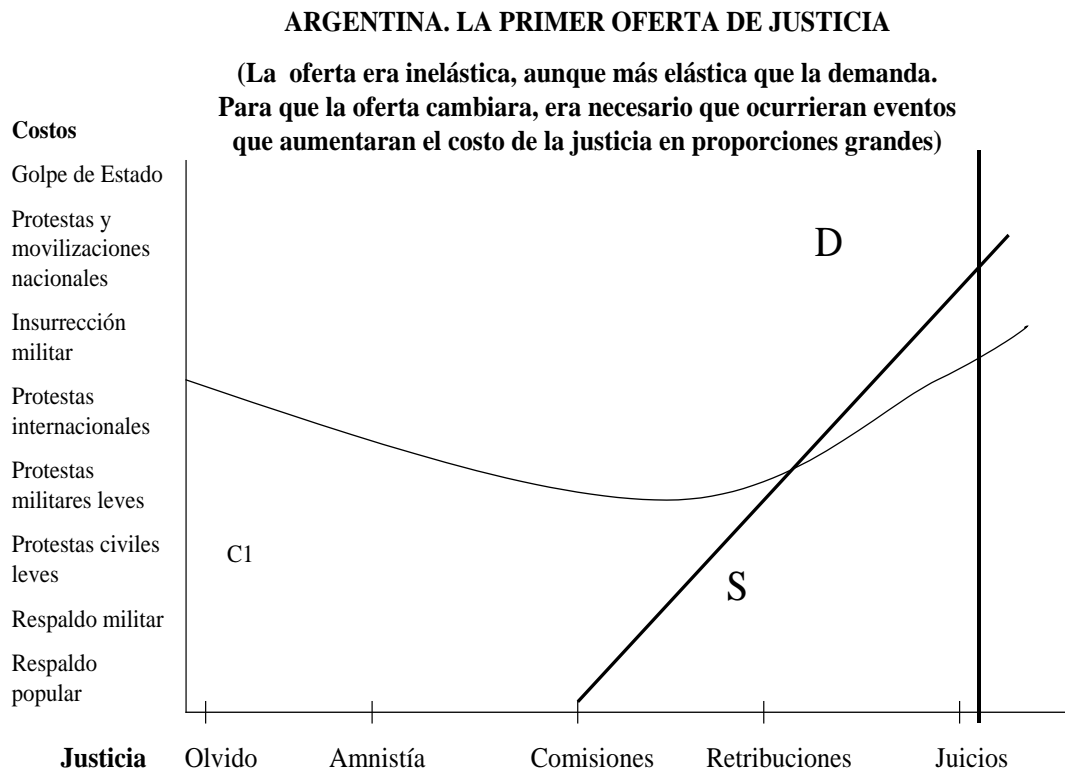
²⁷⁸ Osiel. "The Making of Human Rights Policy in Argentina: The Impact of Ideas and Interests on a Legal Conflict". p. 154.

actuar, y enfrentaban un amplio margen de apelación en las cortes civiles, lo que disgustaba a los militares.

Los juicios contra las Juntas comenzaron, entonces, en las cortes militares. Pero ante la inacción e incapacidad del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, en un ardid para protegerse a sí mismas y a sus miembros, y gracias a la reforma al Código Penal Militar promovida por Alfonsín²⁷⁹ y su enorme legitimidad electoral, las Juntas fueron juzgadas y condenadas en 1985 por un tribunal civil. Alfonsín había dado la oportunidad a las Cortes Militares de redimirse ante los ojos de la ciudadanía. No aprovecharon la oportunidad. Y Alfonsín cedió entonces la misma oportunidad a las cortes civiles, que habían tenido una participación vergonzosa al negar justicia a tantos ciudadanos tantas veces. Los cargos que enfrentaron las juntas ante los tribunales civiles iban desde cargos de homicidio, privación ilegal de la libertad, hasta secuestro y robo.

²⁷⁹ La cual permitía que las cortes civiles absorbieran los casos de las cortes militares, en apelaciones de fallos, o debido a tardanzas injustificadas en los procesos, o ante la obstrucción de la justicia, Pion-Berlin, *Op. Cit.* p. 81.

Figura V. 3 La oferta por justicia



La estrategia presidencial tenía muy claro que los militares estaban divididos en tres grandes grupos: un tercio de los militares había estado fuertemente vinculado con la doctrina de seguridad nacional y continuaría defendiendo la lucha antsubversiva a capa y espada. Otro tercio no tenía “inclinaciones ideológicas de ningún tipo más allá de un compromiso por mantener el honor y el prestigio de la institución” y otro tercio que “firme, pero calladamente, [estaba] comprometido con la democracia”.²⁸⁰ El presidente argentino quería terminar los procesos legales en el juicio a las Juntas y algunos otros miembros que se hubieran excedido en la ejecución de órdenes.

Sin embargo, las organizaciones promotoras de los derechos humanos, el sector que demandaba justicia, no veía los juicios como el fin de la historia. Creían que era imposible

²⁸⁰ Osiel. "The Making of Human Rights Policy in Argentina: The Impact of Ideas and Interests on a Legal Conflict." p. 150.

aprovechar la división de los militares para favorecer la agenda gubernamental. En su perspectiva, llevar a la práctica la estrategia presidencial era irrealizable por dos razones: “los militares sabían que ellos mismos eran responsables, como un cuerpo unitario, por las desapariciones. Segundo, se habían comprometido irrevocablemente a las ideas en que se había basado su campaña antisubversiva, haciendo de estas ideas el punto central de su identidad colectiva”.²⁸¹ La posición de los grupos pro-derechos humanos era mucho más radical, y si llevar hasta las últimas consecuencias la justicia ponía en riesgo la democracia al alterar a los militares, ése era un riesgo digno de correrse si la preocupación era establecer sólidamente el Estado de derecho.

El poder judicial, que cooperó abiertamente con los militares durante su gobierno, tomó muy en serio su oportunidad para redimirse ante la población, y empleó su independencia en su máxima extensión, lo cual obligó a Alfonsín cambiar la estrategia. Las cortes seguían aceptando casos. Además, la Corte Federal de Apelaciones había aceptado que los militares de más bajos rangos estaban conscientes de las atrocidades que cometían y de la ilegalidad del mismo sistema en que las llevaban a cabo, por lo que el principio de la *obediencia debida* no les aplicaba.

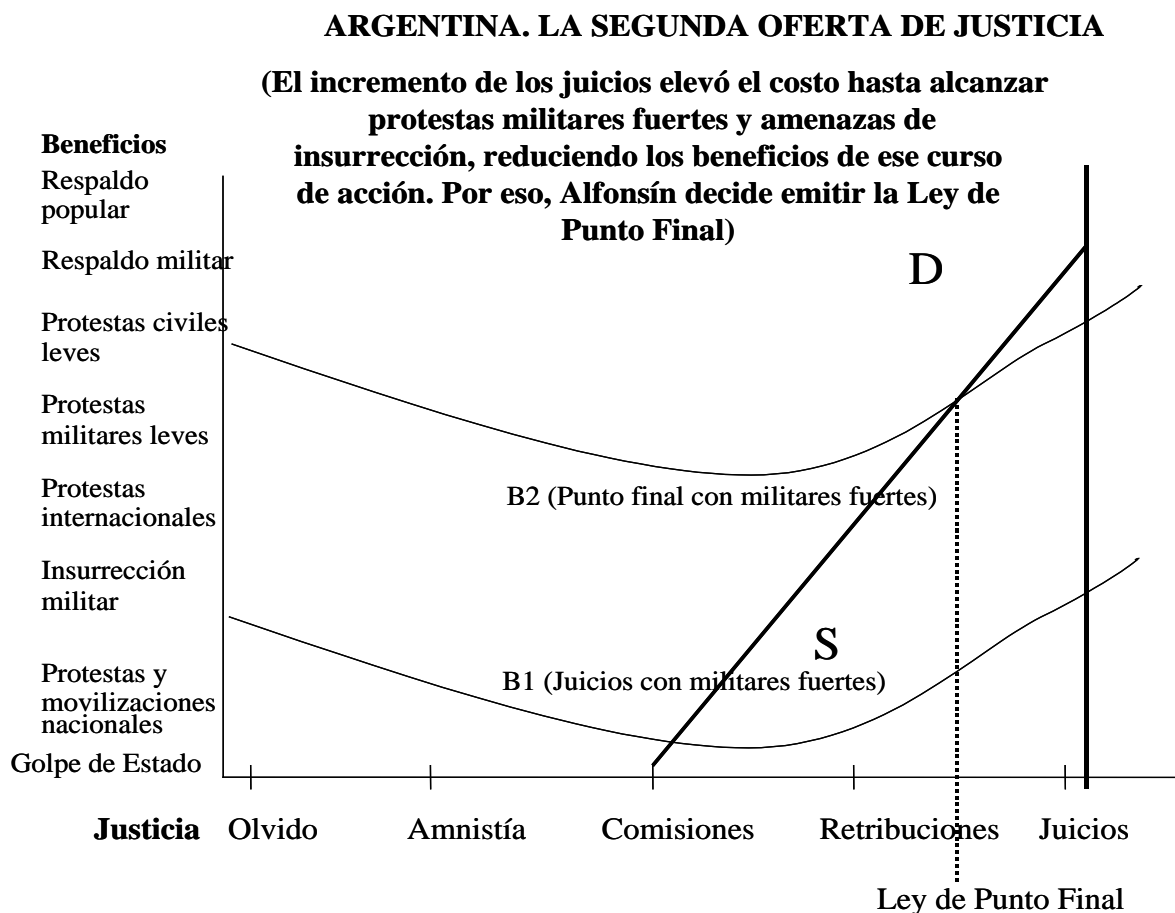
Ante esta situación, y con unos militares que iban despertando de su letargo y recuperando fuerzas, y los grupos de derechos humanos trabajando a marchas forzadas para garantizar que el mayor número de responsables fueran llevados a la justicia,²⁸² Alfonsín declaró, el 23 de diciembre de 1987, las Leyes de Punto Final. En ellas se ponía una fecha

²⁸¹ *Ibid.* p. 161.

²⁸² Los grupos de Derechos Humanos pudieron proveer a la CONADEP con muchos datos sobre los desaparecidos (lo que después se convertiría en una queja, pues para muchos de estos grupos CONADEP no había dicho nada que ellos no supieran), y también fueron factores claves en el procesamiento de las demandas judiciales en contra de muchos militares.

límite para comenzar procesos judiciales contra los militares. A partir de ella, todos los implicados en nuevos procesos, saldrían libres. La jugada fue totalmente contraproducente.

Figura V.4 La segunda oferta de justicia



La mayor elasticidad de la demanda provocó que ante el incremento de los costos y la consiguiente disminución de los beneficios, la oferta se redujera un poco. Las demostraciones de protesta militares no eran tan estridentes como para cambiar los juicios como oferta, sin embargo, el gobierno consideró que había que detener su incremento. La demanda permanecía en el mismo punto.

En los dos meses que la ley otorgaba a los querellantes para poder presentar cargos varios centenares de casos se apilaron en las Cortes, que retrasaron el inicio de sus

vacaciones decembrinas para seguir recibiendo más.²⁸³ Alfred Stepan, en su análisis de las transiciones, establece que

[L]a estabilidad del nuevo régimen democrático es particularmente vulnerable a un golpe de Estado interno, ejecutado por el aparato burocrático del régimen autoritario anterior o por las fuerzas de seguridad, si los miembros del aparato represivo llegan al convencimiento de que los procedimientos democráticos están generando riesgos en materia de seguridad. Esto fue lo que sucedió en Argentina.²⁸⁴

El ímpetu que tomaron los procesos judiciales fue tal que los militares se impacientaron e intranquilizaron cada vez más. Los juzgados seguían llamando militares a declarar por los hechos cometidos durante la dictadura, y las Fuerzas Armadas contemplaban cómo seguían perdiendo poder y canonjías. La moral militar estaba dañada y llegó el momento en que estalló.

El 14 de abril, cuando la Corte de Córdoba citó al mayor Ernesto Barreiro a declarar por acusaciones de tortura, éste rehusó asistir. La corte lo declaró en rebeldía y ordenó su captura. En el cuartel en que se perrecho el mayor Barreiro anunciaron que la orden de arresto sería resitida. Los amotinados exigían una amnistía a Alfonsín, quien asistió al Congreso y en un discurso televisado anunció que la democracia no se negociaría, y que los militares debían obedecer. Cuatrocientas mil personas fuera del Congreso vitorearon al Presidente.²⁸⁵

“En ese mismo momento, el teniente coronel Aldo Rico [...] quien era jefe del regimiento de la provincia de Misiones, tomó la Escuela de Infantería de Campo de Mayo, en las afueras de Buenos Aires”, con el respaldo de 40 capitanes que allí se encontraban. El jefe de los militares, Ríos Ereñú, “lo citó por rebelión”. Pero el teniente coronel Rico seguía

²⁸³ Las Cortes argentinas estaban obligadas a investigar todos los casos y, si en cualquiera de ellos había bases sólidas para considerar la existencia de un crimen, no podían desecharlo. Pion-Berlin, *Op. Cit.* p. 90.

²⁸⁴ Stepan. "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". pp. 119-120.

²⁸⁵ Nino. *Radical Evil on Trial*. pp. 95-96.

contando cada vez más seguidores.²⁸⁶ El viernes santo, 17 de abril, Rico dio a conocer una proclama en la que mencionaba “que las fuerzas armadas habían perdido toda esperanza”.²⁸⁷ La rebelión del mayor Barreiro ya había sido controlada, pero la de Rico mantenía al país en vilo.

Mientras sucedía esta crisis, la Plaza de Mayo comenzó a llenarse y Alfonsín recibía muestras de respaldo de todos los sectores políticos. El Presidente salió al balcón a anunciar que iría personalmente a poner orden. “Cuando la multitud vio al helicóptero volar sobre sus cabezas, espontáneamente comenzaron a cantar el himno nacional”.²⁸⁸ Poco después, Alfonsín regresó para anunciar, entre vítores, que la rebelión había sido controlada.

Los rebeldes fueron sometidos y juzgados y el alto mando militar cambió. Sin embargo, se registrarían dos nuevos motines; uno, a principios de 1988, por el mismo teniente coronel Rico, que había escapado de su prisión.²⁸⁹ Esta rebelión no tuvo mayores repercusiones, pero se acumuló otra más, por parte de uno de los coroneles que habían peleado en Las Malvinas, Mohammed Alí Seneildín, a finales del año. Esta rebelión fue controlada por el mismo ejército, y el gobierno anunció que no habría marcha atrás y que los responsables serían castigados.

El daño, sin embargo, estaba hecho. Los costos habían cambiado radicalmente para el gobierno y la oferta de justicia debía cambiar. Después de la primera rebelión, el Presidente presentó la Ley de Punto Final. Ahora, la elasticidad de la oferta había aumentado, y el alcance de la justicia se redujo con la promulgación, muy poco tiempo

²⁸⁶ *Ibid.* p. 96.

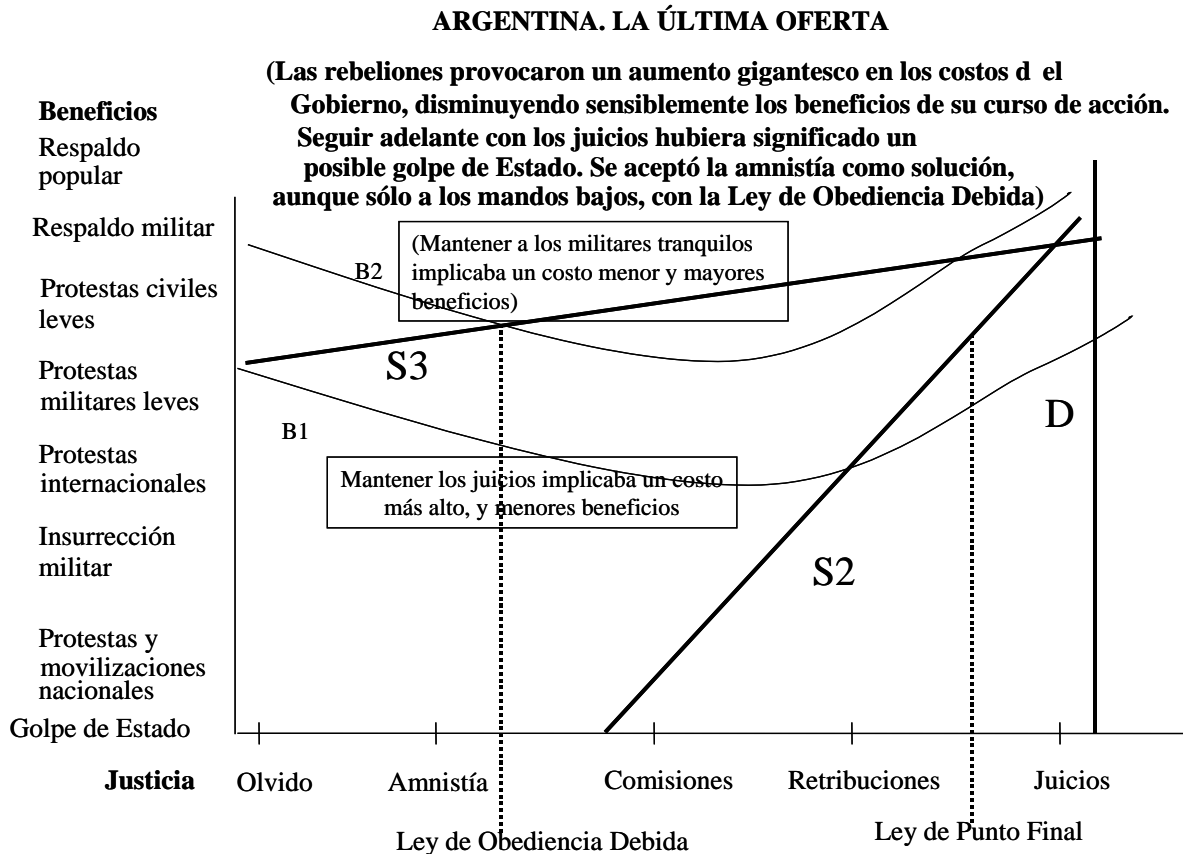
²⁸⁷ *Idem.*

²⁸⁸ *Ibid.* p. 98.

²⁸⁹ Luis Alberto Romero. 2001. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. p. 265.

después, de la Ley de Obediencia Debida, que perdonaba a todos los militares con grados menores a teniente coronel de las violaciones a los derechos humanos.

Figura V.5 La última oferta. La elasticidad que venció a la justicia

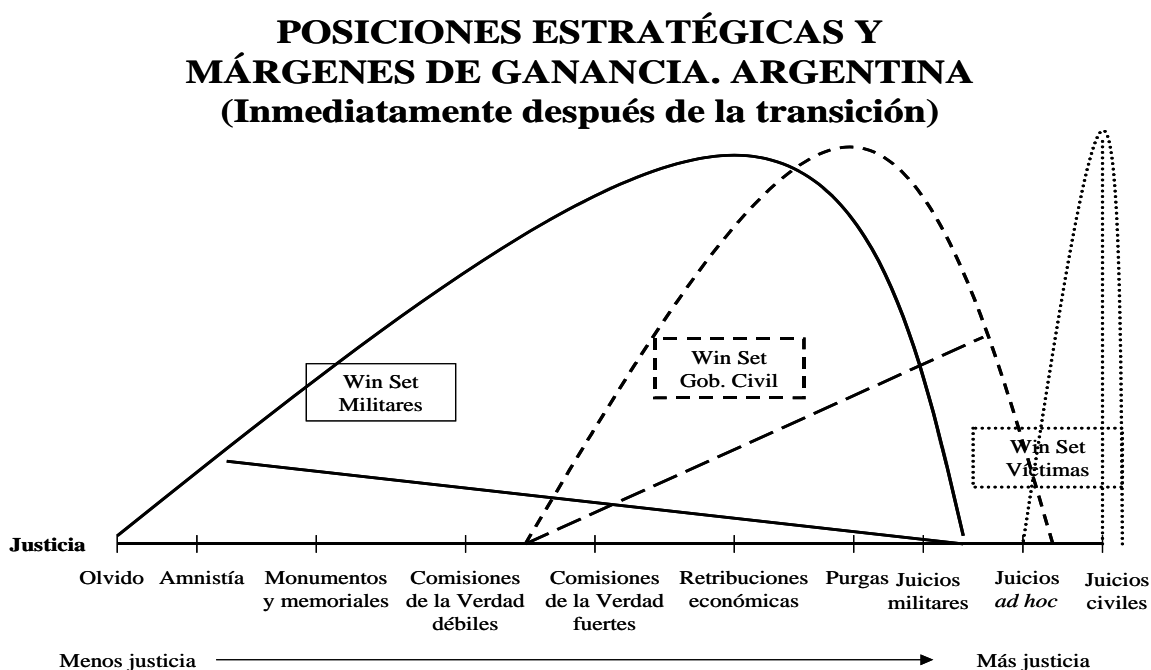


El incremento en los costos de la justicia hicieron a la demanda aún más elástica y redujeron los beneficios de ofrecer más justicia. Ante una variación en los costos, la oferta de justicia varió notablemente, reduciéndose hasta incluir una amnistía a los perpetradores de rangos menores en las fuerzas armadas. La demanda permaneció igual, pero su fuerza relativa había disminuido ante la fuerza de quienes aún controlaban las armas. El gobierno, por proteger la frágil democracia, cedió en la búsqueda por justicia.

Para entender la evolución de las preferencias y de los posicionamientos estratégicos de los distintos actores, es necesario poner dos figuras más. En la primera, (Figura V.6) que

ilustra los momentos posteriores a la transición, la elasticidad de la demanda militar se explica por su comparativa debilidad con la oposición y la sociedad civil. Los militares aceptarían, únicamente, el juicio de los mandos superiores. El gobierno de Alfonsín tenía una posición fuerte, y sus ofertas incluían desde la creación de una Comisión de la Verdad, hasta los juicios a las juntas. Pero la sociedad tenía una demanda muy inelástica de justicia. Exigía con fuerza llevar al banquillo de los acusados a todos los militares. La política que fue realizable en ese primer momento, fue la de juzgar a los líderes de las Juntas.

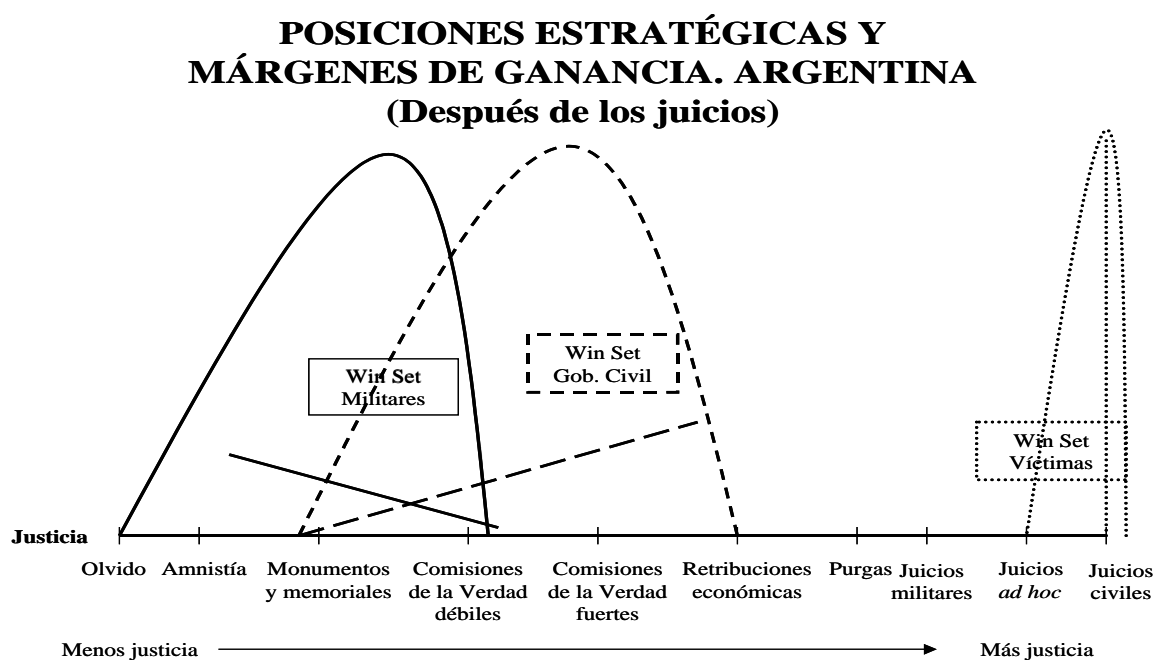
Figura V.6 Posicionamientos estratégicos y márgenes de ganancia en el momento de la transición



La Figura V.7 refleja cómo cambiaron los posicionamientos estratégicos de los militares, en primer lugar, y en consecuencia los del gobierno civil. El rol de los militares como jugadores de veto es mucho más claro en esta nueva figura. El rechazo abierto por la realización de más juicios, hizo que las preferencias militares se redujeran hasta tolerar la ya existente Comisión de la Verdad. Pero no permitirían un solo juicio más sin rebelarse,

aumentando los costos de los juicios y reduciendo considerablemente los beneficios del gobierno civil. Éste, ante tales circunstancias, emitió las leyes de Punto Final, en primer lugar, y la de Obediencia Debida, retractando sus preferencias y alejándolas de los juicios hasta quedarse también en una Comisión de la Verdad. Mientras, la demanda inelástica por justicia de la sociedad, al no contar con el respaldo de ninguno de los otros actores, se quedó como un deseo irrealizable.

Figura V.7 Posicionamientos estratégicos y márgenes de ganancia después de los juicios



A pesar de los esfuerzos por declarar anticonstitucional la Ley de Obediencia Debida, el fallo se mantuvo, ignorando las obligaciones del Estado argentino que ya había firmado Convenciones Internacionales contra la Tortura, y la Desaparición Forzada de Personas, así como el Protocolo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁹⁰

²⁹⁰ Es muy importante recordar que el principio de obediencia debida (que los mandos más bajos no tienen responsabilidad por la comisión de actos que resulten de una orden directa proveniente de un superior) no fue válida en los tribunales de Nuremberg.

Alfonsín, en una decisión política alejada de sus promesas de campaña, y preocupado porque un número cada vez más grande de militares pisara los tribunales, firmó la ley. Había perdido el apoyo de muchos de los grupos de Derechos Humanos que lo habían llevado a la Presidencia.

Las demandas de justicia se vieron extinguidas cuando llegó al poder Carlos Saúl Menem, peronista, en 1988, meses antes del mandato constitucional por la renuncia de Alfonsín que no pudo controlar la situación económica. En pos de la “reconciliación nacional”, en octubre de 1989, emitió un perdón a los militares de alto rango que no habían estado cubiertos por las leyes anteriores. Perdonó también a los oficiales *carapintada* (como se conoció a los rebeldes encabezados por el teniente coronel Rico). En diciembre de 1990 emitió otro perdón para todos los miembros de las juntas juzgados en 1985, y que aún cumplían su sentencia.²⁹¹

Sin embargo, “80% de la población estaba en contra de los perdones [y el 30 de diciembre] 80,000 personas asistieron a una manifestación en Buenos Aires para protestar por la decisión del Presidente Menem”.²⁹² En pleno regocijo por los perdones, el General Jorge Videla tuvo el descaro de “demand[ar] una disculpa y un reconocimiento total de la sociedad por su trabajo en pos de la democracia”.²⁹³ Su gozo duró poco, pues las leyes de Obediencia Debida y Punto Final no contemplaban el crimen de secuestro y robo de menores, por lo que Videla y los otros miembros de las juntas que habían sido recién indultados, regresaron a su arresto domiciliario, debido a su avanzada edad. No han salido

²⁹¹ Arditti. *Searching for Life. The Grandmothers of the Plaza de Mayo and the Disappeared Children of Argentina*. p. 49.

²⁹² *Idem.*

²⁹³ *Idem.*

libres. Lo que era un apéndice de la respuesta al problema de las violaciones a los Derechos Humanos (la CONADEP), se convirtió en el único acceso a la justicia.

Muchos años después, el 14 de junio de 2005, la Corte Suprema argentina, con siete votos a favor, una abstención, y un voto en contra, declaró inconstitucionales las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. El voto en contra provino de un juez que había votado por su constitucionalidad en la revisión previa, quince años atrás. Este fallo ratificó la anulación de las mismas leyes, que había realizado el Congreso en 2003.

Lo más relevante es que, en un contexto distinto, con una democracia en vías de consolidarse (después de los lamentables sucesos que depusieron a tres presidentes argentinos en un lapso de meses), con unos militares controlados por el gobierno civil, y conscientes de que el tiempo ha cambiado para realizar un intento de golpe de Estado siquiera, el jefe del ejército argentino, Roberto Bendini, aseguró que “se va a juzgar y a condenar, o no, a los responsables”, y más aún, que dicho fallo “es el paso inicial y necesario para iniciar el camino para el encuentro tan ansiado por todos los argentinos”, a pesar de reconocer que existe cierta intranquilidad en los militares, y que se espera que entre 500 y 1,000 efectivos sean afectados directamente.²⁹⁴

Los tiempos cambiaron ya. Tardaron algunos años, pero los aires que se respiran en Argentina hoy parecen ser mejores.

²⁹⁴ El Clarín: “El jefe del Ejército Argentino dice que ‘ahora se va a juzgar a los responsables’”. El Clarín, 14 de marzo, 2005. Buenos Aires Argentina. www.clarin.com

Chile: once de septiembre, 1973

Después de varios intentos, en 1970 Salvador Allende llegó al poder convirtiéndose en el primer presidente socialista democráticamente electo en América Latina. Su elección se enmarcaba dentro de un sistema democrático de larga data, con gran estabilidad y legitimidad institucionales. Sin embargo, su coalición, la Unidad Popular, compuesta por partidos políticos de izquierda entre los que destacaban el Partido Socialista y el Partido Comunista de Chile, sólo obtuvo 36% de los votos, quedando lejos de la mayoría absoluta. Parecía ser la bienvenida a un gobierno muy inestable y con profundos enfrentamientos institucionales y populares.

Gobernar cualquier país latinoamericano con tintes socialistas durante la Guerra Fría era casi imposible. La “ruta pacífica hacia el socialismo” de Allende, donde el Estado tuviera una mayor injerencia en el mercado, y donde la propiedad colectiva estuviera por encima de la privada, tuvo que enfrentarse con una severísima oposición por parte de la derecha, que contaba con un profundo respaldo (a veces presión) de los Estados Unidos, quienes no toleraban el surgimiento de otro régimen socialista tras la victoria de la Revolución cubana.²⁹⁵ Allende debía instrumentar sus políticas con un panorama político adverso, sin contar con mayoría en ninguna de las Cámaras, y con amplios sectores de la sociedad que tenían una pésima impresión del comunismo, debido a la ola de propaganda promovida por sectores de la derecha e internacionalmente por Estados Unidos.

Sin embargo, los primeros años del gobierno de la Unidad Popular dieron algunos frutos. La industria del cobre, principal fuente de divisas de Chile, había sido nacionalizada

²⁹⁵ Arturo Valenzuela, *The Breakdown of Democratic Regimes. Chile*, de la serie *The Breakdown of Democratic Regimes*, editada por Juan L. Linz y Alfred Stepan, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978, p. 28.

junto con algunas otras; además, los comedores populares estaban firmes y funcionando, por mencionar algunos. El fuerte impacto social de las políticas del gobierno de Allende le dieron la victoria en las elecciones municipales de 1971, y permitieron que en las elecciones legislativas de marzo de 1973 la Unidad Popular tomara casi el punto original de 36% con que llegó al poder.

La oposición, encabezada por partidos políticos de derecha como el Partido Demócrata Cristiano, veía en el camino al socialismo un levantamiento y afirmación del marxismo en Chile, lo que se traduciría en la evaporación de la propiedad privada, y el ataque a las clases económicamente poderosas.²⁹⁶ Y el gobierno de Allende, con un proyecto poco flexible, cada día enfrentaba nuevos retos, pues muchos trabajadores exigían la nacionalización de las empresas donde laboraban, la consumación de la Revolución popular. Tenía que cumplir a sus votantes con una política más activa de repartición de tierras y nacionalización de empresas, pero a la vez tenía que enfrentarse a los demás partidos que estaban dispuestos a bloquear las políticas del gobierno.²⁹⁷ La división en la reducida clase política chilena donde las mismas familias habían estado en la política desde hacía muchos años, era evidente. Tras el triunfo de Allende, dentro de ese reducido núcleo, las familias de izquierda despojaban de sus fincas, empresas y bienes, ahora que estaban en el poder, a las familias de la derecha, para repartirlas entre la población.²⁹⁸

Por si fuera poco, en cuanto a la seguridad, el ambiente era tenso. Dentro del contexto de la Guerra Fría, la izquierda y la derecha chilenas se radicalizaban. Grupos de la Unidad Popular vinculados al Partido Comunista así como el Movimiento de Izquierda

²⁹⁶ *Ibid.*, p. 159.

²⁹⁷ El presidente del Partido Demócrata Cristiano que sería después el primer presidente de la era democrática chilena, Patricio Aylwin, llegó a declarar que la campaña política del Partido Demócrata Cristiano, el más grande de Chile, fuera “No dejarle pasar ni una al gobierno”. Paul Sigmund, *The Overthrow of Allende and the Politics of Chile, 1964-1976*, Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1977, p. 208.

²⁹⁸ Agradezco los ilustrativos comentarios de la Doctora Clara García Ayluardo en estos temas.

Revolucionaria (MIR), se preparaban contra un posible golpe de Estado, del que ya se hablaba en muchos círculos de la política, mientras que grupos de la extrema derecha, como Patria y Libertad, pasaban a la clandestinidad, y apoyaban la realización de un golpe de Estado. “A pesar de la ausencia de una fuerza guerrillera armada, el nivel de amenaza percibido [en Chile] era mayor [que en Uruguay, por ejemplo] ya que el proceso de radicalización y polarización había penetrado más profundamente la tela social”.²⁹⁹

En la economía, las cosas estaban cada vez peor. Los Estados Unidos bloqueaban los créditos internacionales para el gobierno, la inflación había aumentado y, debido a que el Estado chileno en sintonía con sus políticas socialistas crecía cada vez más enfrentando mayores dificultades y responsabilidades (como la indemnización por la nacionalización de las empresas), las reservas internacionales habían desaparecido casi por completo. Había escasez de alimentos, de combustible. En ese escenario, estalló una huelga en el transporte, provocando una crisis profunda que marcaba el inicio del fin, además de evidenciar la ya casi imposible reconciliación entre los dos extremos. La solución dentro de la clase política chilena tradicional era la militar.

Los militares tenían muy buena aceptación popular. Eran los árbitros por excelencia. Allende los llamó al gobierno en momentos de crisis, en ministerios estratégicos como los de Defensa y Marina, entre otros,³⁰⁰ una “medida desesperada de último recurso que

²⁹⁹ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 41.

³⁰⁰ “El Gobierno y el Supremo Mandatario muy especial y personalmente, convocaron en dos ocasiones (octubre de 1972 y agosto de 1973) a que integrasen el gabinete sendos representantes de las cuatro ramas de las Fuerzas Armadas y del Orden [Carabineros o policía nacional, Fuerza Aérea, Ejército y Armada, n. del autor]. En la segunda de estas oportunidades, la circunstancia de que los cuatro ministros fueran los cuatro comandantes en jefe de dichas ramas, no dejaba duda del propósito presidencial, en orden a que ellas, institucionalmente, compartiesen el gobierno y administración del país”. Varios sectores de la izquierda dijeron que se estaba fraguando un “golpe blanco”, un golpe de Estado desde el gobierno. Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, 2 vols., vol. I, tomo 1, Santiago, Secretaría de Comunicación y Cultura, 1991, p. 41.

llevaba consigo grandes riesgos”,³⁰¹ con lo que empezaron a politizarse, y a abandonar su neutralidad para irse a otro extremo, el contrario a la constitucionalidad.³⁰²

La polarización era cada vez peor. Después de las elecciones municipales de marzo, la oposición se dio cuenta de que la derrota electoral del régimen sería muy difícil, si no imposible. Apoyarían, entonces, una solución militar. Además, la oposición aprobó un acuerdo “acusando al gobierno de intentar imponer un sistema totalitario en Chile, habitualmente violando la Constitución y la ley, y favoreciendo el establecimiento de ‘poderes paralelos’ que amenazaban a las instituciones democráticas”.³⁰³

Es importante resaltar que Chile no había tenido golpes militares en su historia reciente. Y sin embargo, cuando los militares se politizaron, comenzaron a interpretar su misión constitucional de “salvaguardar el orden” como la posibilidad de ir contra el gobierno democráticamente electo, que, en su perspectiva, había dejado de ser legítimo.

En ese clima, el once de septiembre de 1973, aviones de la Fuerza Aérea chilena bombardearon el Palacio presidencial de La Moneda, en Santiago. A las 8:30 de la mañana, la voz de Augusto Pinochet anunciaba el final.³⁰⁴ La razón esgrimida por los militares para la toma del poder era que

el mismo gobierno ha quebrado la unidad nacional fomentando artificialmente una lucha de clases estéril y en muchos casos cruenta, perdiendo el valioso aporte que todo chileno

³⁰¹ Valenzuela, *Op. Cit.* p. 82.

³⁰² Sigmund, *Op. Cit.* p. 188.

³⁰³ *Ibid.*, p. 232. Una de las explicaciones de la caída del régimen democrático en Chile fue la desaparición del centro como opción en el espectro político. El devenir de los hechos desembocó en una profunda polarización que se solucionaría en alguno de los extremos. Véase Arturo Valenzuela. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes. Chile*. Editado por J. L. Linz y A. Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

³⁰⁴ La Junta Militar estaba conformada por el comandante Gustavo Leigh, de la Fuerza Aérea, José Toribio Merino, almirante de la marina, el General César Mendoza, de Carabineros y por último Augusto Pinochet, quien a lo largo del tiempo se convertiría en el personaje más fuerte de todos, consiguiendo centralizar el mando y hacer un régimen militar personalista. Genaro Arriagada, *Pinochet. The Politics of Power*, traducido por Nancy Morris, Vincent Ercolano, y Kristen A. Whitney de la serie Thematic Studies in Latin America. editada por Gilbert W. Merkx, Winchester, MA; Londres; Sidney: Unwin Hyman, 1988, p. 16.

podría hacer en búsqueda del bien de la Patria y llevando a una lucha fratricida y ciega *tras ideas extrañas a nuestra idiosincrasia, falsas y probadamente fracasadas.*³⁰⁵

La de los militares era entonces, una guerra por la patria que los llevaba a

[...] asumi[r] el deber moral que la Patria les impone de destituir al gobierno que, aunque inicialmente legítimo, ha caído en la ilegitimidad flagrante, asumiendo el poder por el solo lapso que las circunstancias lo exijan, en la evidencia del sentir de la gran historia nacional, lo cual de por sí, ante Dios y ante la Historia, hace justo su actuar, y por ende, las resoluciones, normas e instrucciones que se dicten para la consecución de la tarea de bien común y de alto interés patriótico que se propone cumplir³⁰⁶

Ningún chileno imaginó que la toma del poder por parte de los militares en ‘el solo lapso que las circunstancias lo exijan’, significarían diecisiete años caracterizados por una fuerte represión que provocó el exilio, el sufrimiento, y la muerte de varios miles de personas. Tres mil muertes en suelo chileno oficialmente reconocidas. Más de cien mil torturados, cuarenta mil oficialmente reconocidos.³⁰⁷

Los dos lados de la memoria

La junta militar comandada por Augusto Pinochet tomó el control de todas las esferas políticas en Chile, declaró en receso a los partidos políticos y se arrogó las responsabilidades de ejercer tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo, por medio de actas cuya validez era constitucional en una franca intención por mostrar que el régimen militar sería un fiel seguidor del marco legal, aunque fuera impuesto por él mismo. En ese mismo fervor por la legalidad, después del golpe el gobierno militar instauraría Consejos de Guerra para juzgar a todo aquel sospechoso de actitudes “contra la patria”, con una

³⁰⁵ Junta Militar, “Declaración del 11 de septiembre”, en Florencia Vargas y José Manuel Vergara, *Operación Chile*, Santiago de Chile, Pomaire, 1973, pp. 139-143, citado en Alejandro Witker (ed.) *Chile, sociedad y política...*, p. 403 énfasis agregado.

³⁰⁶ *Ibid*, p. 404-405

³⁰⁷ Agradezco profundamente al Excmo. Embajador Luis Maira por sus amables e ilustrativos comentarios sobre la política chilena. Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. *Informe de la Comisión sobre Prisión Política y Tortura.*

característica imprecisión por lo que significaba dicho crimen.³⁰⁸ La Corte Suprema, que calladamente saludaba los resultados del golpe de Estado, se mantuvo activa, pero destacada por su docilidad, obediencia y pasividad frente a los dictados de Pinochet.³⁰⁹

La política seguida por el régimen militar, que después sería instrumentada en Argentina, era desmovilizar a la sociedad, principalmente a los sectores más populares que habían permanecido en constante apoyo del gobierno de la Unidad Popular, y que incluso al apoyarlo llegaban más lejos de los deseos de Allende, como en su exigencia por acelerar la nacionalización de las empresas privadas. Dentro de la lógica militar, esta desmovilización sólo podía instrumentarse por medio de una campaña de represión abierta a todos los simpatizantes de la Unidad Popular y sus familiares. En 1973, durante los primeros tres meses de gobierno militar, murieron o desaparecieron 1,261 personas. Al año siguiente, 309, y continuaron disminuyendo, pero cada año llevaba decenas de desaparecidos. Cuarenta mil chilenos se exilaron.³¹⁰ Entre 1973 y 1976, el número de detenidos políticos rebasaba los 40,000.³¹¹

La represión sería la responsabilidad de un grupo que surgió del ejército mismo, y que gozaría de una independencia absoluta, así como de recursos vastos para efectuar su misión. La Dirección Nacional de Inteligencia, que ya se había fraguado dentro de un círculo militar, y que entró oficialmente en operaciones en 1974, encabezada por el General Manuel Contreras, fue la encargada de administrar los centros de detención y tortura, así

³⁰⁸ Tony Misfud S. J. 1994. "Human rights and dictatorship: The case of Chile". En *The Culture of Violence*, editado por K. Rupesinghe y M. Rubio. Tokio: United Nations University. p. 278.

³⁰⁹ Para muestra, un botón. Ante el golpe de Estado, la Suprema Corte "vio al régimen militar 'como un gobierno con bases legales, y que las autoridades militares estaban ejerciendo un poder necesario y último para defender la ley'". Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 44.

³¹⁰ Loveman. "High Risk Collective Action: Defending Human Rights in Chile, Uruguay, and Argentina". pp. 519-520.

³¹¹ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 49.

como de detener, interrogar, torturar, asesinar y desaparecer a los opositores al régimen de Pinochet. Las técnicas empleadas para efectuar dicha tarea son impronunciables por lo atroz. Las actividades de la DINA llegaron a rebasar las fronteras chilenas, al asesinar, en Washington, al ex canciller del gobierno de Salvador Allende y Ministro de Defensa, Orlando Letelier, el 21 de septiembre de 1976.³¹² “La DINA le respondía exclusivamente al General Pinochet”.³¹³

Después de la presión nacional e internacional por dismantelar la DINA (“probablemente responsable por la desaparición de 1000 a 2000 personas”),³¹⁴ ésta fue reemplazada por la Central Nacional de Inteligencia. La represión, una vez fuera la DINA, disminuyó. Pero no se detendría. Volvería a recrudecerse cuando las protestas masivas aumentaron después de una caída en el desempeño económico en el país, en 1983 (que duraría poco). Pinochet volvió a declarar estado de sitio. En ese operativo, “18,000 [efectivos de] tropa tomarían las calles y arrestarían a 1,200 personas”. En 1986, tras un intento de asesinato en contra de Pinochet por uno de los reductos guerrilleros que aún se mantenía, aunque muy debilitado, el general ordenó una vez más el “estado de sitio y el arresto de 15,000 personas”.³¹⁵

La polarización en Chile seguiría latente. Por un lado, la conformación de grupos guerrilleros, como el Frente Patriótico Manuel Rodríguez, o el Movimiento de Izquierda Revolucionaria. Ambos fueron controlados de forma aplastante por las fuerzas armadas

³¹² El General Manuel Contreras está preso por su participación en el asesinato del ex canciller Letelier. Ahora, a muchos años de ser el brazo fuerte de la represión, ha denunciado a su jefe, Augusto Pinochet, de ser el responsable de las torturas y desapariciones en Chile.

³¹³ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 46.

³¹⁴ *Ibid.* p. 49.

³¹⁵ Kritz. *Transitional Justice*. p. 453.

chilenas, pero su actividad mantuvo la justificación del régimen de haber obrado bien, en defensa de Chile, por la erradicación de la violencia.³¹⁶

Debido a la profunda polarización que sufrió la sociedad chilena durante el gobierno de la Unidad Popular, y que se incrementó bajo el régimen militar, el gobierno de Pinochet mantuvo siempre un amplio respaldo de numerosos sectores. A diferencia de los militares argentinos, Pinochet fue capaz de establecer redes sociales sumamente poderosas, a nivel nacional con sectores muy amplios de la clase media, los militares, y los empresarios; a nivel internacional, con los Estados Unidos y el Reino Unido. Sin embargo, a lo largo del régimen militar, Pinochet tendría varios enfrentamientos con la Iglesia católica que, a diferencia de su contraparte argentina, mantuvo una política abierta de protección a las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

El régimen militar tuvo un comportamiento bueno en el terreno económico, casi ejemplar comparado con los países vecinos, con tasas de crecimiento superiores a las del resto de Latinoamérica, y una sólida estabilidad macroeconómica (entre 1977 y 1980 el PIB chileno creció a tasas cercanas a 8% anual).³¹⁷ Además, Pinochet mantuvo siempre a las fuerzas armadas muy cohesionadas, manteniéndose como su figura central.

El régimen instituyó exitosamente una transición controlada. Estableció las reglas para la transición, y la democracia que emergió trabajó dentro de las instituciones que el régimen había diseñado. De hecho, fueron estas instituciones las que hicieron no sólo la transición posible, sino que le permitieron a Pinochet mantener la lealtad de las fuerzas armadas y forjar un nivel de estabilidad y certeza en el régimen³¹⁸

El régimen chileno había diferenciado claramente a las fuerzas armadas como institución de las fuerzas armadas como gobierno. Y una vez desintegrada la DINA,

³¹⁶ Véase Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. 1991a. *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. Santiago: Secretaría de Comunicación y Cultura. pp. 52-53.

³¹⁷ Andrés Allamand, "Chile: La Transición Empantanada," en Carlos Elizondo y Luis Maira (eds.) *Chile-México. Dos Transiciones Frente a Frente*, México, Grijalbo, 2000, p. 140.

³¹⁸ Arceneaux, *Op. Cit.* pp. 71 y 72.

también había puesto en orden a la comunidad de seguridad, siguiendo la categorización de Alfred Stepan.

A diferencia de otros regímenes militares, el chileno fue capaz de establecer sus preferencias y su propia visión de la política en una nueva Constitución, promulgada otro once de septiembre, pero de 1980, en un plebiscito que sigue levantando muchos cuestionamientos sobre su legalidad, pues la campaña en contra no tenía financiamiento, y de participar en ella se corría el riesgo de terminar en la cárcel.³¹⁹ Pinochet había extendido su mandato otros ocho años después de la promulgación de la Constitución, tras lo cual habría una nueva elección presidencial con un solo candidato propuesto por el régimen, y cuyo periodo sería de ocho años.³²⁰

Como ya se ha dicho, el mundo era cada vez menos tolerante hacia los regímenes autoritarios. Pinochet enfrentó varias demandas internacionales promovidas por ONG internacionales, como Amnistía Internacional, debido a las violaciones a los derechos humanos cometidas bajo su mandato. Haciendo referencia al gobierno militar chileno, la Organización de Estados Americanos publicó un reporte donde sentaba que “los cálculos más moderados hablaban de cerca de 1,500 muertos, 80 de los cuales pertenecen a las fuerzas militares en los primeros meses del régimen”.³²¹ Sin embargo, Pinochet contaba con un fuerte apoyo social dentro de su país, el cual podía y quería demostrar a los ojos del mundo que tanto lo cuestionaban. Buscar la legitimación a través de un referendo que decidiría si la población quería que Pinochet mantuviera su cargo ocho años más, sería una herramienta muy útil para demostrar al mundo que era la ciudadanía la que quería que

³¹⁹ República de Chile, *Constitución Política de la República de Chile*, Santiago, Editorial Textos Jurídicos, 1980.

³²⁰ Mary Helen Spooner, *Soldiers in a Narrow Land. The Pinochet Regime in Chile*, Berkeley; Los Angeles; Londres, University of California Press, 1994, p. 149.

³²¹ Misfud S. J. "Human rights and dictatorship: The case of Chile." p. 279.

permaneciera en el poder. La expectativa, tanto suya como de su equipo, era obtener una clara victoria en el referendo. Estaban equivocados.

Pasados los ocho años, el 5 de octubre de 1988, Pinochet era ese candidato único, que se presentaba ante la nación chilena en un plebiscito que tenía previsto ganar tras una campaña que tuvo muchos más recursos que la opositora. No fue así. 54.7% votó en contra de la reelección; 43% votó a favor.³²² “Si bien el gobierno militar sufrió una derrota inapelable, mostró luego de casi 17 años en el poder un notable respaldo político [...] el régimen chileno [al retirarse del poder...] detentaría altas cuotas de poder [y...] tendría la capacidad para proyectarlas más allá de su propio término”.³²³

Este triunfo de la oposición no fue nada fácil. Los partidos políticos se unieron para convocar a la población y votar negativamente en el plebiscito. Pero para llegar a este resultado, se tuvieron que superar muchas rencillas históricas. La oposición tuvo un periodo de reflexión muy largo, crítico y profundo durante los quince años previos al plebiscito. El golpe de Estado de 1973 había sido respaldado por los partidos de centro y de derecha, principalmente por el Partido Demócrata Cristiano. Los partidos socialista y comunista, tras ver que la lucha democrática no era la forma de mantenerse en el poder, apoyaron a grupos guerrilleros, aumentando la separación entre la izquierda y el centro. Las guerrillas fueron aplastadas, y todos los partidos vieron que el régimen militar no sería breve. Comprendieron entonces que había que unirse para luchar por el regreso de la democracia.

Este “aprendizaje” de la oposición chilena llegó a su máximo en la campaña por el NO, en el Plebiscito. Aquí se sentarían las bases de lo que sería la Concertación por la Democracia, coalición política que incluye al partido socialista, al demócrata cristiano, y a

³²² *Ibid.*, p. 240.

³²³ Allamand, *Op. Cit.* p. 144.

otros de menor tamaño.³²⁴ Esta coalición ha ganado todas las elecciones presidenciales desde el regreso de la democracia.³²⁵

Tras los resultados del plebiscito, el régimen contestó con intranquilidad. Sin embargo, el resultado electoral recibió un fuerte espaldarazo del comandante de la Fuerza Aérea chilena, quien en un discurso público reconoció los resultados. Esta actitud, es un claro ejemplo de cuando en palabras de Alfred Stepan, “ciertos importantes elementos institucionales que gozan de poder dentro de la coalición autoritaria gobernante perciben que, en virtud de las condiciones cambiantes, sus intereses de largo plazo se verán más favorecidos en un contexto en el que las instituciones autoritarias hayan dado el lugar a las democráticas”.³²⁶

La transición era un hecho. Y era aún más obvio que sería una transformación. La fuerza del régimen era tan grande, que “las élites en el poder probablemente ejercieron más control sobre la transición que en ningún otro caso reciente de cambio de régimen”.³²⁷ El control fue tal que el proceso de transición tenía que esperar a las nuevas restricciones que el régimen de Pinochet y la élite gobernante liderada por él impondrían. Las *leyes de amarre* incluían “restricciones que fueron escritas dentro de las Leyes Orgánicas constitucionales”.³²⁸ Sin embargo, estos *amarres* pudieron negociarse y reducirse una vez que la oposición había ganado el “No”. Los diferentes partidos de oposición, entre ellos el Socialista y el Demócrata Cristiano, se unieron bajo la Concertación de Partidos por la

³²⁴ Otro partido de la Concertación de gran importancia, pero de reciente creación es el Partido por la Democracia, de tendencia centroizquierda.

³²⁵ En el momento de escribir esta tesis, las encuestas ubican a su candidata presidencial, Michelle Bachelet, con un amplio margen a la cabeza de la carrera presidencial de diciembre de 2005.

³²⁶ Stepan. "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos." p. 117.

³²⁷ Munck y Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective." p. 346.

³²⁸ Para derogar estas leyes es necesario contar con una súper mayoría de cuatro séptimos en ambas cámaras. Arceneaux, *Op. Cit.* p. 102.

Democracia, e irían a la carrera presidencial con Patricio Aylwin, un miembro destacado del PDC, férreo opositor de Allende, pero un promotor igualmente férreo de la democracia, como abanderado.

La Concertación había aprendido dos grandes lecciones durante ese largo aprendizaje de 17 años. La primera, derivada de la experiencia de Salvador Allende: los gobiernos más duraderos y que mejores posibilidades tienen de hacer que la democracia perdure son los que abarcan más la totalidad del espectro político, más allá de posiciones extremas y polarizantes.³²⁹ La segunda gran lección fue encontrar en los derechos humanos una causa de cohesión firme y duradera.³³⁰ “En Chile [antes de la realización del plebiscito] el movimiento por los derechos humanos reemplazó el activismo partidista como el centro de la oposición al régimen”.³³¹

En Chile la lucha por los derechos humanos comenzó casi de inmediato una vez consumado el golpe militar, y funcionó como el único conducto para oponerse al régimen de Pinochet. Diversos movimientos esgrimieron los derechos humanos como causa, y fueron cobijados abiertamente por la Iglesia católica, en un apoyo que resultó fundamental para el desempeño de estas organizaciones. La Iglesia católica, a pesar de apoyar a estos movimientos, mantuvo siempre una posición de prudencia frente al régimen militar, pues en parte celebraba la caída de un gobernante socialista por un régimen que manifestaba abiertamente su catolicismo. Al principio de la dictadura, “los obispos no denunciaron clara

³²⁹ Manuel Antonio Garretón. 1995. *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. Santiago: Fondo de Cultura Económica. p. 110.

³³⁰ Véase Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p.

18.

³³¹ *Ibid.* p. 114.

y forzosamente las violaciones a los derechos humanos, perpetradas a gran escala desde el primer momento del gobierno militar”.³³²

Esta moderación permitió que la Iglesia católica (y otras iglesias también) mantuvieran una posición privilegiada durante los primeros años del régimen para atender a las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Se estableció el Comité Nacional de Ayuda para los Refugiados (CONAR) que ayudó a “aproximadamente 5,000 extranjeros a abandonar Chile con seguridad para febrero de 1974”.³³³ Como una manera de ofrecer respaldo legal a todos quienes hubieran sufrido vejaciones por parte del régimen militar, se estableció el Comité de Cooperación para la Paz en Chile, COPACHI, con oficinas en casi todo el país, defendiendo a más de “7,000 personas en Santiago solamente, que habían sido detenidas, juzgadas o que habían desaparecido, y a 6,000 trabajadores que habían sido despedidos por razones políticas”.³³⁴ El COPACHI tenía también clínicas y comedores populares para atender a la población más necesitada. Para 1975, el COPACHI había dejado de recibir los favores del régimen y fue disuelto, pero para ser reemplazada, en enero de 1976, por una “nueva organización que se encargara de servicios humanitarios comparables”,³³⁵ la Vicaría de la Solidaridad, probablemente la organización chilena con mayor reconocimiento internacional.

Además de continuar con el trabajo de asistencia social desempeñado por COPACHI, la Vicaría de la Solidaridad se distinguió por su búsqueda abierta por la verdad y la justicia respecto a las violaciones a los derechos humanos. “La Vicaría contrarrestó los efectos del silencio, promovió una red de organizaciones de oposición y proveyó un foro

³³² Brian H. Smith. 1990. "The Catholic Church and Politics in Chile". En *Church and Politics in Latin America*, editado por D. Keogh. Nueva York: St. Martin's Press. p. 328.

³³³ *Ibid.* p. 329.

³³⁴ *Idem.*

³³⁵ *Ibid.* p. 330.

para el nacimiento de organizaciones futuras de derechos humanos”.³³⁶ El archivo de derechos humanos de la Vicaría fue un acervo fundamental para el trabajo de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, y aún lo sigue siendo, junto con el acervo de otras organizaciones, en las distintas búsquedas y procesos judiciales. “La Vicaría produjo la más grande colección de datos sobre violaciones a los derechos humanos en América Latina”.³³⁷

Para Barahona de Brito la Vicaría tuvo éxito por cuatro grandes razones: en primer lugar, a pesar del carácter represor del régimen de Pinochet, había cierto, aunque muy limitado, grado de libertad de prensa, y mucho más si el responsable de la publicación tenía el respaldo de la Iglesia católica. La Vicaría publicaba sus dos revistas: Mensaje, y Solidaridad. En segundo lugar, la oposición mantuvo una política activa de presentar casos ante la justicia, por medio de “recursos de amparo y protección para las víctimas de la represión”, lo cual mantenía el tema activo a lo largo del país, aunque nunca hubieran recibido un fallo positivo. En tercer lugar, algo que también sucedió en Argentina como respaldo a los movimientos de derechos humanos la mayor relevancia internacional de sus países, que permitía acceder a fuentes de financiamiento en el extranjero. Esto sería contraproducente para los casos de Uruguay, y también para Brasil. Y por último, la experiencia acumulada con tantos miembros y durante tantos años.³³⁸

Otras organizaciones que recibieron el apoyo de la Iglesia católica fueron la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas, fundada en 1975, que también ha recopilado una enorme cantidad de información sobre las violaciones a los derechos

³³⁶ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 113.

³³⁷ *Idem*.

³³⁸ *Ibid.* p. 116.

humanos durante la dictadura de Pinochet, con más de nueve mil expedientes.³³⁹ El Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ) de Chile, fundado en noviembre de 1977, que tuvo también sus representaciones en Argentina, Uruguay y Colombia, basó sus actividades en la promoción del activismo político no violento, así como la creación de comités vecinales. La Comisión Chilena de Derechos Humanos, fundada en 1975, fue “la organización que hizo más para avanzar [las causas] de la verdad y la justicia entre los partidos políticos”.³⁴⁰

Sin embargo, de mayor relevancia fue el apoyo recibido por la Agrupación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos, fundada en 1975, así como la Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos, de 1978. Ambas organizaciones, al igual que las Madres de Plaza de Mayo en Argentina, funcionaron como una red de apoyo, y también un mecanismo de activismo político. La AFEP se concentró en recolectar “pruebas legales (y de lo posible, admisiones por parte de las agencias estatales de haber obrado mal) por medio de certificados de muerte, memoriales, y eventualmente reparaciones”.³⁴¹

Es importante resaltar la actitud y las demandas principales de estas agrupaciones: la demanda por justicia está puesta detrás de la búsqueda por la verdad y en contra del silencio.

[E]xistía un alto nivel de racionalidad en las organizaciones de derechos humanos y un alta sensibilidad en la población respecto de este tema, lo que permitía una cierta radicalidad en todos aquellos aspectos simbólicos e instrumentales que, significando satisfacción a las demandas de los afectados y retiro de los militares de la acción política no permitiera a éstos pretextar amenaza a su seguridad personal o grupal.³⁴²

Las organizaciones pro derechos humanos, así como los partidos políticos de la Concertación que abrazaron su causa estaban conscientes de la polarización social. No sólo

³³⁹ Bickford. "Human Rights Archives and Research on Historical Memory: Argentina, Chile and Uruguay", pp. 160-182.

³⁴⁰ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 113.

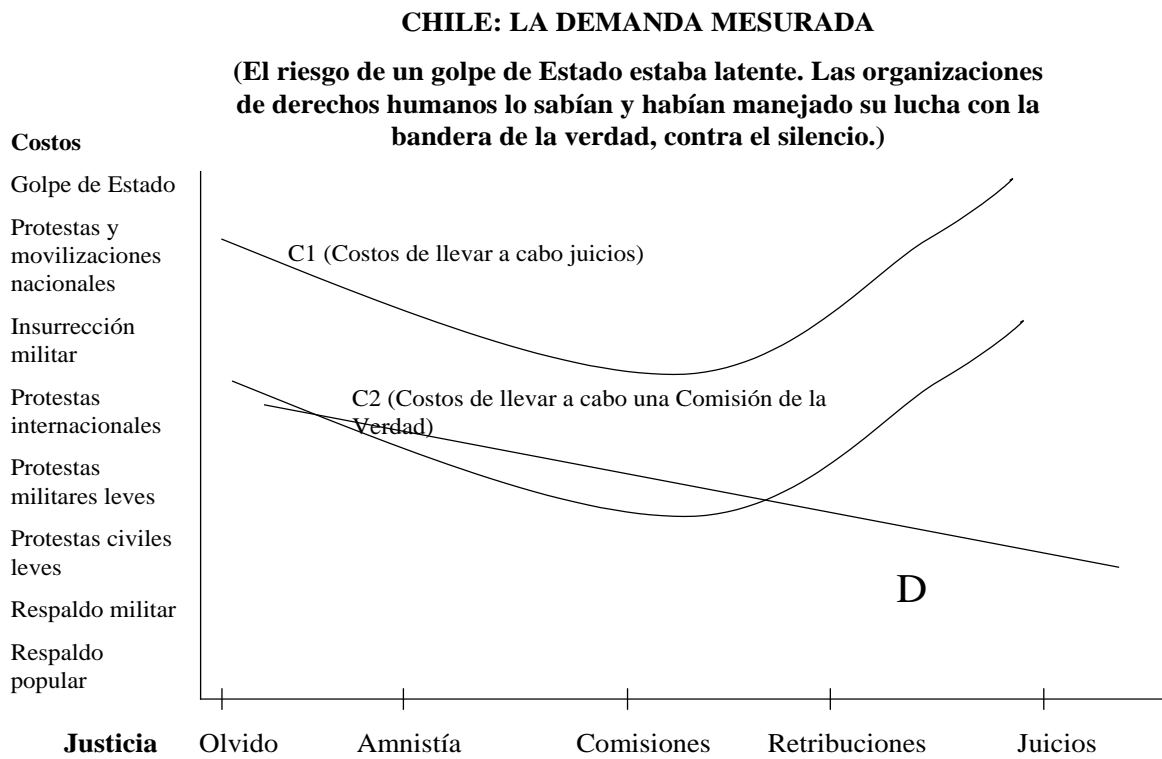
³⁴¹ Bickford. "Human Rights Archives and Research on Historical Memory: Argentina, Chile and Uruguay". p. 169.

³⁴² Garretón. *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. p. 120.

era que los militares mantuvieran las armas, y un presupuesto grande, y una posición política estratégica y de fuerza, sino que contaban con respaldo popular. Si bien “la verdad y la justicia eran las demandas centrales del movimiento de derechos humanos en Chile”, el orden de esos factores era fundamental.

La demanda era fuerte, pero elástica. Era fuerte porque el *régimen* había sido *profundamente represor*. Era fuerte también porque la *oposición se mantuvo unida* siempre, principalmente bajo la bandera de los derechos humanos y, obviamente, la redemocratización. Era fuerte, por último, porque el *tiempo* transcurrido desde la comisión de actos de lesa humanidad hasta el momento de la transición no había sido tan largo. Sin embargo, fue mayor que en el caso argentino. Y era elástica porque la *transformación* de la transición a la democracia había dejado a los militares con mucha fuerza, y con un amplio respaldo popular.

Figura V.8 La demanda medida



La justicia en la transición chilena. Tan lejos como sea posible.

En Chile “el ímpetu por el cambio vino desde fuera de la élite gobernante, de grupos que fueron excluidos y vehementemente resistidos por los líderes militares salientes”.³⁴³

El 15 de diciembre de 1989 cerca de seis millones de chilenos fueron a las urnas a elegir un nuevo presidente y un nuevo Congreso. Aylwin ganó fácilmente con 55.2 por ciento de los votos. Buchi [el candidato del régimen] se quedó detrás con 29.3 por ciento, y Francisco Errázuriz [un empresario] terminó con 14.4 por ciento.³⁴⁴

La democracia chilena había resurgido muy restringida. La prioridad del gobierno democrático, desde que era la Concertación por la Democracia, era evitar el regreso del autoritarismo a como diera lugar. Para ello estaban dispuestos a dar dolorosas concesiones.

³⁴³ Munck y Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective." p. 346.

³⁴⁴ Spooner, *Op. Cit.* p. 255.

La fuerza de la élite gobernante previa a la transición hizo que la Concertación aceptara reglas abiertamente antidemocráticas como las *leyes de amarre*, todo a cambio de que la ahora élite opositora aceptara las nuevas reglas del juego.

Las *leyes de amarre* fueron impuestas por Pinochet para asegurar las prerrogativas de los militares, y los lugares estratégicos que controlaban los militares en el andamiaje institucional chileno. Augusto Pinochet podía nombrar nueve senadores permanentes, se prohibía al Congreso investigar cargos de corrupción previos a marzo de 1990, se mantuvieron las posiciones de las fuerzas armadas en el Consejo de Seguridad Nacional, y se estableció un mínimo de presupuesto para las Fuerzas Armadas, que nunca podía ser menor, en términos reales, al que fue en 1989.³⁴⁵ La lógica era elevar algunas leyes a rango constitucional para hacer que su reforma fuera una empresa imposible. Aunque logró contener algunas, su éxito no fue el esperado, pues los partidos de derecha estuvieron dispuestos a negociar con la Concertación para derogar algunas de las leyes.³⁴⁶

Patricio Aylwin iba a gobernar una nación muy dividida, con serias restricciones en su andar político, y con fuertes presiones en pos de la justicia contra las violaciones de los derechos humanos por parte de sectores de la sociedad civil así como de la propia coalición política que lo había llevado a la Presidencia. “Antes de las elecciones de 1989, la [...] Concertación por la Democracia, bajo la dirección de Patricio Aylwin, había prometido que intentarían repeler o anular la Ley de Amnistía”, que Pinochet había pasado en abril de 1978 y que perdonaba todos los crímenes políticos cometidos desde el 11 de septiembre de 1973 hasta el 10 de marzo de 1978, “en sus intentos por revelar la verdad y determinar

³⁴⁵ Alexandra Barahona de Brito. 2001. "Passion, Constraint, Law and *Fortuna*: The Human Rights Challenge to Chilean Democracy." En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 181-183.

³⁴⁶ *Ibid.* p. 181.

culpabilidad con respecto a los crímenes contra los derechos humanos”.³⁴⁷ La tesis que habían defendido desde la campaña a la presidencia era que se propondría “una ley que reinterpretara la aplicación conservadora de la amnistía por parte de la Suprema Corte [todos los casos que llegaran se sobreesían o se ignoraban debido a la existencia de la ley de amnistía de 1978], al estipular que aunque la amnistía excluía las sanciones, no excluiría las investigaciones”. Del mismo modo, la propuesta de Aylwin en campaña incluía una propuesta que haría que “los crímenes contra la humanidad no [fueran] elegibles para la amnistía, para que las desapariciones de personas pudieran ser sancionadas sin importar la ley de amnistía”.³⁴⁸ Esto fue así porque la composición del gobierno civil incluía a numerosas víctimas de la represión bajo Pinochet.

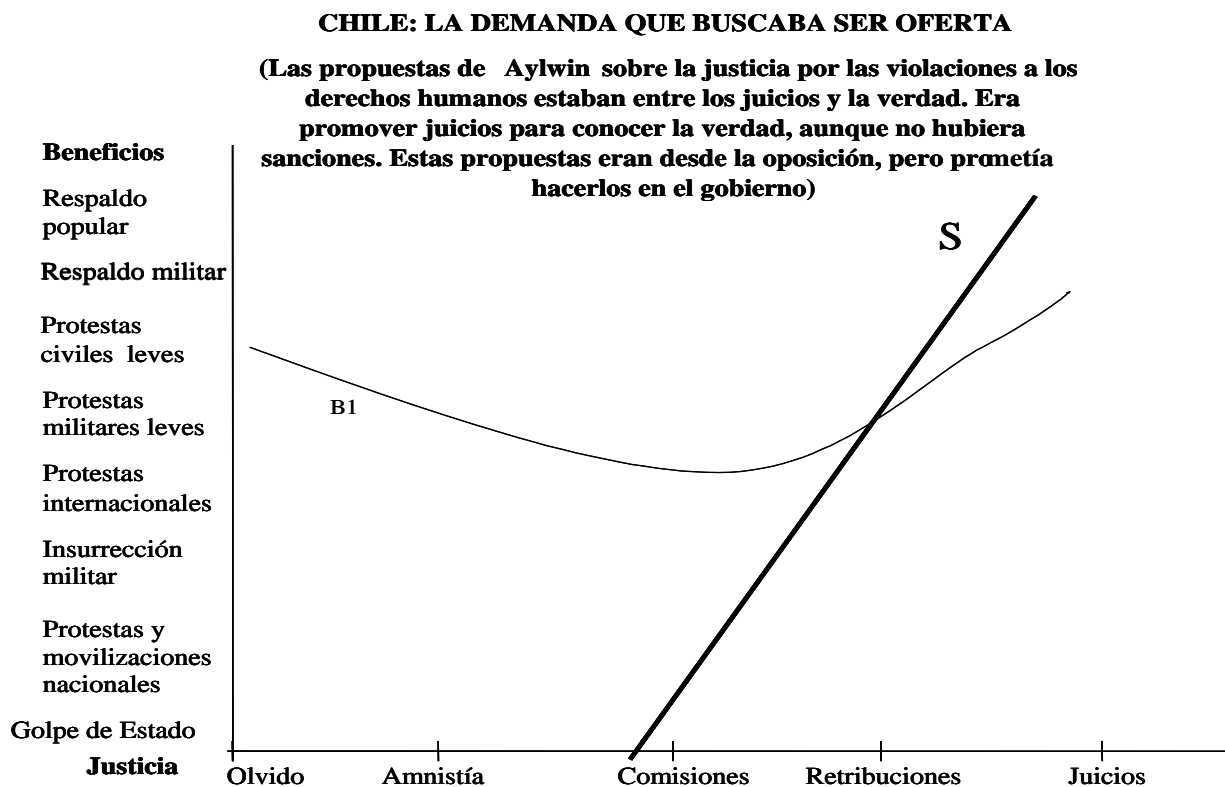
Manuel Antonio Garretón define la posición de Aylwin (y la de todos los presidentes en situaciones de transiciones a la democracia con asuntos de justicia pendientes) en una frase: “Si el fantasma de la lógica ética es el olvido y la impunidad, el fantasma de la lógica político-estatal es la regresión autoritaria”.³⁴⁹ Aylwin intentó escuchar a los dos fantasmas y cumplir con los dos, intentando no olvidar a ninguno.

³⁴⁷ Andrew Rigby, *Justice and Reconciliation. After the Violence*, Boulder, CO; Londres, Lynn Rienner, 2001, p. 80.

³⁴⁸ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 104.

³⁴⁹ Garretón. *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. p. 162.

Figura V.9 La demanda que buscaba ser oferta



La singularidad del caso chileno es que la demanda por justicia siempre estuvo presente en la plataforma política de la oposición, pero una vez realizado el referéndum y que en el horizonte político se veía una transición a la democracia, todos los partidos políticos se moderaron. En particular, la actitud asumida por la izquierda, principalmente por el Partido Socialista y el Partido por la Democracia, los dos sectores de izquierda dentro de la Concertación, fue de calma y de alcanzar el mejor resultado posible sin alterar el equilibrio de fuerzas ni amenazar el cambio de régimen.

Aylwin sabía sus posibilidades de triunfo. Después del espaldarazo del referéndum, la Concertación tenía la balanza a su favor, y desde la oposición, aún en la negociación de la transición y en la campaña, ya daba visos de moderación, pero siempre cumpliendo con su plataforma de cumplir con la justicia. Era una demanda mucho más elástica, pero

coherente, situada en el espacio de mayor justicia, así fuera por medio de juicios que sólo sirvieran para conocer la verdad. Por eso la oferta que proponían como plataforma alcanza esos parámetros. Es importante notar que los juicios estaban por encima de los costos, que en el caso chileno eran altísimos. El riesgo de un golpe de Estado siempre fue latente, y las protestas militares eran asunto diario una vez reinstaurada la democracia. Por eso la moderación, y por eso fue tan valiosa.

Figura V. 10 Los costos de la transformación



El panorama político al que se enfrentaba la Concertación,³⁵⁰ dictaba que el curso de acción a seguir sería distinto. En palabras del mismo Aylwin, “la conciencia moral de la nación exige que se esclarezca la verdad respecto del desaparecimiento de personas, se haga justicia *en la medida de lo posible* –conciliando la virtud de la justicia con la virtud de

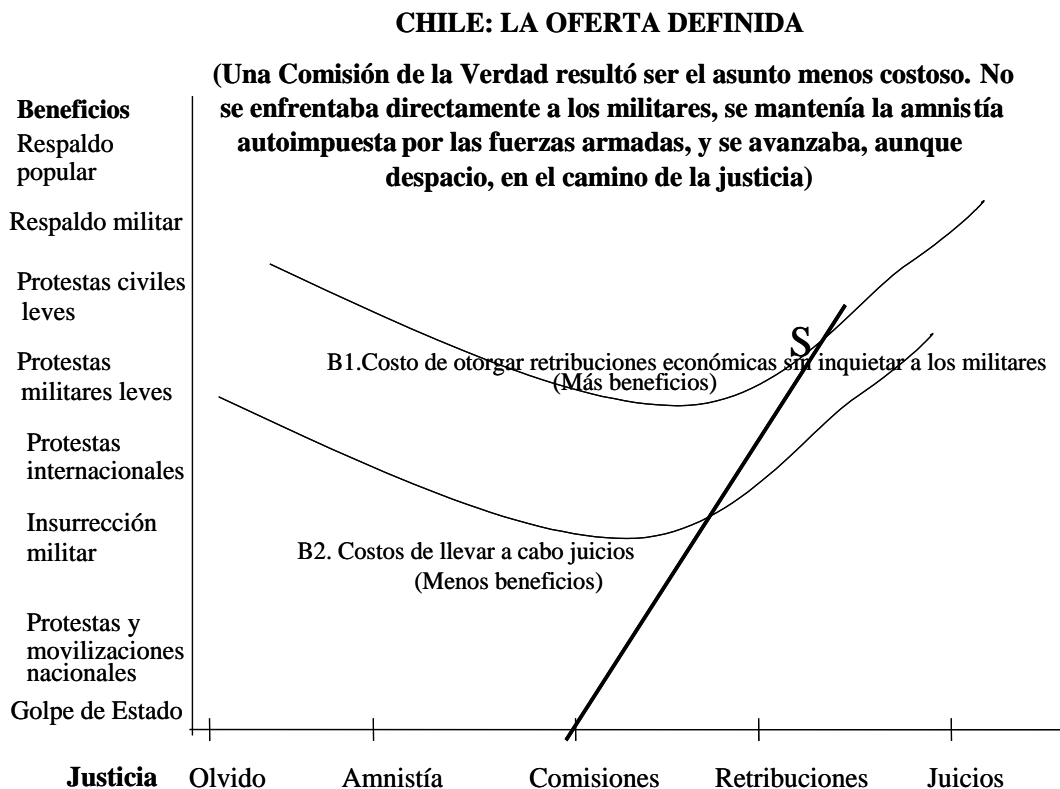
³⁵⁰ Una oposición sobrerrepresentada en el Congreso, y con requisitos de supermayoría para cambiar cualquier ley relativa al tema de los derechos humanos y el rol de los militares.

la prudencia– y después venga la hora del perdón”.³⁵¹ La nueva doctrina de Aylwin, a la cual accedieron las Cortes, antes sumamente apegadas al régimen de Pinochet, permitiría que los familiares tuvieran más datos, conocieran más sobre el paradero de sus hijos, esposos, madres, etc., a pesar de no ver jamás a los responsables tras las rejas.

La oferta de justicia era elástica debido al balance de fuerzas muy favorable a los militares. Cualquier acción que avanzara hacia la justicia e intranquilizara a los militares elevaría el costo de hacerlo a magnitudes incontrolables y reduciría considerablemente los beneficios. Además, el régimen de Pinochet, como ya se mencionó, contaba con casi la mitad de la población como base de apoyo, y el Presidente debía gobernar para todos.

³⁵¹ Citado en Allamand, *Op. Cit.*, p. 152. Las cursivas son mías.

Figura V. 11 La oferta definida. La oferta moderada



El gobierno de Aylwin estaba consciente de los costos para llevar la justicia hasta las últimas consecuencias. Significaba perder la democracia. Pero no presentar una respuesta a las violaciones de derechos humanos también implicaba costos hacia dentro de la coalición gobernante, y de cara a la sociedad civil. Además de la dificultad de avanzar en contra de los intereses de los militares, uno de los hechos fundamentales que permitió a Aylwin presentar este tipo de política fue la moderación de la demanda, que ya fue analizada.

Ante el poderoso apoyo con que aún contaba Pinochet, (43.7% de los votantes en el referendo) la única opción que tenía Aylwin fue llevada a la práctica el 9 de mayo de 1990,

“mediante la publicación del Decreto Supremo N° 355 [del 24 de abril]”,³⁵² en la que se creó la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, con el objeto de “contribuir al esclarecimiento global de la verdad sobre las más graves violaciones a los derechos humanos cometidas en los últimos años, con el fin de colaborar a la reconciliación de todos los chilenos”.³⁵³ Esta Comisión estaría encabezada por Raúl Rettig,³⁵⁴ un muy reconocido ex senador y ex Presidente del Colegio de Abogados, con cuatro miembros que estaban con Pinochet y cuatro que no lo estaban.³⁵⁵

³⁵² Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, vol. I, Santiago, Secretaría de Comunicación y Cultura, 1991, p. 3.

³⁵³ *Idem*.

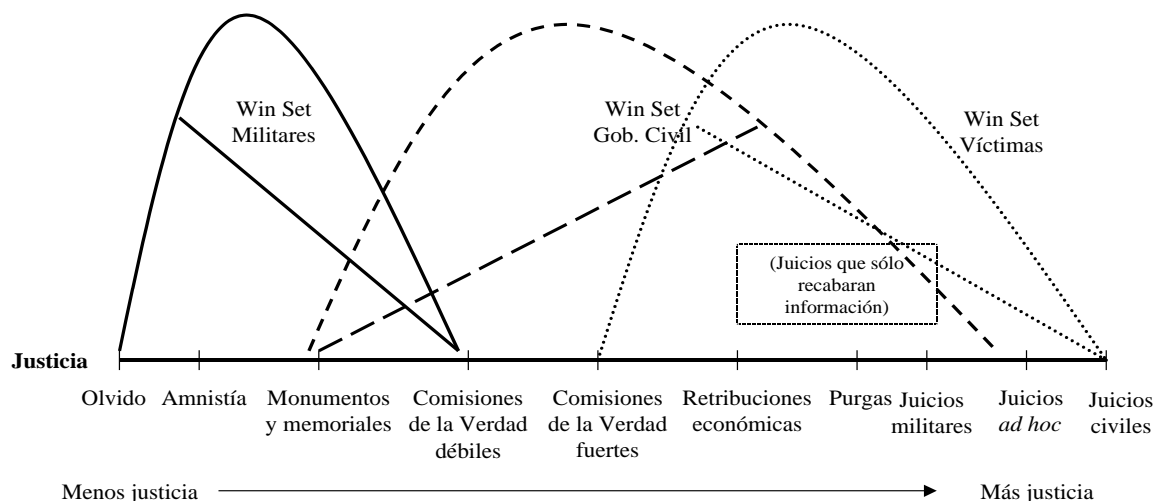
³⁵⁴ Raúl Rettig Guissen, con reconocido apego por el Partido Radical chileno, fue embajador ante Brasil durante el gobierno de Salvador Allende. Los otros miembros de la Comisión eran: Jaime Castillo Velasco, fundador de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, en el exilio; José Luis Cea Egaña, un profesor de derecho constitucional conservador; Mónica Jiménez de la Jara, miembro del PDC, líder de PARTICIPA, una organización que fomentaba el registro de votantes previo al plebiscito de 1988; Ricardo Martín Díaz, fundador de una comisión sobre derechos humanos con patrocinio gubernamental, fue nombrado senador por Pinochet poco antes de que dejara la presidencia; Laura Novoa, amiga personal de Aylwin, connotada abogada y servidora pública; Gonzalo Vial Correa, ex ministro de Educación a finales de la década de los setenta, con Pinochet; y José Zalaquett, abogado especializado en derechos humanos y miembro del Comité Ejecutivo Internacional de Amnistía Internacional. Su exilio fue ordenado por Pinochet. David Weissbrodt y Paul W. Fraser, "Book Review: Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation," *Human Rights Quarterly* Vol. 14, no. 4 (1992), reproducido en Neil Kritz, (ed). *Transitional Justice*, 3 vols., vol. II Country Studies, Washington D.C., United States Institute of Peace, 1995, p. 463.

³⁵⁵ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*, Nueva York, Routledge, 2002, p. 35.

Figura V. 12 Posiciones estratégicas en la transición

**POSICIONES ESTRATÉGICAS Y
MÁRGENES DE GANANCIA**

(Chile en la transición)



A pesar de las fuertes restricciones legales a las que se enfrentó esta Comisión, como la de sólo investigar aquellos casos de tortura que terminaran en muerte, y el no poder publicar nombres de los perpetradores de las violaciones a los derechos humanos, el fallo al que llegó fue unánime. A diferencia del informe de la CONADEP, el *Informe Rettig* es una reconstrucción muy precisa de los hechos. Consciente de las divisiones y las distintas lecturas que tiene el golpe de septiembre de 1973 en la sociedad chilena, este Informe es un esfuerzo por rescribir una historia en la que dos partes irreconciliables encuentren la verdad. Con propuestas concretas para compensar a las víctimas, y con un muy meticuloso cuidado por la objetividad, establece muy claramente cuáles fueron las condiciones para que los militares tomaran el poder, y, si bien condena la violación a los

derechos humanos por parte del Estado, se preocupa por establecer que la violencia (a pesar de la diferencia abismal en número de muertos) vino de parte de las guerrillas y del Estado.

Con el objeto de “investigar las más graves violaciones de derechos humanos cometidas en Chile entre el 11 de septiembre 1973 y el 11 de marzo 1990”,³⁵⁶ la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación encontró que el mayor número de violaciones se realizó entre los “últimos meses de 1973 y el período de 1974 a 1977” y que se redujeron en el periodo entre 1978-1990, con variaciones en número y en método.

La Comisión documentó 2,920 casos de muertos o desaparecidos, 2,115 de los cuales fueron víctimas de violación a los derechos humanos, y 164 de la violencia política (que pudo provenir también de los movimientos guerrilleros de izquierda). No pudo formarse convicción en 641 casos. El total de muertos fue 1,068; de ellos, 59 perdieron la vida en los Consejos de Guerra, 93 durante protestas, 101 en supuestas aplicaciones de la ley de fuga, 815 en otras ejecuciones y muertes por tortura. El número de detenidos desaparecidos es 45.2% del total de casos, 957. Además de esos muertos, hay que contabilizar las víctimas de particulares que actuaron bajo pretextos políticos, con 90 defunciones, y 164 víctimas de la violencia política entre particulares; 94.5% de las víctimas son hombres; 70.2% tenía entre 16 y 35 años de edad; 17.8% de las víctimas militaban en el Partido Socialista, 16.9% en el Movimiento de Izquierda Revolucionaria, 15.5% en el Partido Comunista, y 46.0% no tenía militancia conocida.³⁵⁷

El Informe Rettig incluía una serie de recomendaciones de política pública para atender el problema de las violaciones a los Derechos Humanos. Las que fueron catalogadas como las más urgentes fueron

³⁵⁶ Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. p. 617.

³⁵⁷ *Ibid.* pp. 883-887.

realizar un gesto que cumpla con las condiciones [...necesarias] para reivindicar el buen nombre de las víctimas y para que nunca más en Chile vuelvan a repetirse los hechos [reportados...]; un procedimiento especial de declaración de muerte de las personas detenidas desaparecidas contribuirá a restablecer las condiciones de calidad de vida necesaria para las familias afectadas; [...]³⁵⁸

y el establecimiento de una “Pensión Única de Reparación”. Entre las recomendaciones que no son tan urgentes, destacan la vivienda de los familiares de las víctimas, programas de salud, y de educación. Además se proponen políticas públicas que defiendan a los Derechos Humanos, y que se ratifiquen todos los tratados internacionales relativos a su protección.

Las retribuciones económicas que se dieron a la postre en Chile son una asignación mensual por cheque para los familiares de las víctimas. La cantidad es de \$481 dólares mensuales entre los distintos miembros de la familia. Si sólo sobrevive un miembro familiar de la víctima, el pago es de \$345 dólares al mes. La distribución del dinero es 40% para el cónyuge, 30% a los padres, 15% a cada hijo, y si la víctima tuvo hijos, 15% al padre que sobrevivió. Todas las pensiones son de por vida, pero los hijos sólo la reciben hasta los 25 años. El número de personas beneficiadas por estas pensiones es de 4,886 personas con un costo para las arcas nacionales de \$13 millones de dólares anuales.³⁵⁹

El costo de los beneficios médicos para los familiares de los desaparecidos es de \$950,000 dólares anuales, y consiste en acceso gratuito a los programas de salubridad del Estado, así como a atención psicológica gratuita. Además de estos beneficios, el Estado también eroga para la educación de los hijos de las víctimas, con un costo de \$1.2 millones de dólares anuales, para atender a 837 niños (datos de 1995).³⁶⁰

A estas retribuciones se suman derechos especiales de los hijos de las víctimas, como estar exentos del servicio militar, o recuperar las pensiones para aquellos que

³⁵⁸ *Ibid.* p. 836 .

³⁵⁹ Todos los datos de las pensiones reportados aquí provienen de Hayner. *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*. p. 328. Los cálculos son al momento de la impresión, 2002.

³⁶⁰ *Ibid.* p. 329.

hubieran sido despedidos por motivos políticos de sus empleos, o beneficios fiscales a los exiliados. Hasta 2004, los sobrevivientes de torturas no estaban cubiertos por los beneficios económicos del Estado. En ese año, el Presidente Ricardo Lagos estableció la Comisión sobre Tortura y Prisión Políticas, y el Estado se comprometió a pagar más retribuciones a las víctimas sobrevivientes.

El informe Rettig fue un éxito. Sin embargo, pocos días después de su publicación, un atentado contra la vida del Senador de derechas, Jaime Guzmán,³⁶¹ distrajo la atención de este asunto. Ante una sociedad dividida, con las heridas reabiertas, un atentado de la extrema izquierda podría significar un regreso a los días aciagos de la dictadura. La violencia y la división entre chilenos era algo que muy pocos querían repetir.

A diferencia del caso argentino, que tuvo juicios y no tiene una Constitución implantada por los militares, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en Chile fue durante muchos años la única oportunidad para muchos ciudadanos de acercarse a la justicia. Aún existen sectores de la población que no tienen ningún interés en lo que pasó, y no quieren ver a los responsables tras las rejas. Y los militares aún están presentes en muchas esferas de decisión política importantes, y sus prerrogativas se han mantenido casi intactas, mientras que los grupos de derechos humanos que habían sido menos unidos que los argentinos, y también más débiles, han vuelto a tomar fuerza a raíz del arresto de Pinochet en Londres.

El 16 de octubre de 1998, Augusto Pinochet, quien había ido a la Gran Bretaña a operarse de una hernia, fue detenido por petición del juez español Baltasar Garzón, por

³⁶¹ “Jaime Guzmán Errázuriz fue el dirigente más importante del gremialismo de derecha chileno. Fue uno de los autores de la Constitución de 1980; presidente del partido político de derecha [...] Unión Demócrata Independiente y senador por Santiago en 1990. Murió asesinado por el [Frente Patriótico Manuel Rodríguez] en abril de 1991” Azun Candina Polomer, “El día interminable. Memoria e instalación del once de septiembre en Chile (1974-1999).” En *Las conmemoraciones: las disputas en las fechas "in-felices"*. Editado por Elizabeth Jelin, Madrid: Siglo XXI de España, 2002, p. 13.

haber cometido crímenes contra ciudadanos españoles durante su gobierno. A esta querrela se agregaron otros países europeos como Francia y Suiza. Después de dos años de dimes y diretes y enfrentamientos legales entre Gran Bretaña, quien tenía la decisión de extraditar a Pinochet a España o devolverlo a Chile; España, quien quería la extradición; y Chile, que quería traerlo de vuelta y si se abriera juicio contra él, que fuera en tribunales chilenos; Pinochet regresó a Chile el 3 de marzo de 2000. Se abrió otra puerta para hacer justicia en Chile, y los familiares de los desaparecidos pidieron el desafuero del ex dictador. Lo obtuvieron, y para septiembre de 2000, había más de 170 querellas contra Pinochet.³⁶²

Tras el arresto de Pinochet, Chile estaba otra vez, profundamente dividido. Ante esto, el segundo presidente de la democracia, Eduardo Frei, hijo del presidente anterior a Allende, también del PDC, convocó a una Mesa de Diálogo, uno de los máximos avances en la lucha por la justicia en Chile. En ella, se sentaron representantes de las fuerzas armadas y abogados de las agrupaciones pro derechos humanos. Esta mesa logró que se firmara un acuerdo de gran trascendencia histórica, donde se establecía que, si bien los chilenos tenían “legítimamente, distintas opiniones” respecto a lo acontecido el 11 de septiembre de 1973,

hay otros hechos sobre los cuales no cabe otra actitud legítima que el rechazo y la condena, así como la firme decisión de no permitir que se repitan. Nos referimos a las graves violaciones a los derechos humanos en que incurrieron agentes de organizaciones del Estado durante el gobierno militar. Nos referimos también a la violencia política cometida por algunos opositores al régimen militar. En especial nos preocupa hondamente la tragedia, aún no resuelta, de los detenidos desaparecidos [solucionar este problema] requiere de parte de todos un espíritu de grandeza moral que nos permita concordar medidas efectivas para alcanzar la reconciliación.³⁶³

Por primera vez, representantes de las Fuerzas Armadas reconocían la violación a los derechos humanos, y se comprometían a colaborar para develar la verdad de los casos

³⁶²Allamand, *Op. Cit.*

³⁶³*Ibid.*, p. 161.

de los detenidos desaparecidos. Sin embargo, a pesar del avance, aún quedan muchas incógnitas sin responder.

La Comisión de la Verdad y la Reconciliación, en Chile, fue la respuesta menos costosa políticamente al problema de la justicia frente a la violación a los Derechos Humanos. Esto fue así a pesar de que Pinochet y el ejército la criticaran diciendo que no “aceptaría[n] ser sentado[s] en el banquillo de los acusados por haber salvado la libertad y la soberanía de la patria”³⁶⁴ y a pesar de que no tuviera ningún efecto práctico en la vida de los familiares de los desaparecidos, pues hubo poca información recabada, y los cheques que reciben por la compensación no son tan cuantiosos. La justicia tuvo que ver con la recuperación del honor de los desaparecidos, con un reconocimiento del Estado sobre las atrocidades cometidas, junto con una disculpa ofrecida a todo el Pueblo por el presidente Aylwin, en un intento por dar el primer paso hacia una reconciliación que aún se mira difícil.

Es cierto que “el tipo de transición [en Chile] dejó su legado en un patrón constreñido de competencia entre las élites que obstruy[ó] la consolidación democrática [...] al hacer que la aceptación de una forma restringida de democracia sea el precio de la estabilidad”.³⁶⁵ Sin embargo, el día de hoy, cuando Ricardo Lagos encabeza el tercer gobierno de la Concertación, ya que las reglas de la democracia se han vuelto a ceñir firmemente en la vida política chilena, que el ejército ha dado muestras de franca cooperación con el orden civil, y que partes fundamentales que aún demandan justicia no cejan en sus peticiones, esto ha cambiado. El tiempo ha pasado para debilitar, frente al orden democrático y civil, e incluso frente a la comunidad internacional, a los militares

³⁶⁴ *Ibid.*, p. 153.

³⁶⁵ Munck y Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective." p. 347.

como actor político. Las demandas por justicia no mermaron, sin embargo, durante estos años. Esto permite que hoy la Corte Suprema de Justicia de Chile haya podido quitarle el fuero al ex senador Augusto Pinochet, para que enfrente la justicia por su participación en los crímenes de desaparición de personas. Hoy, ante la presión de los grupos de derechos humanos, en particular, de la sociedad chilena en general, e incluso de la comunidad internacional, es la derecha la que tiene que ceder a participar en el juego democrático con las nuevas reglas.

El 27 de noviembre de 2004, Ricardo Lagos Escobar presentó el Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. Ese documento “recoge el testimonio de más de 35 mil chilenos que sufrieron detenciones y apremios ilegítimos a partir del 11 de septiembre de 1973”.³⁶⁶ El Presidente Lagos reconoció en su discurso, la necesidad imperiosa de crear el Instituto Nacional de Derechos Humanos, y llevar a cabo “medidas simbólicas y colectivas que deberán expresar el reconocimiento moral del Estado y la sociedad hacia las víctimas, como asimismo medidas jurídicas que prevengan a las actuales y futuras generaciones de esa terrible experiencia”. Además, reconoció que el Estado “debe [...] entregar una compensación que, aunque sea austera, es una forma de reconocer [la] responsabilidad [del Estado] en lo ocurrido”.³⁶⁷

Lo más relevante no fue la presentación del Informe, sino la recepción que tuvo el ejército del mismo incluso antes de ser publicado. El Comandante en jefe del Ejército, General Juan Emilio Cheyre en una declaración a la nación en la cual regresa al discurso previo del ejército de “tiempos de guerra”, y de la misión histórica de las Fuerzas Armadas

³⁶⁶ Presidencia de Chile, “Presidente Lagos: Para nunca más vivirlo, nunca más negarlo”, Presidencia de la República de Chile, 28 de noviembre, 2004.

www.presidencia.gob.cl/view/viewFrameArticulo.asp?idArticulo=720&tipo=

³⁶⁷ *Idem*

para salvar a Chile, da un paso sorprendente y de gran dignidad. Subrayando que el Ejército de Chile “actuó [...en ese entonces] con la absoluta certeza de que su proceder era justo y que defendía el bien común general y a la mayoría de los ciudadanos”, expresó lo que significa el avance más grande en la consolidación democrática en lo que se refiere a las relaciones militares-civiles. El General Cheyre pregunta “¿Excusa el escenario de conflicto global ya descrito las *violaciones a los derechos humanos ocurridas en Chile?* Mi respuesta es una e inequívoca: no. Las violaciones a los derechos humanos *nunca y para nadie pueden tener justificación ética*”.³⁶⁸

En esa misma declaración, el General Cheyre sostuvo que

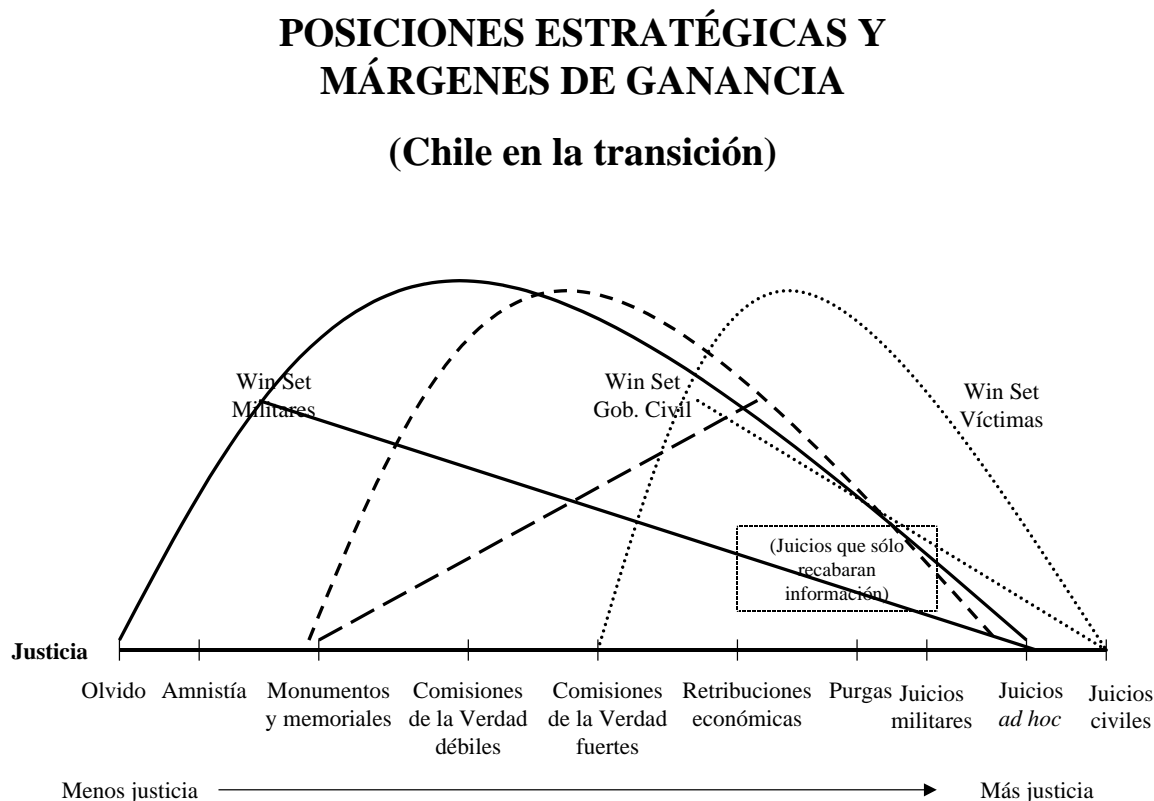
El Ejército de Chile tomó la dura, pero irreversible decisión de *asumir las responsabilidades que como institución le cabe en todos los hechos punibles y moralmente inaceptables del pasado*. Además, ha reconocido en reiteradas ocasiones las faltas y delitos cometidos por personal de su directa dependencia; las ha censurado, criticado públicamente y ha cooperado permanentemente con los tribunales de justicia para, en la medida de lo posible, contribuir a la verdad y a la reconciliación³⁶⁹

El rompimiento con el pasado era todo un hecho. Chile por fin podía ver hacia el futuro con ojos distintos. Un mes después, el 13 de diciembre, el juez chileno Juan Guzmán procesaba a Pinochet por su participación en la Operación Cóndor. En enero de 2005, la Suprema Corte rechazó un amparo que había promovido la defensa del ex dictador, y confirmó su procesamiento. La detención del General pudo haber sido un hecho.

³⁶⁸ La Tercera. “Ejército de Chile: el fin de una visión”, *La Tercera*, viernes 5 de noviembre de 2004, en www.latercera.cl Énfasis agregado

³⁶⁹ *Idem*. Las cursivas son mías.

Figura V. 13. Posiciones estratégicas en la consolidación democrática



El 7 de junio de 2005, en un día “mixto” en las Cortes de justicia, Augusto Pinochet fue declarado como demasiado enfermo para poder seguir un proceso sobre los homicidios cometidos durante la década de los setenta. Sin embargo, en un fallo vergonzoso, fue declarado apto para enfrentar un proceso judicial por enriquecimiento ilícito, en el último escándalo que ha confirmado el comportamiento criminal de Pinochet, y que ha restado apoyo y fuerza a su figura.

Mucho más temprano que tarde se abrieron las grandes alamedas. El hombre libre camina en Chile.

Capítulo VI. Brasil y Uruguay.

Los casos de Brasil y Uruguay no han recibido la atención que sus contrapartes chilena y argentina en la literatura de la justicia transicional. En ambos casos los militares ejercieron el poder de modo colegiado, sin fisuras notables al interior. Si bien emplearon sistemáticamente la tortura como un instrumento central en su lucha contra la subversión, la represión, en términos de muertes, no puede compararse a la que sucedió en Argentina ni en Chile.

Los exiliados brasileños y uruguayos, sin embargo, fueron muy numerosos. Ambos países tuvieron, un desempeño económico relativamente estable bajo el gobierno militar (mucho mejor en Brasil que en Uruguay), y en el momento en que parecía que perderían las riendas de la economía, dejaron el poder. Pero lo hicieron con una posición de fuerza notable. En ninguno de los casos ha pisado un militar la cárcel por la violación de los derechos humanos en el periodo autoritario.

Los dos reportes que existen sobre la violación a los derechos humanos durante las dictaduras provienen de organizaciones civiles, el Servicio de Paz y Justicia en Uruguay, y la Arquidiócesis de Sao Paulo, en Brasil. En 1995 el gobierno de Fernando Henrique Cardoso firmó una ley que garantizaba compensaciones a las víctimas del gobierno autoritario (desaparecidos y torturados), así como la creación de la Comisión de los Muertos y Desaparecidos Políticos pero su alcance ha sido mínimo. En el caso uruguayo, el Presidente Battlle convocó a una Comisión para la Paz, encargada de investigar el destino de los desaparecidos uruguayos, sin mayor ánimo de retribuir económicamente a las

familias. Más bien, en el ánimo de “reconstruir la memoria histórica”.³⁷⁰ La justicia, en estos dos países, tiene un panorama bastante más gris.

De acuerdo con el modelo propuesto en el Capítulo III, lo que podríamos esperar en estos dos casos es un muy bajo componente de justicia en sus transiciones a la democracia. Sin embargo, aunque el resultado en este tema es bastante similar en Brasil y en Uruguay, las razones de ambos casos son muy diferentes. El análisis del caso brasileño debe comenzar con un listado de los aspectos que dieron una enorme fortaleza al régimen militar al entregar el gobierno a los civiles: una transición por transformación, un régimen militar sumamente institucionalizado, que no recurrió en el grado de sus vecinos a la desaparición de personas, y que incluso dio muestras de liberalización política durante once años previos a la transición (el tiempo de “libertad” más largo bajo cualquiera de las dictaduras sudamericanas). Todos estos factores, aunados a que transcurrieron muchos años desde la época más represora del régimen hasta la transición, hicieron que la demanda por justicia fuera mucho más débil que en las otras dictaduras del Cono Sur. El tema central de la oposición brasileña no era el respeto a los derechos humanos, sino la realización de elecciones directas. Además, una vez realizada la transición a la democracia, y tras la muerte del centroderechista, pero opositor, Tancredo Neves, y la asunción de su vicepresidente (y hasta pocos años antes de su elección, presidente del partido pro gubernamental) José Sarney, quedó claro que la izquierda y las víctimas de la represión no conformarían el nuevo gobierno. La justicia en Brasil se veía (y aún se ve) muy lejos.

En el caso uruguayo, debido a que la transición por traspaso ocurrió muy poco tiempo después de la comisión de atrocidades por parte de las fuerzas armadas, la memoria

³⁷⁰ Agradezco al personal de la embajada de la República Oriental del Uruguay en México su amable cooperación, al facilitarme una copia del Informe.

de las violaciones a los derechos humanos estaba muy fresca en la población. Si bien el régimen militar uruguayo no recurrió a la desaparición de personas en la magnitud en que lo hicieron los regímenes militares en Chile y Argentina, sí fue el que más detenidos, presos políticos y torturados tuvo en proporción a su población. La demanda por justicia, por ende, era relativamente inelástica, aunque subsistían sectores poderosos que aún apoyaban a la dictadura. Al igual que su contraparte brasileña, el régimen uruguayo mantuvo un grado elevado de institucionalización, lo cual representó una posición de fuerza en el momento de la transición. La explicación para el fracaso de la justicia transicional en Uruguay está principalmente del lado de la demanda: la oposición no se mantuvo unida para negociar la transición, y los sectores que pactaron con el régimen acordaron dejar fuera de la agenda el castigo por las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura. Además, el nuevo presidente civil era miembro del partido Colorado, el mismo partido que llevó a la presidencia a José María Bordaberry, quien permitió el establecimiento de la dictadura y funcionó como fachada del régimen militar en sus primeros años. Las víctimas, al igual que en Brasil, estaban lejos de gobernar. El caso uruguayo es particularmente interesante pues a pesar de su demanda inelástica los militares mantuvieron firmes sus preferencias y cotos de poder, y jamás apoyaron la realización de ningún juicio en su contra, así fuera únicamente contra los líderes. Los movimientos sociales que demandaban justicia sólo consiguieron realizar un referéndum para derogar la Ley que promovió el gobierno para otorgar amnistía a todos los militares y fuerzas del orden que hubieran participado en la represión de opositores. El referéndum fracasó por una férrea intimidación por parte de los militares, dando al traste con las expectativas de que se hiciera justicia.

Brasil

La llegada de los militares al poder en Brasil se dio durante la presidencia de Joao Goulart, quien llegó a la primera magistratura en 1961 después de la renuncia del presidente Janio Quadros. Esta renuncia se dio en medio de una precaria situación económica. Con su dimisión, Quadros buscó provocar al Congreso para que le diera poderes extraordinarios y así controlar la situación económica. Falló. El Congreso aceptó su renuncia y Goulart tomó en sus manos la primera magistratura.³⁷¹

Los militares, desde entonces, estaban divididos sobre si apoyar o no esta designación presidencial. Sin embargo, se mantuvieron firmes y fieles a su responsabilidad constitucional. Esto lo aprovechó Goulart quien intentó encumbrarse en el poder, presionando al Congreso confiando en el apoyo de las fuerzas armadas como un arma extra de presión. Además, confiaba en la movilización popular que, en forma de huelgas o protestas, provocaría una crisis que lo dispararía a un poder todavía mayor. Sus resultados no fueron los esperados.

El 13 de marzo de 1964 un motín de marinos se levantó contra el presidente Goulart, sin recibir castigo del Ministro de Marina. La ruptura era clara. Y sin embargo, los militares aún se veían imposibilitados a dar el golpe de Estado por tres razones: Goulart tenía apoyos populares por ser el presidente electo; los gobernadores preferían mantener el

³⁷¹ Joao Goulart también había sido vicepresidente en el periodo de Juscelino Kubitschek, el primer presidente electo después del suicidio de Getulio Vargas en 1954. Debido a que tuvo más votos que el candidato a vicepresidente de la fórmula que postulaba a Jânio Quadros a la presidencia una vez concluido el periodo de Kubitschek, permaneció en la presidencia un periodo más. Thomas E. Skidmore. 1999. "Brazil. Five Centuries of Change". En *Latin American Histories*, editado por T. E. Skidmore. Oxford; Nueva York: Oxford University Press. p. 151.

status quo con el fin de presentarse en las siguientes elecciones, y; los militares se encontraban muy divididos para lanzar un golpe de Estado sin respaldo social.³⁷²

Cuando las intenciones de Goulart para cambiar el sistema político fueron más claras, y sus políticas más radicales,³⁷³ la balanza se inclinó en favor de los militares. El Partido Social Democrático (PSD) había roto con el Presidente. Los gobernadores de la Unión Democrática Nacional (UDN) y editoriales periodísticas convocaban a las fuerzas armadas a cumplir con su misión de salvaguardar a la nación.

Esto empató con el sentir de los militares, que tomaron el poder el 31 de marzo de 1964. Los motivos eran devolver el orden al país, combatiendo la “subversión y la corrupción, vista como una ‘infiltración comunista’ en la administración pública, los sindicatos, los medios militares y en todos los sectores de la vida nacional”³⁷⁴ e imponer reformas económicas. La situación era tan tensa que Goulart, con el fin de no derramar sangre, decidió no pelear por mantener el orden constitucional.³⁷⁵ Los militares, que habían ido dejando cada vez más solo al Presidente, mantendrían el poder por veintidós años. Humberto de Alencar Castello Branco sería el primer mandatario militar de la dictadura. Asumiría el poder el 15 de abril, como “delegado gobernando en el nombre de las fuerzas armadas”.³⁷⁶

El nuevo gobierno buscaría justificar su propia intervención a través de Actas Institucionales, las cuales podían ser consideradas cambios a la Constitución, y a través de las cuales darían a conocer los puntos fundamentales de las políticas del régimen. Con la

³⁷² Alfred Stepan, *The Military in Politics. Changing Patterns in Brazil* (Princeton NJ: Princeton University Press, 1971), pp. 198-199.

³⁷³ Ollie Andrews Johnson III, *Brazilian Party Politics and the Coup of 1964*, Gainesville, University Press of Florida, 2001, pp. 116-121.

³⁷⁴ FGV. http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/5744_1.asp, *Atos Institucionais* [internet] consultado el 19 de diciembre de 2003.

³⁷⁵ Johnson, *Op. Cit.* pp. 123-125.

³⁷⁶ Craig L. Arceneaux, *Bounded Missions. Op. Cit.*, p. 144.

publicación del Acta Institucional 2 que prohibía todos los partidos políticos, “los nuevos líderes autoritarios, militares y civiles, negaban el rasgo clave de las dos décadas previas [al golpe militar]: el crecimiento de la izquierda política. El golpe de 1964 fue un éxito para la derecha política en tanto que previno que progresistas llegaran a tener poder político nacional”.³⁷⁷ La erradicación de la “amenaza comunista” fue el pretexto para que el gobierno estadounidense reconociera al gobierno *de facto* de inmediato, y le proporcionara ayuda sumamente valiosa. Además, la alianza entre los militares y la clase empresarial brasileña, tras el carácter anticomunista del golpe, quedó de manifiesto.

El autoritarismo del régimen se manifestaba en tres tipos de interacciones: (1) en la representación virtual y participación controlada de grupos e individuos en una comunidad política *restringida a las clases populares y empresariales*; (2) en la naturaleza arbitraria y ad hoc del proceso político; y (3) en el uso de la intimidación y represión, cuando fuera necesario, para controlar la oposición de miembros de esa comunidad y/o para controlar la resistencia de aquellos que estuvieran excluidos de ella.³⁷⁸

El régimen militar

Los papeles de “militares como institución” y el de “militares como gobierno”, siguiendo la terminología de Alfred Stepan, fueron bien diferenciados por las fuerzas armadas brasileñas.³⁷⁹ Al llegar al poder, convocaron a muchos civiles para puestos clave en la administración pública. De este modo, “el régimen fue capaz, en lo general, de evitar que los militares se politizaran”,³⁸⁰ así como de construir redes de dependencia y simpatía con

³⁷⁷ Johnson, *Op. Cit.*, p. 131.

³⁷⁸ Enrique A. Baloyra. 1986. "From Moment to Moment: The Political Transition in Brazil, 1977-1981". En *Political Liberalization in Brazil. Dynamics, Dilemmas, and Future Prospects*, editado por W. A. Selcher. Boulder, CO: Westview Press. p. 16.

³⁷⁹ Alfred Stepan, *Rethinking Military Politics. Op. Cit.* p. 30.

³⁸⁰ Arceneaux, *Op. Cit.* p. 143.

el régimen entre la sociedad. La dictadura brasileña fue “el más exitoso y longevo régimen burocrático-autoritario en la región”.³⁸¹

El régimen militar, como gobierno e institución, se caracterizaba por tomar decisiones colegiadas. A pesar de que cada uno de los Presidentes imprimía su propio punto de vista en la política, éste siempre estaba en la misma línea que el del Consejo Nacional de Seguridad (CNS), quien “junto con el SNI [Servicio Nacional de Inteligencia], controlaban la División de Seguridad e información en cada ministerio para supervisar toda la instrumentación de las políticas relacionada con la noción, ampliamente definida, de seguridad nacional”.³⁸²

Durante la dictadura militar, la tendencia en casi todos los gobiernos, fue a favor de las decisiones colegiadas, menos personalistas. Los presidentes militares Costa e Silva (1967-1969) y Emilio Garrastazú Médici (1969-1974) son claros ejemplos de esta tendencia.³⁸³ Ernesto Geisel, (1974-1979) tomó un papel más activo en la política. Su estilo era más independiente. Por primera (y última) vez, el sustituto del Presidente sería electo por él, y no por el alto comando de los militares, en decisión colegiada. Sin embargo sería su sucesor, Joao Baptista Figueredo, quien regresara las cosas a la normalidad.

Pero más allá del control sobre el poder Ejecutivo por parte de los militares, el régimen fue enormemente exitoso en una política que sería clave para su legitimidad ante los ojos del pueblo: su estrategia para encumbrar sus preferencias en otros actores institucionales. El Acta Institucional 3, de febrero de 1966, sólo permitía la existencia de dos partidos políticos, uno apegado al régimen, la Alianza por la Renovación Nacional

³⁸¹ Scott Mainwaring. 1986. "The Transition to Democracy in Brazil". En *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. p. 149.

³⁸² *Ibid.*, p. 146.

³⁸³ *Ibid.*, p. 147.

(ARENA); y otro de oposición leal, el Movimiento por la Democracia Brasileña (MDB). Además, “el régimen mantuvo siempre algunas instituciones significativas de la democracia liberal”. El Congreso fue cerrado dos veces durante la dictadura: en 1968-69 y en 1977, “ambas ocasiones por intervalos de tiempo relativamente pequeños”.³⁸⁴ Además, se mantuvo como el encargado de investir a los nuevos presidentes, posteriormente de la elección del Colegio Electoral, que además ya habían sido designados previamente por los militares. El Congreso se convertiría, al final del gobierno autoritario, en el mejor aliado de la transición a la democracia, pues era el escenario donde el debate político era permitido, donde posteriormente seguiría evolucionando el poder civil sobre el militar.³⁸⁵ Probablemente la participación política (que aunque restringida tenía ya sus canales reconocidos y permitidos por el régimen) fue uno de los factores que disminuyó el peso político específico de las distintas acusaciones de tortura y violaciones a los derechos humanos en contra del régimen.

Además de su influencia y control en otros sectores de la política, el régimen se vio siempre favorecido por la clase empresarial brasileña, así como por los grandes capitales extranjeros que realizaron importantes inversiones en el sector industrial.

Brasil de 1964 a 1985 [era...] un Estado capitalista de excepción, en donde un gobierno militar ejercía un mandato dictatorial, asistido por una coalición de élites cuya colaboración se buscaba debido a su experiencia, relevancia funcional, y la compatibilidad ideológica con una estrategia de legitimación basada en la doctrina de la seguridad nacional y en un modelo de desarrollo nacional inspirado por una mezcla de doctrinas neoliberales y neomercantilistas.³⁸⁶

Una de las máximas fortalezas del gobierno militar fue precisamente su manejo de la economía durante casi toda la dictadura, a excepción de los últimos años. Entre 1967 y

³⁸⁴ Mainwaring. "The Transition to Democracy in Brazil". p.150.

³⁸⁵ Para un análisis detallado de la evolución del poder civil sobre el poder militar, y el enfrentamiento entre ambos, véase Hunter. *Eroding Military Influence in Brazil. Politicians Against Soldiers*.

³⁸⁶ Baloyra. "From Moment to Moment: The Political Transition in Brazil", 1977-1981. pp. 15-16.

1974, la economía brasileña “fue una de las de más rápido crecimiento en el mundo”,³⁸⁷ la inflación del gobierno de Castello y Branco se había reducido notablemente, y la economía mantuvo su comportamiento exitoso después de 1974 a pesar de la desaceleración mundial, con tasas de crecimiento del PIB de 7% anual. Sin embargo, por más participación política que fuera tolerada y por más éxitos económicos obtenidos, el Estado de excepción perduró a lo largo de los veintiún años de régimen militar.

Por supuesto, parte fundamental del estado de excepción durante toda la dictadura era la continuación de la represión a todos los opositores del régimen. Brasil fue uno de los casos “ejemplares” de seguimiento (e incluso exportación) de la Doctrina de Seguridad Nacional. Los enemigos del régimen, como sucedió en otros países sudamericanos, eran los grupos de izquierda y los movimientos violentos que los apoyaran. Los distintos grupos guerrilleros fueron totalmente liquidados para 1974,³⁸⁸ y fueron de los que más sufrieron las torturas de los cuerpos de seguridad. Los movimientos de guerrilla urbana que tomaron en sus manos la lucha subversiva en Argentina, Chile, Brasil y Uruguay no fueron muy exitosos. En todos los casos la guerrilla había sido controlada, incluso antes del golpe de Estado, como en Uruguay y en Argentina.

En su enfrentamiento con la dictadura, el máximo logro de “Acción Libertadora Nacional”, un brazo armado del Partido Comunista, y lo más cercano a una guerrilla urbana que tuvo Brasil, fue secuestrar al embajador de EUA a finales de la década de los sesenta. Para los guerrilleros, además del revuelo que provocó el secuestro, significó una valiosa oportunidad para demandar y obtener del régimen una serie de liberaciones y exilios de presos políticos.

³⁸⁷ Mainwaring, "The Transition to Democracy in Brazil". p. 154.

³⁸⁸ Skidmore, *Op. Cit.*, p. 166.

El régimen militar brasileño, a pesar de no llegar jamás a los extremos de Argentina o Chile, sí recurrió sistemáticamente a la tortura. Entre 1964 y 1975 “los militares y la policía arrestaron a 50,000 personas por razones políticas”.³⁸⁹ La máxima represión del régimen militar ocurrió entre 1964 y 1979,³⁹⁰ en dos periodos principales: inmediatamente después del golpe, entre 1964 y 1966 y en el que todos los autores concuerdan fue el pico máximo de la represión, bajo la presidencia de Médici (1969-1974). Para denunciar estas prácticas, el papel de la iglesia fue fundamental, pues a pesar de haber sido de las voces que apoyaron la deposición de Goulart, tuvieron la posibilidad de cambiar de perspectiva y convertirse en la única interlocutora para los sin voz, y para la defensa de los derechos humanos dentro de Brasil.³⁹¹

El control de las actividades políticas y la justificación legal para la represión radicaba en el Acta Institucional 5, del 13 de diciembre de 1968. Dicha acta “puso la oficina de la presidencia por encima de la ley” al permitir al jefe de Estado declarar “recesos legislativos, cancelar mandatos [derivados] de elecciones, suspender derechos políticos y garantías constitucionales, dejar de lado el derecho de hábeas corpus, y confiscar propiedad”.³⁹² Toda la represión y el control político de la sociedad tenía un centro ideológico fundamental: la Escuela Superior de Guerra. Fundada en 1949 como una manera de profesionalizar a las fuerzas armadas, fue evolucionando hasta entrenar militares expertos en el control y represión de movimientos sociales. Las siete divisiones académicas de la Escuela posteriores a 1963 fueron: “(1) asuntos políticos; (2) asuntos sociológico-

³⁸⁹ Kenneth P. Serbin. 1998. "The Anatomy of Death: Repression, Human Rights and the Case of Alexandre Vannucchi Leme in Authoritarian Brazil". *Journal of Latin American Studies*. Vol. 30 (1) p. 5.

³⁹⁰ Archdiocese of Sao Paulo. 1998. *Torture in Brazil. A Shocking Report on the Pervasive Use of Torture by Brazilian Military Governments, 1964-1979*. Austin: University of Texas Press. p. 16.

³⁹¹ Véase Leonard Martin, “The Call to Do Justice: Conflict in the Brazilian Catholic Church: 1968-1979,” en Dermot Keogh (ed.) *Church and Politics in Latin America*, Nueva York, St. Martin's Press, 1990, p. 299.

³⁹² Baloyra. "From Moment to Moment: The Political Transition in Brazil, 1977-1981". p. 16.

sociales; (3) asuntos económicos; (4) asuntos militares; (5) asuntos logísticos y de movilización; (6) inteligencia y contrainteligencia; y (7) doctrina y coordinación”.³⁹³ Como parte de la labor de contrainsurgencia y control social, la ESG fundó el Servicio Nacional de Información, que funcionaría como el servicio de inteligencia y que pronto extendió su poder y control a todo el aparato burocrático.

La naturaleza de la represión y su concentración en sectores reducidos de la población³⁹⁴ hizo que la protesta social se concentrara principalmente en la lucha por el regreso a la democracia y que fuera ésa la bandera que más convocara a las masas a manifestarse. Sin embargo, la sociedad brasileña protestó en inusitadas congregaciones para mostrar su rechazo al régimen militar, en particular en contra de las violaciones a los derechos humanos. La muestra más citada y más significativa es la protesta por el asesinato del periodista de la televisión de Sao Paulo, Vladimir Herzog, quien murió tras ser torturado por las fuerzas de seguridad. En el servicio religioso multiconfesional por su muerte, que fue presidido por el cardenal Paulo Evaristo Arns, ocho mil personas llenaron la catedral de Sao Paulo y cerca de treinta mil más rodearon la plaza que la circunda.³⁹⁵ Dicho “evento es considerado como crucial al encender el resurgimiento de una sociedad civil independiente en Brasil en la década siguiente”.³⁹⁶ Es importante subrayar que dicha manifestación tuvo lugar cuando el régimen militar había comenzado ya con la “distensión” política, y la participación política de la gente ya se permitía, aunque en niveles muy reducidos y con la constante vigilancia de las fuerzas de seguridad. Sin

³⁹³ Alfred Stepan. 1973. *Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future*. New Haven: Yale University Press. p. 54.

³⁹⁴ Maria do Carmo Campello de Souza. 1989. "The Brazilian 'New Republic': under the 'Sword of Damocles'". En *Democratizing Brazil. Problems of transition and consolidation*., editado por A. Stepan. Nueva York: Oxford University Press. p. 365.

³⁹⁵ Lawrence Weschler. 1998. *A Miracle, A Universe. Settling Accounts with Torturers*. Chicago; Londres: The University of Chicago Press. p. 13.

³⁹⁶ *Idem*.

embargo, la de Herzog no fue la primera manifestación masiva de protesta. Un estudio con base en información de archivo, de Kenneth Serbin,³⁹⁷ documenta la manifestación de más de 3,000 personas, en la época más dura de la represión brasileña, bajo el gobierno de Emilio Médici, en protesta por el asesinato del líder estudiantil Alexandre Vannucchi Leme, el 30 de marzo de 1973.

Sin embargo, por su relevancia y su impacto mediático, el cenit de los reclamos por los desaparecidos políticos, la tortura y la represión ocurrió en el funeral de Herzog, a pesar de no haber sido la primer manifestación masiva. Ante el incremento de las protestas y un crecimiento electoral importante del MBD (el partido opositor pero moderado) el gobierno declaró con prontitud que las acciones dirigidas a la liberalización política deberían ser “lentas y seguras”.³⁹⁸

En particular en lo que se refiere a la defensa en contra de las violaciones a los derechos humanos cometidas por la dictadura, un aliado fundamental fue la Iglesia católica (la más numerosa, pues también se aliaron otras iglesias protestantes y la judía). Las congregaciones convocadas por la Iglesia en 1973 para protestar por la desaparición de Vannuchi Leme, y el apoyo a la convocatoria de las iglesias judías y protestantes en los funerales de Vladimir Herzog, “ayudaron a elevar a la Iglesia [católica] a su liderazgo decisivo de la oposición”³⁹⁹ en el terreno de los derechos humanos.

A pesar del franco anticomunismo del liderazgo católico y de algunos curas comprometidos con la causa de los derechos humanos en Brasil, después de la realización del Concilio Vaticano II “el catolicismo abrazó [las causas] de los derechos humanos y la

³⁹⁷ Serbin. "The Anatomy of Death: Repression, Human Rights and the Case of Alexandre Vannucchi Leme in Authoritarian Brazil" pp. 1-33.

³⁹⁸ Thomas E. Skidmore. 1989. "Brazil's slow road to democratization: 1974-1985". En *Democratizing Brazil. Problems of transition and consolidation*, editado por A. Stepan. Nueva York: Oxford University Press. p. 11.

³⁹⁹ Serbin. "The Anatomy of Death: Repression, Human Rights and the Case of Alexandre Vannucchi Leme in Authoritarian Brazil". p. 3.

justicia social para los pobres”.⁴⁰⁰ Para 1973, la Iglesia católica “era la institución más significativa defendiendo a los derechos humanos. También se convirtió en la única institución en la sociedad civil con la suficiente autonomía frente al Estado para continuar con el trabajo pedagógico progresivo con las clases populares”.⁴⁰¹

Sin duda, la máxima muestra del apoyo de la Iglesia a la causa de los derechos humanos es la realización del informe *Brasil: Nunca Mais*, publicado en 1985 para sorpresa de los militares que habían accedido al cambio de régimen. Traducido al inglés bajo el título de *Torture in Brazil*, el informe reporta datos sobre 7,367 personas indiciadas en procedimientos judiciales en cortes militares. De los acusados, 88% eran hombres, 38.9% menores de 25 años, la gran mayoría de los cuales eran originarios de centros urbanos; 1,043 detenciones fueron realizadas por el ejército, 884 por los agentes del Departamento de Operaciones-Centro de Operaciones de Defensa Interna (DOI-CODI), y para 3,754 casos no hay registros de los responsables de las detenciones; 4,935 casos tenían como acusación la militancia en un partido político prohibido; aproximadamente 1,464 personas fueron acusadas de acciones violentas; 484 casos tenían como acusación el haber tenido puestos públicos en el régimen de Goulart, o alguna relación con su gobierno; y 145 personas fueron detenidas por haber emitido opiniones que el régimen militar consideraba peligrosas.⁴⁰² No menos de 1,918 personas declararon haber sido torturados. Muchos más no lo declararon a pesar de haberla sufrido.⁴⁰³

⁴⁰⁰ *Ibid.* p. 6.

⁴⁰¹ Scott Mainwaring. 1984. "The Catholic Church, Popular Education, and Political Change in Brazil". En *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 26 (1) p. 98.

⁴⁰² Archdiocese of Sao Paulo. *Torture in Brazil. A Shocking Report on the Pervasive Use of Torture by Brazilian Military Governments, 1964-1979*. pp. 78-79. Para ver cómo se realizó este reporte, véase la excelente narración de Weschler. *A Miracle, A Universe. Settling Accounts with Torturers*.

⁴⁰³ La realización de dicho informe es digna de la mejor novela policíaca. Con el apoyo financiero del Consejo Mundial de Iglesias (protestante), y basándose en las medidas de la distensión política del régimen, que permitían que los abogados de los acusados por crímenes políticos pudieran tener acceso a los archivos

La transición.

Ernesto Geissel entró al gobierno en marzo de 1974 con cuatro metas:

(1) mantener la unidad militar al mismo tiempo que se reducía el rol de los simpatizantes de la línea dura [respecto] a seguridad, (2) controlar el surgimiento de cualquier subversión [para] quitarles justificación a los de línea dura para mayor autonomía; (3) restaurar una democracia representativa limitada; (4) y mantener crecimiento económico para asegurar apoyo para el régimen.⁴⁰⁴

Sin embargo, todas esas promesas se convirtieron en los instrumentos para que Geissel centralizara aún más las decisiones y su poder, pues poco tiempo después de estas promesas, la distensión se convirtió en una más. El nivel de represión aumentó, el Congreso fue suspendido para instaurar una serie de medidas destinadas a detener los triunfos electorales de la oposición leal, entre otras decisiones. Las protestas aumentaron, y la base social del régimen se debilitó.

Aunado a esto, la amenaza a la seguridad nacional ya no era tan palpable. La guerra contra las guerrillas había sido superada con una victoria aplastante.⁴⁰⁵ Ya no había tantas razones para permanecer en el gobierno. Además, el desempeño económico del régimen de Geissel no era el mejor. Tras un diálogo con el MDB, grupos de interés y la Iglesia, Geissel favoreció un regreso a la distensión, retirando varias Actas Institucionales y reintroduciendo el *habeas corpus* para los detenidos políticos.⁴⁰⁶ Esto era ya muestra de la concentración de poder de Geissel, quien, no obstante, nombraría a su sucesor sin consultar al cuerpo colegiado de los militares.

legales de sus defendidos por 24 horas, la Arquidiócesis de Sao Paulo se involucró en una tarea fundamental para que Brasil y el mundo supieran de la represión bajo el régimen militar. Durante varios años, los abogados apoyados por la Arquidiócesis tomaron todas las fojas de todos los casos contenidos en los archivos militares sobre presos políticos entre abril de 1964 y marzo de 1979. Eran más de un millón de páginas, las cuales fueron todas microfilmadas y enviadas, secretamente, fuera de Brasil en 548 rollos. Dicho material está hoy disponible en más de 100 universidades norteamericanas.

⁴⁰⁴ Arceneaux, *Op. Cit.*, p. 171.

⁴⁰⁵ Stepan, *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone.*

⁴⁰⁶ Arceneaux, *Op. Cit.*, p. 176.

El sucesor de Geissel, Joao Baptista Figueredo, estaba dispuesto a relanzar y continuar con la apertura de su antecesor. En su discurso de toma de posesión, anunciaba la posibilidad de elecciones directas para gobernador junto con una amnistía política limitada. Además, se anunciaba una nueva ley de partidos, que abolía los inaugurados por el régimen (que en el nuevo esquema sólo cambiarían de nombre), y abría las puertas a otras fuerzas de oposición. Sin embargo, regresaba al manejo colegiado de las decisiones fundamentales del gobierno.

Scott Mainwaring da cuatro explicaciones para entender la apertura política del régimen brasileño: en primer lugar, la falta de legitimidad del gobierno militar una vez terminada la amenaza de la guerrilla. Segundo, el surgimiento de problemas en la separación entre los militares como gobierno y los militares como institución, las cuales se incrementaban en los periodos anteriores a las sucesiones presidenciales. En tercer lugar, dado que para “1974 los militares habían diezmado a la izquierda, tenían control sobre los movimientos populares, y enfrentaban una oposición débil”,⁴⁰⁷ el régimen supuso que podía enfrentar elecciones competidas sin temor de separarse del poder. Cuarto, la situación económica estaba relativamente bajo control y soportaría una apertura paulatina.⁴⁰⁸

La oposición comenzó a emplear los espacios que ahora le garantizaba el nuevo régimen. Aunado a la difícil situación económica brasileña, que comenzó a empeorar después de 1984, (“entre 1980 y 1984 el ingreso per capita cayó aproximadamente 15%. Para 1983 la tasa de inflación superaba 200% anual”)⁴⁰⁹ y al mal manejo de la misma, los militares ya comenzaban a buscar una salida. En un escenario al que debían sumar su miedo

⁴⁰⁷ Mainwaring. "The Transition to Democracy in Brazil." p. 153.

⁴⁰⁸ *Ibid.* pp. 151-154.

⁴⁰⁹ *Ibid.* p. 170.

por la pérdida de prestigio tras veinte años de gobierno, las fuerzas armadas se encontraban con una oposición con acceso a partidos políticos que podían llegar al poder.

En 1982 hubo elecciones. La oposición salió victoriosa, lo que le permitió tener una posición política mucho más fuerte para exigir más cambios, más democracia. La ganancia electoral fue tal, que pudieron “confrontar a las élites gobernantes con una elección crítica: adoptar medidas cada vez más represivas para detener la liberalización, o permitir la democratización”.⁴¹⁰ Si bien las élites gobernantes adoptaron favorecer la democracia, lo harían manejando muy bien el enorme poder que aún tenían para imponerse y permitir la democratización de Brasil.

Es importante señalar que la máxima serie de protestas sociales en Brasil no sucedió en torno a los derechos humanos. Se dieron previo a las elecciones presidenciales de 1984, en donde bajo el eslogan de “direitas ja!”, la sociedad demandaba que la elección presidencial dejara de recaer en manos del Colegio Electoral y que el Presidente se nombrara por medio de elecciones directas. El tema de los derechos humanos había pasado a segundo plano, pues la amnistía del gobierno militar de 1979 había dado una leve respuesta a dichas demandas, con la liberalización de presos políticos, lo que llevó a que la oposición se concentrara en el tema de la redemocratización.

Las protestas sociales alcanzaron niveles sin precedentes. En torno a las demandas por la realización de elecciones directas, que para 1982 apoyaba 81.8% de la población, comparada con 56.8% diez años antes,⁴¹¹ se realizaron “literalmente cientos”⁴¹² de manifestaciones en todo el país. Treinta mil personas se reunieron en Paraná. En Río de

⁴¹⁰ Munck y Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective." p. 348.

⁴¹¹ Thomas R. Rochon y Michael J. Mitchell. 1989. "Social Bases of the Transition to Democracy in Brazil". p. 311.

⁴¹² Mainwaring. "The Transition to Democracy in Brazil". p. 160.

Janeiro, un millón de personas el 10 de abril de 1984, en Sao Paulo más de un millón, seis días después.⁴¹³ Además, dicha campaña “superó las disputas partidarias y ayudó a unir a los partidos de la oposición. Simbólicamente esto fue visible en los momentos en que Lula, Brizola, Tancredo [Neves] y Ulises Guimaraes [...] unieron las manos”.⁴¹⁴ Todos ellos representando a partidos diferentes o a secciones distintas dentro de los mismos partidos. Sin embargo, todos esos esfuerzos fracasaron. El régimen mantuvo al Colegio Electoral, que también sería electo por la población, pero donde el partido que era favorable al régimen estaría fuertemente representado, para que llevara a cabo la elección presidencial.

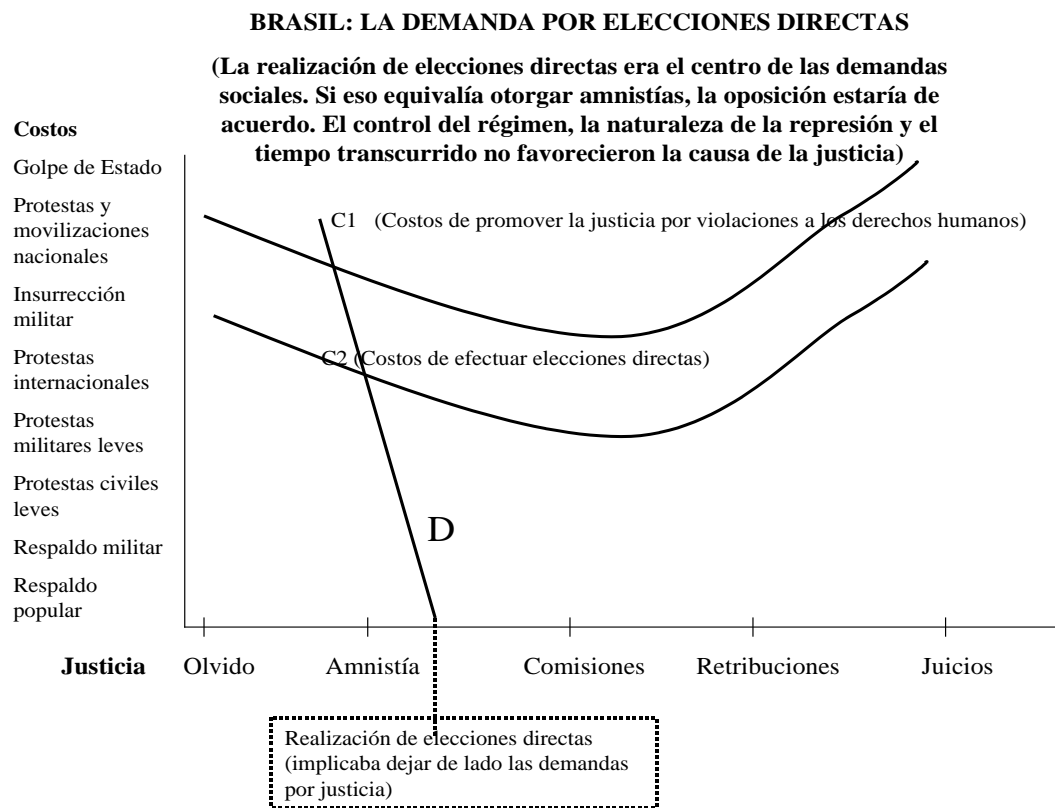
En medio del clima crispado por la eminente elección presidencial y la permisividad del régimen militar hacia el cambio de régimen, las condiciones de las fuerzas armadas para abandonar el gobierno eran: proteger al régimen saliente del revanchismo, mantener la ley de amnistía de 1979 y la continuación del desarrollo de la industria de armamentos e informática.⁴¹⁵ El gobierno en turno estaba relativamente débil. Pero el régimen militar estaba tan fuerte como siempre.

⁴¹³ *Idem.*

⁴¹⁴ *Ibid.* p. 165.

⁴¹⁵ Wilfred A. Bacchus, *Mission in Mufti. Brazil's Military Regimes, 1964-1985*, Contributions in Political Science, Nueva York; Westport; Londres, Greenwood Press, 1990, p. 125.

Figura VI.1 La verdadera demanda social brasileña

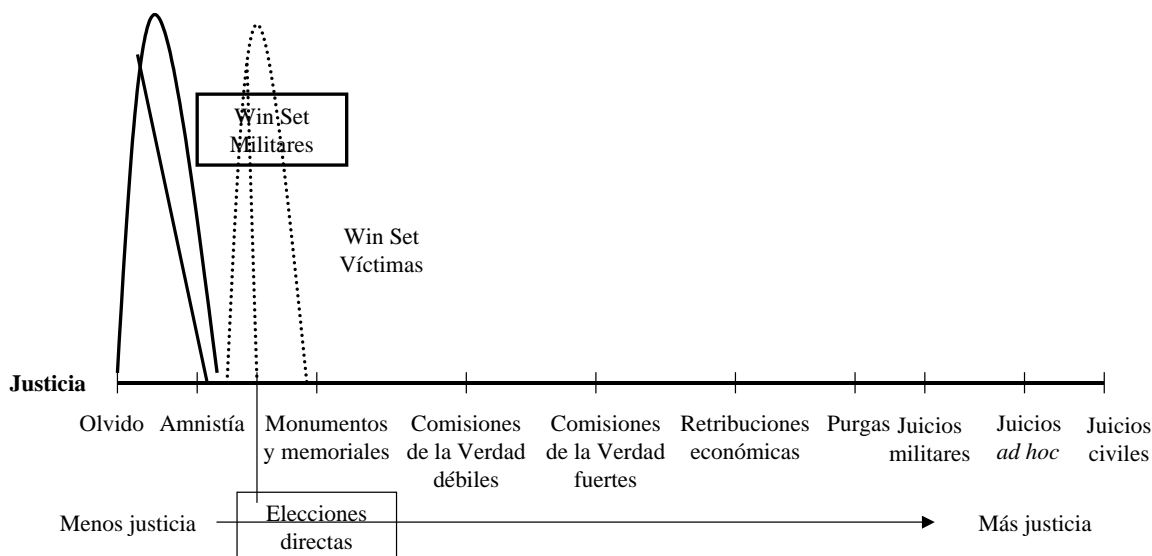


Pero, a pesar de la fuerza del régimen, la demanda de los brasileños por votar había evolucionado ya a una necesidad. Tanto, que como lo refleja la Figura VI.1, la oposición dejó de lado la demanda por justicia, renunció a ese tema para convocar a las masas, y si eso implicaba aceptar la amnistía impuesta por los militares, entonces la oposición aceptaría. Sin embargo, los militares consideraron que permitir la realización de elecciones directas sería muy costoso, y ejercieron su poder de veto.

Figura VI.2 Posicionamientos estratégicos previos a la transición

POSICIONES ESTRATÉGICAS Y MÁRGENES DE GANANCIA

(Brasil antes de la transición)



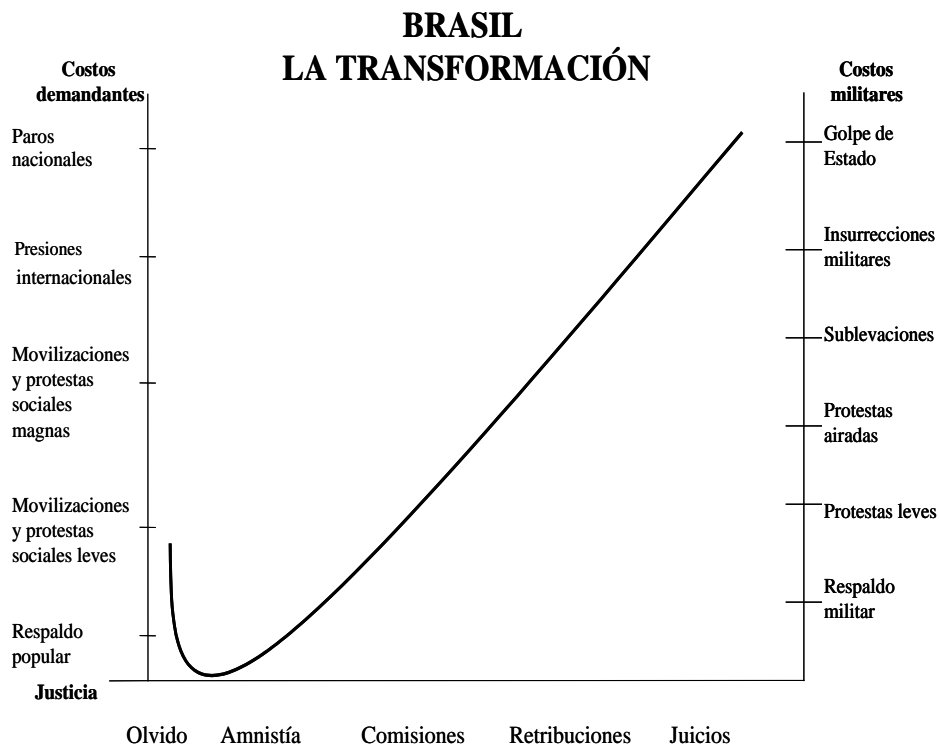
La unión de varias fuerzas opositoras tras un mismo candidato refleja la centralidad del tema de las elecciones directas en las demandas de la oposición. Tancredo Neves sería el candidato de la oposición, y el ganador de la Presidencia en 1985. Neves, un candidato de centro derecha, moderado, y que durante la decisión del candidato a la presidencia del partido más fiel al régimen militar mantuvo un perfil bajo a pesar de haber sido propuesto como una opción que solucionaría los conflictos dentro del PSD (antes ARENA), había logrado ser candidato presidencial por una coalición de partidos de oposición. Alrededor de su candidatura se aliaron casi todos los partidos de izquierda. Antes de tomar posesión, ya habría hablado con los militares para asegurarles que nadie tocaría su ley de amnistía. Neves era el candidato aceptado por todos. Moriría, sin embargo, semanas después por un

problema estomacal mal atendido. En su relevo entró José Sarney, su vicepresidente, con una trayectoria mucho más apegada a los militares, lo que demuestra también el control que tuvieron al momento de la transición. El equipo de los militares en el poder permanecería casi intacto.

El caso de Brasil es único. La naturaleza del control militar en una clara transición por transformación, así como la conformación de un gobierno civil sin víctimas de la represión (que llegaría tres periodos presidenciales después, con Fernando Henrique Cardoso, quien se reeligió, y posteriormente con Luis Inácio “Lula” da Silva), no deja mucho espacio para la justicia. Los militares permanecieron siendo un actor sumamente fuerte y sólido a pesar de que el último gobierno no lo hubiera sido tanto. Las prerrogativas militares (como conservar el control sobre todo el aparato de inteligencia del Estado, no tener un ministro de defensa civil y mantener intacta la autoamnistía de 1979),⁴¹⁶ permanecieron muy sólidas. A pesar de ser un régimen represor, nunca tuvo los niveles de sus vecinos. El ejército brasileño no ha sido forzado a disculparse por las violaciones sistemáticas a los derechos humanos cometidas bajo su régimen. La demanda social por justicia no fue capaz de concentrar a la misma cantidad de gente que protesta en Plaza de Mayo. La democracia de Sarney no estaba dispuesta a ponerse en riesgo. Sus votantes no le exigían eso.

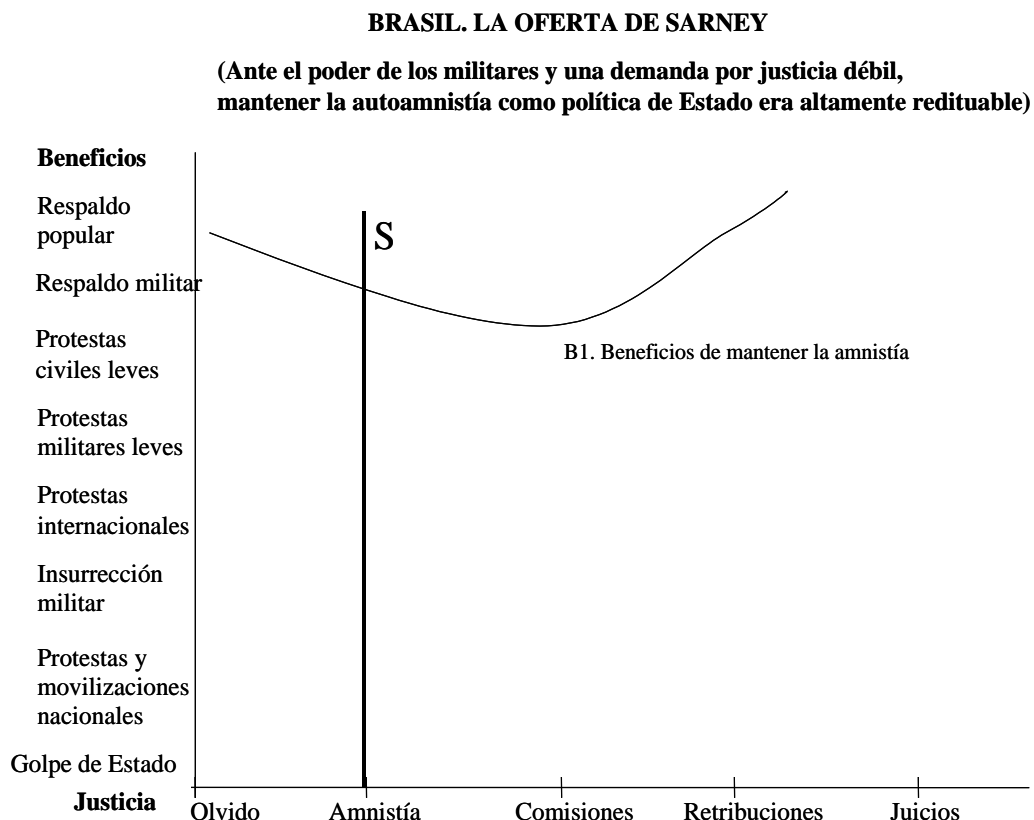
⁴¹⁶ Stepan, *Rethinking Military Politics. Op. Cit.* y Jorge Zaverucha. 1993. "The Degree of Military Political Autonomy during the Spanish, Argentine and Brazilian Transitions". *Journal of Latin American Studies* Vol. 25 (2): pp. 283-299.

Figura VI.3 Los costos de la administración civil de Sarney



La Figura VI.3 refleja los costos que enfrentó la administración de Sarney al llegar a la presidencia. Ante una demanda por justicia sumamente débil, y unos militares extremadamente poderosos, ofrecer olvido y el mantenimiento de la autoamnistía de 1979 implicaba, si acaso, leves protestas sociales. Seguir el rumbo de acción contrario, y lanzarse contra los militares hubiera implicado, de inmediato, un golpe de Estado sin solución previsible. Por ello, si imaginamos una oferta de justicia, entonces ésta sería absolutamente inelástica y se ubicaría sobre la amnistía.

Figura VI.4 La oferta de justicia de Sarney. Amnistía inelástica



El cuatro de diciembre de 1995, Fernando Henrique Cardoso, presidente de Brasil que había sufrido el exilio durante el gobierno militar, decretó la ley 9,140 en la cual creó la “Comisión Especial sobre los Muertos y Desaparecidos Políticos”, con la misión de “proceder al reconocimiento de personas: a) desaparecidas, [...] b) que, por haber participado [...] en actividades políticas, en el periodo del 2 de septiembre de 1961 al 5 de octubre de 1988, hayan fallecido por causas no naturales en dependencias policíacas o similares”.⁴¹⁷ Dicha comisión estaba conformada por siete personas, designadas por el Presidente de la República, de las cuales cuatro provendrían de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, una del grupo de personas con vínculos con los

⁴¹⁷ Ley 9,140, del 4 de diciembre de 1995, en <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/desaparecidos/lei9140.htm>, consultada en agosto de 2005.

familiares de los desaparecidos, una más del ministerio público federal, y una última de las fuerzas armadas. La Ley establece la declaración de muerte de todos los desaparecidos políticos, así como la posibilidad de que el Estado pague retribuciones económicas a los familiares de las víctimas hasta en cuarto grado, 3,000 reales brasileños por cada año de “expectativa de supervivencia del desaparecido”, desde la edad en que fue desaparecido hasta la edad en que se presume pudo haber muerto de haber llevado una vida normal. La compensación, obsta decirlo, es sólo para las familias cuyos parientes murieron. No para quienes quedaron lisiados, ni quienes fueron torturados o despedidos de sus empleos por razones políticas.

Dicha ley manifestaba, desde su artículo 2, su apego con los lineamientos del régimen militar en el momento de la transición: “la aplicación de las disposiciones de esta Ley y todos sus efectos deben orientarse por el principio de reconciliación y pacificación nacional, expreso en la Ley 6,833 del 28 de agosto de 1979, -Ley de Amnistía”.⁴¹⁸ Se publicó una lista con 136 nombres de personas desaparecidas, firmadas por ambas cámaras y presentada por el Presidente Cardoso al signar la Ley 9,140. La aprobación de esa lista por las fuerzas armadas “era equivalente a una admisión de responsabilidad por el destino de los prisioneros”.⁴¹⁹

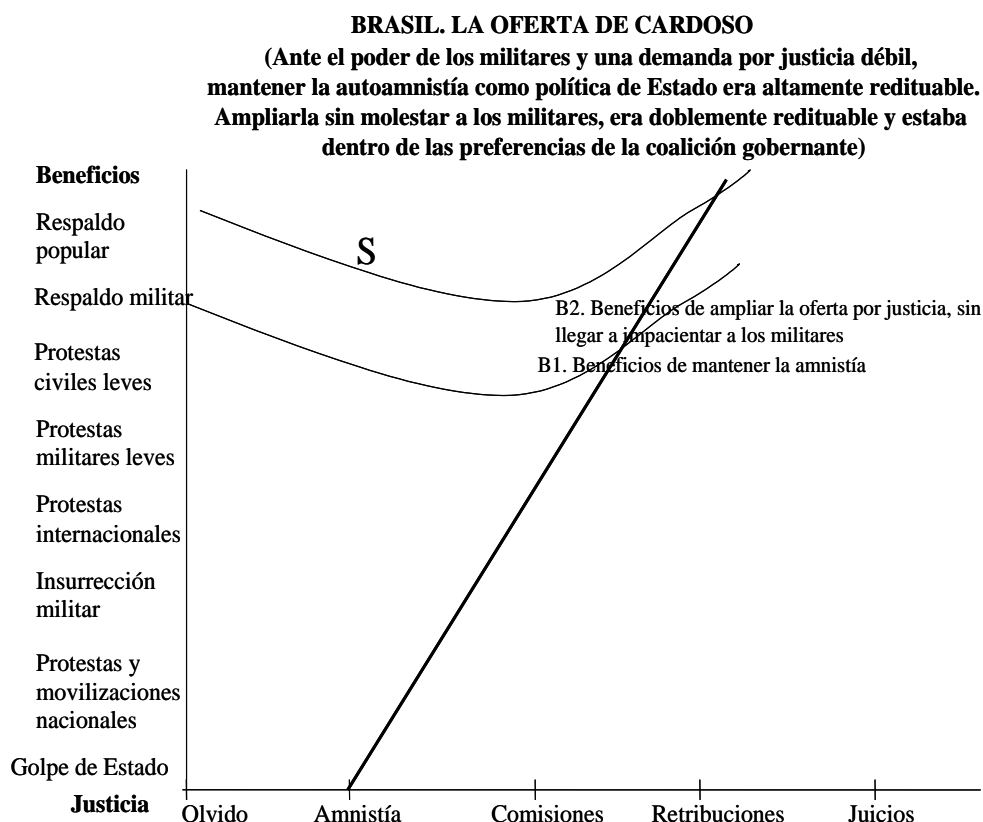
La Comisión Especial sobre los Muertos y Desaparecidos Políticos ha investigado 336 casos de desapariciones políticas. El Estado ha reconocido su responsabilidad en 286 de esos casos. En junio de 2000, 265 familias ya habían recibido sus indemnizaciones. Además, en el terreno de los derechos humanos, desde la asunción de Cardoso como presidente, Brasil ha reconocido la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos

⁴¹⁸ *Idem.*

⁴¹⁹ Joan Dassin, *Op. Cit.*, p. xi

Humanos, así como de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Se ha establecido un “Plan Nacional de Derechos Humanos” como lineamiento de las políticas en ese sentido, y se han presentado nuevas leyes y reglamentos que protegen los derechos humanos en Brasil.⁴²⁰

Figura VI.5 La oferta de justicia de Cardoso



Lo más importante de estas políticas es que conforman una “oferta sin demanda”. La demanda por justicia en Brasil no tiene la magnitud que tuvo en Chile, en Uruguay o en Argentina. Tampoco fue tan extendida la represión. El tema central de la sociedad civil no es y tampoco ha sido los derechos humanos. La oferta, explicada por la composición del

⁴²⁰ Linda Rabben. 2000. "Human Rights in Cardoso's Brazil". *Brazilian Studies Association Meetings* www.crab.rutgers.edu/goertzel/rabben2000htm.

gobierno civil, un factor del modelo explicitado en el Capítulo III, es el máximo avance en la justicia por las violaciones a los derechos humanos en Brasil. Sin embargo, a pesar de hilar tres gobiernos liderados por víctimas de la represión (dos de Cardoso, y el actual de Lula), no se esperan mayores avances. Además, los militares no se ha visto amenazados en absoluto por estas políticas, ya que la amnistía sigue manteniéndose incólume.

Uruguay: colapso a medias. Éxito a medias.

Uruguay, junto con Chile, eran los dos países de Sudamérica con mayor tiempo de vivir en democracia. Con una larguísima tradición de partidos políticos, para inicios de la década de los setenta podían identificarse cuatro grandes élites: las cúpulas de los partidos históricamente más importantes (la del Colorado y la del Blanco), la cúpula de los partidos de izquierda que habían incrementado su peso político, y por último, los militares. Sin embargo, los partidos políticos dejaron de ser la voz que los ciudadanos querían como representantes. A principios de la década de los 70, los partidos políticos uruguayos no eran sino grupos dependientes del Estado, sin propuestas sólidas, con actitudes encontradas, dirigidas al bloqueo mutuo de propuestas, etc. Además, “los comandantes militares se habían elevado a una posición de autonomía e influencia que los hacía actores cruciales”⁴²¹ en la vida política uruguaya.

Uruguay, una economía agrícola, con un éxito social notable, con una clase media fuerte y muy amplia, con un Estado que garantizaba educación, seguridad social, etc., entró en una severa crisis económica en los setenta, tras el fracaso de la política de sustitución de importaciones. Los partidos políticos tradicionales, que habían dividido el poder durante muchos años en un balance muy cómodo y conveniente para ambos, estaban enfrascados en un enfrentamiento cada vez peor. Además, en este clima de confrontación política, donde los arreglos de élites se evaporaban, surgió una guerrilla urbana (Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros) si no muy poderosa, sí muy ruidosa y totalmente inesperada en la historia política uruguaya. En ese escenario, de desencanto con los partidos políticos, la

⁴²¹ Charles Guy Gillespie. 1992. "The role of civil-military pacts in elite settlements and elite convergence: democratic consolidation in Uruguay". En *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, editado por J. Higley y R. Gunther. Cambridge: Cambridge University Press. p. 178.

violencia urbana incrementándose cada día y los militares tomando cada vez más fuerza para contrarrestar esta amenaza (exagerada por las fuerzas armadas, por cierto), las voces por un golpe de Estado no sorprendían a nadie,⁴²² pues venían desde sectores de la derecha hasta los de la izquierda.⁴²³

Los militares uruguayos enfrentaban condiciones sumamente difíciles. Tras la crisis económica, las fuerzas armadas tenían un presupuesto cada vez más reducido, que los hacía pelear contra los mismos políticos por dinero. Asimismo, las erogaciones del ejército se incrementaban ante los ataques guerrilleros de los Tupamaros. Además, dado que el ataque contra los Tupamaros implicaba problemas de seguridad nacional, los militares uruguayos se politizaban cada vez más.⁴²⁴ Para 1972, los Tupamaros estarían casi totalmente controlados, pero habían causado un daño profundo en la vida institucional uruguaya, pues los partidos políticos habían acordado declarar un Estado de guerra interna (lo cual se aprobó en abril del mismo año), así como una “Ley de Estado de Seguridad y Orden Pública” que suspendía el límite de tiempo posterior a las detenciones de los subversivos, y permitía juzgarlos en cortes militares. El Estado de guerra interno había surgido como respuesta a un “espectacular escape de más de cien Tupamaros de la prisión de Punta Carretas [lo que hizo que] el Presidente Pacheco pusiera al ejército a cargo de toda la actividad antiguerrillera”.⁴²⁵

En Uruguay y en Chile [y en Brasil y Argentina] la represión militar fue posible por medio de la creación de un marco legal coercitivo, que eliminaba la protección judicial

⁴²² Gerardo Caetano y José Rilla, *Breve historia de la dictadura*, Argumentos, 10 (Montevideo: Centro Latinoamericano de Economía Humana; Ediciones de la Banda Oriental, 1987), p. 13.

⁴²³ Charles Guy Gillespie, *Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay*, Cambridge; Nueva York; Melbourne: Cambridge University Press, 1991, p. 49.

⁴²⁴ Arceneaux, *Op. Cit.*, pp. 184-185.

⁴²⁵ Martin Weinstein. 1993. "The Decline and Fall of Democracy in Uruguay: Lessons for the Future". En *Repression, Exile and Democracy. Uruguayan Culture*, editado por S. Sosnowski y L. B. Popkin. Durham: Duke University Press. p. 86.

y las garantías de debido proceso, destruía la rendición de cuentas del Ejecutivo, abolía legislaturas y establecía jurisdicción militar sobre un amplio rango de delitos civiles.⁴²⁶

A pesar de la clara victoria sobre los Tupamaros, la Doctrina de Seguridad Nacional ya había permeado la percepción de los militares uruguayos sobre la vida política de su país. Sentían que si bien habían vencido a los terroristas, aún faltaba disciplinar a “sus seguidores, y de hecho sus progenitores en los sindicatos, los políticos civiles, la universidad y los profesion[ales]”.⁴²⁷ Para inicios de febrero de 1973, el Presidente Bordaberry ya habría redactado el Acuerdo de Boisso Lanza, donde se daba nota de la creación del Consejo de Seguridad Nacional, “integrado directamente por los mandos militares”, con el fin de crear los “*cauces institucionales apropiados para la participación de las FF.AA. en el quehacer nacional*”.⁴²⁸

La oposición fue sistemáticamente silenciada. Todo llegó al extremo cuando una petición de los militares para desaforar a un senador que supuestamente tenía vínculos con los subversivos, llegó al Congreso. Ante las negativas por desaforarlo, el Presidente Bordaberry decretó en junio el cierre del Congreso. Se creó el “Consejo de Estado”, y “se le daba poder a las fuerzas armadas para adoptar cualquier ‘medida necesaria’ para asegurar la continuación de los servicios públicos”.⁴²⁹ Un ejemplo claro de la creciente importancia de los militares en la escena política uruguaya fue su crecimiento. Los militares uruguayos, que sólo contaban 15,000 miembros en 1968 comenzaron a crecer a pasos agigantados, sumando 21,000 en 1970, 33,000 en 1975, y 43,000 en 1985, con 25,000 miembros extra del Ministerio del Interior.⁴³⁰

⁴²⁶ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 41.

⁴²⁷ Weschler. *A Miracle, A Universe. Settling Accounts with Torturers*. p. 110.

⁴²⁸ Caetano y Rilla, *Op. Cit.*, p. 14. El énfasis está en el original.

⁴²⁹ Arceneaux, *Op. Cit.*, p. 188.

⁴³⁰ Weschler. *A Miracle, A Universe. Settling Accounts with Torturers*. p. 112.

Debido a que Bordaberry seguía en la presidencia, que gobernaba con ayuda de los militares y fue él mismo quien firmó los decretos para permitirles más libertades en su persecución del crimen y la subversión, Arceneaux considera esta medida un *autogolpe* en vez de un golpe de Estado. Es muy interesante recapitular algunas de las declaraciones de Bordaberry, pues para 1976, año en que lo sacaron de la Presidencia, había advertido a los militares “que si asumían las tareas administrativas, serían juzgados inevitablemente por los éxitos y fracasos que produjeran en esa administración, y que más adelante ese rol eventualmente amenazaría la integridad y la cohesión de las fuerzas armadas mismas”.⁴³¹ Tenía razón.

El Consejo de Estado que suplía al Congreso no era la máxima autoridad. Era la Junta de Oficiales Generales, JOG. A ella pertenecían Generales del ejército, los Brigadieres de la Fuerza Aérea, y los Almirantes de la Marina. De este grupo, en unión con el Consejo de Estado, surgía el Consejo de la Nación, que era el encargado de escoger al presidente, que no era más que un títere para seguir las órdenes de los militares,⁴³² quienes a diferencia de sus contrapartes chilenos, estaban “ansiosos por construir un régimen rigurosamente colegiado”.⁴³³

Los militares uruguayos “desmantelaron por completo tanto la confederación centralizada de sindicatos (CNT) tras una huelga general fracasada en contra del golpe de Estado, en 1973, así como a todos los partidos de izquierda (1974-1976)”.⁴³⁴ También se suspendieron las actividades de los partidos Colorado y Blanco y se les prohibió a sus

⁴³¹ *Ibid.*, p. 157.

⁴³² Arceneaux, *Op. Cit.*, p. 192.

⁴³³ Gillespie. "The role of civil-military pacts in elite settlements and elite convergence: democratic consolidation un Uruguay". p. 183. Los tres presidentes durante el gobierno military fueron Alberto Demichelli (unos meses en 1976), Aparicio Méndez (1976-1980), y Gregorio Álvarez (1981-1985). www.mundomatero.com/Estampa/presidentes.htm, consultado en septiembre, 2005

⁴³⁴ *Idem.*

líderes participar en política. “[L]os militares veían a la subversión como ‘las acciones violetas o no violentas de naturaleza política en todos los campos de la actividad humana que se lleven a cabo dentro del Estado y cuyas metas sean vistas como no convenientes para el sistema político como un todo’”.⁴³⁵

La influencia de los demás regímenes autoritarios de la región es muy importante. No sólo porque nos permite rastrear el origen de una operación internacional conjunta con el fin de atrapar subversivos (la Operación Cóndor), sino porque nos permite entender el sinnúmero de imitaciones que la dictadura uruguaya hizo a los regímenes militares en Brasil, Argentina y Chile.⁴³⁶

Al igual que en Brasil, la junta militar uruguaya tomaba las decisiones colegiadamente, y legitimaba sus decisiones con Actas Institucionales. También como en Brasil, y dada la inexperiencia de los militares uruguayos en asuntos administrativos, una gran cantidad de civiles reforzó los planes del gobierno militar. El Presidente se quedaba con poderes sumamente fuertes como el de declarar que todos los jueces eran interinos por un periodo de cuatro años , y todos los cambios venían con la autoridad del Presidente, o no se hacían. Las Actas Institucionales impuestas por el régimen “les permitirían nombrar al Presidente, los miembros de la Suprema Corte y el Tribunal Administrativo. Pusieron a los 19 gobiernos departamentales bajo el control del Ejecutivo” y prohibieron los derechos políticos por 15 años de todos aquellos que hubieran tenido algún cargo o filiación con algún partido de izquierda.⁴³⁷

Los militares uruguayos manifestaron desde el inicio que su ejercicio del gobierno sería temporal y “se mantuvieron lejanos a una mayor participación en el gobierno, pero no

⁴³⁵ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 55.

⁴³⁶ Para un análisis de la Operación Cóndor véase Calloni. *Operación Cóndor. Pacto criminal*.

⁴³⁷ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 43.

porque no quisieran, sino porque no sabían cómo”,⁴³⁸ pues en las áreas donde tenían experiencia, su participación era total. Sin embargo, a pesar de no buscar una prolongada permanencia en el poder, sí buscaron un sistema nuevo donde tuvieran un rol de supervisores del buen curso de la nación.

La base de este sistema la encontraron en Chile. Es una casualidad que ambos regímenes hayan caído en regímenes autoritarios el mismo año. Lo que no parece una coincidencia es el hecho de que el gobierno militar uruguayo propusiera a sus ciudadanos una nueva Constitución, el mismo año que Pinochet propone una a Chile, y con rasgos igualmente autoritarios.

Al igual que en Chile, la campaña publicitaria a favor de la Constitución era enorme, mientras que la de aquellos que estaban en contra era casi insignificante. Sin embargo, a diferencia de Chile en donde el régimen de Pinochet no sólo aseguró que sus preferencias se mantuvieran, sino que corroboró que contaba con el apoyo de gran parte de la población, en Uruguay el resultado de la elección fue una vergüenza para los militares. Sí, alcanzaron un porcentaje de votos alto, pero la tasa en que el NO superó al SÍ fue de 3 a 2, 43% por el Sí, 57% por el No.⁴³⁹ La transición a la democracia comenzó en ese momento.⁴⁴⁰

⁴³⁸ *Ibid.*, p. 195.

⁴³⁹ *Idem.*, Luis E. González, *Political Structures and Democracy in Uruguay*, Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, 1991.

⁴⁴⁰ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America*. Uruguay and Chile. p. 69.

La transición

La sorpresa del régimen fue tal, que no se atrevieron a cometer fraude con los resultados. Se comprometieron, en la voz del nuevo presidente militar, el General Gregorio Álvarez, a establecer una serie de fechas para la consolidación democrática. La primera medida fue permitir a los partidos políticos elegir nuevos liderazgos para luego negociar con los militares una nueva constitución que les garantizara su posición “como guardianes de la seguridad nacional”.⁴⁴¹ Sin embargo, llevarían otra sorpresa al ver que las listas que ganaban en las elecciones partidarias revelaban que los futuros negociantes estaban muy alejados de las preferencias del régimen.

En lo que se refiere a la economía, los militares uruguayos tuvieron un mediocre desempeño en su experiencia dictatorial: los triunfos que sí tuvo el régimen militar chileno llegaron en mucha menor escala a Uruguay. “El modelo económico bajo el régimen no varió considerablemente del modelo que ya estaba funcionando en la época del *autogolpe*”.⁴⁴² Era un plan básicamente neoliberal. Con éxito en algunas áreas, pero con una mala estrategia distributiva. “Desde su punto máximo a principios de la década [de los setentas] el PIB había caído en más de 15% [...] De 1970 a 1980, la fracción de la fuerza laboral en el sector informal creció de 23% a 27%, y la cobertura en seguridad social cayó de 95% a 83%”.⁴⁴³ Para un país ejemplar en cuanto a la dotación de servicios para la clase media en el entorno latinoamericano, esa caída no era insignificante.

Además del mediocre desempeño económico, en lo relativo a la represión y al control de la sociedad, el régimen uruguayo fue el más hostigador *per capita* de las

⁴⁴¹ Ibid.

⁴⁴² Arceneaux, *Op. Cit.*, p. 204.

⁴⁴³ Charles Guy Gillespie. 1991. *Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay*. Cambridge; Nueva York; Melbourne: Cambridge University Press. p. 222.

dictaduras del Cono Sur.⁴⁴⁴ Los ciudadanos, en la moda más *orwelliana*, eran gradados respecto a sus lealtades al régimen. Los de la primera categoría podían acceder a puestos públicos, ascensos en sus trabajos, y a una vida tranquila. Los de la segunda categoría eran vigilados de cerca, no tenían el trabajo seguro, mucho menos podían ascender en su trabajo, y podían ser detenidos en cualquier momento para ser interrogados. Los de la última categoría eran detenidos continuamente, vigilados por las fuerzas del orden a cada momento, o estaban en su mayoría presos. El otorgamiento de pasaportes y el grado de hostigamiento y de invasión a la esfera privada, dependían de esa gradación.⁴⁴⁵ No sólo eso. El régimen uruguayo, aprendiendo de sus vecinos argentinos, recurrió, aunque en menor medida, a la desaparición de opositores. Esa práctica represora aún mantiene en el limbo el paradero de varios cientos de uruguayos que no contaron con ayuda de su gobierno, y cuyas familias siguen sin conocer su destino. Es importante mencionar que un número importante de desapariciones de ciudadanos uruguayos ocurrió en Argentina, donde buscaban refugio y encontraron un régimen aún más cruel que del que habían escapado.

El caso uruguayo es particularmente interesante en lo que se refiere a la lucha por los derechos humanos, en comparación con los otros países de la región. Como en Argentina, en Uruguay el sistema represor comenzó varios años antes del golpe de Estado. La lucha contra las guerrillas y la permisividad del gobierno hacia el ejército en su lucha contra los Tupamaros hicieron que las fuerzas armadas fueran ganando espacios y

⁴⁴⁴ Si comparamos los niveles de represión, Argentina sigue quedando siempre por encima de todos. Aunque si medimos el número de muertes en el periodo inmediato posterior a la toma del poder, Chile es el que está por encima, y si medimos la cantidad de personas detenidas, interrogadas y hostigadas por el régimen, es Uruguay el que más. Sin embargo, Argentina es la que más desaparecidos tuvo por cada cien mil personas, y la que más desaparecidos tuvo antes y después de la toma del poder por los militares. Stepan, *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone, Op. Cit.*, pp. 14 y 70.

⁴⁴⁵ Eduardo Galeano. 1993. "The Dictatorship and its Aftermath: The Hidden Wounds". En *Repression, Exile and Democracy*, editado por S. Sosnowski y L. B. Popkin. Durham: Duke University Press. p. 104.

erradicando opositores. “En Uruguay la mayoría de los espacios potenciales para la resistencia organizada habían sido restringidos o eliminados para 1973”.⁴⁴⁶ Además, a diferencia de Chile y Brasil, en Uruguay, un Estado profundamente secular, “la Iglesia fue más fácilmente controlada y reprimida por los generales; bien pudo haber sido el ‘más débil de todos los grupos de presión en el país’”.⁴⁴⁷ No había posibilidad ni de cobijo ni de financiamiento eclesiástico a las actividades pro derechos humanos, como sí la hubo en Brasil y en Chile.

El régimen uruguayo fue tan represor que

bajo el gobierno militar, Uruguay tuvo la más alta concentración de prisioneros políticos *en el mundo*. En 1976 Amnistía Internacional estimaba que ‘uno de cada 500 habitantes de Uruguay estuvo en prisión por razones políticas, y que uno de cada cincuenta habitantes había pasado por un periodo de prisión, muchos de los cuales incluían interrogación y tortura’.⁴⁴⁸

Uruguay tuvo 36 muertos por razones políticas, 0.01 por cada 1000 habitantes. Sin embargo, tuvo 4,000 prisioneros con condenas prolongadas, 1.4 por cada 1000 habitantes; y 60 000 prisioneros con condenas menores, 21 por cada 1000 habitantes. Además, tuvo 500,000 exiliados para su población de 2,847,000 personas en 1976. La tasa por cada mil habitantes es de 175 exiliados; 17% de la población del país.⁴⁴⁹ En lo que se refiere a los desaparecidos, “un total estimado de 160 personas fueron desaparecidas por las fuerzas uruguayas de seguridad entre 1971 y 1981, 127 en Argentina”.⁴⁵⁰

El primer grupo de defensa de derechos humanos, que surgió como la contraparte de la misma organización en Argentina y Chile fue el Servicio de Paz y Justicia, SERPAJ, inaugurado en Uruguay en 1981, posteriormente de la derrota de los militares en el

⁴⁴⁶ Loveman. "High Risk Collective Action: Defending Human Rights in Chile, Uruguay, and Argentina." p. 504.

⁴⁴⁷ *Ibid.* p. 501.

⁴⁴⁸ *Ibid.* p. 505. Las cursivas son mías

⁴⁴⁹ *Ibid.* p. 519.

⁴⁵⁰ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile.* p. 48.

referéndum constitucional. A pesar de haber sido inaugurada por el director de SERPAJ Argentina, el premio Nobel Adolfo Pérez Esquivel, en 1983 “SERPAJ-Uruguay fue cerrado por las autoridades militares y sus materiales fueron confiscados. Por dos años, el personal de SERPAJ en Uruguay continuó operando en lo posible (generalmente de forma clandestina) y en foros internacionales”.⁴⁵¹ Dos años después, ya instalada la democracia, el SERPAJ “fue reabierto por decreto legislativo, y muchos de sus materiales confiscados fueron devueltos”.⁴⁵² El SERPAJ-Uruguay es el responsable de lo que fue el único documento que registrara las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, *Uruguay: Nunca Más*, hasta la publicación del informe oficial de la Comisión para la Paz, en 2003. Actualmente, “SERPAJ aloja todos los documentos sobre los desaparecidos en Uruguay, aunque [...] no están abiertos al público”.⁴⁵³

La segunda organización de gran relevancia en la defensa de los derechos humanos fue el grupo de Madres y Familiares de los Uruguayos Desaparecidos en Argentina. El trabajo de esta organización comenzó en 1977, pero sólo “se involucró en protestas simbólicas hasta 1981”.⁴⁵⁴ El grupo estaba conformado por “familiares de 150 personas desaparecidas (la mayoría de las cuales desaparecieron en Argentina)”.⁴⁵⁵ Al trabajo de estas dos organizaciones se sumó el del Instituto de Estudios Legales y Sociales (IELSUR), fundado en 1984, conformado por un grupo de abogados “frustrados por la falta de voluntad del Colegio Uruguayo de Abogados de involucrarse en la defensa legal de víctimas de abuso a los derechos humanos en 1983, este grupo sumó esfuerzos con

⁴⁵¹ Bickford. "Human Rights Archives and Research on Historical Memory: Argentina, Chile and Uruguay". p. 176.

⁴⁵² *Ibid.* p. 177.

⁴⁵³ *Ibid.*

⁴⁵⁴ *Ibid.* p. 178.

⁴⁵⁵ *Ibid.* p. 179.

SERPAJ para dar asistencia legal en casos de derechos humanos”.⁴⁵⁶ El último grupo, fundado en 1984, fue el Servicio Ecuménico de Reintegración. La labor de SER (posteriormente el Servicio Ecuménico por la Dignidad Humana, SEDHU) se enfocaba en “trabajar con y en representación de prisioneros políticos recientemente liberados y con aquellos que regresaban del exilio al proveerles asistencia económica, psicológica y social”.⁴⁵⁷ Dado el débil rol de la Iglesia en la sociedad uruguaya, y al hostigamiento que recibió de parte del aparato militar y de grupos simpatizantes de los militares, “en 1995, después de dos asaltos, SEDHU tomó la difícil decisión de destruir todos sus archivos con información de prisioneros políticos, para evitar [...] que cayeran en manos equivocadas”.⁴⁵⁸

Después de la derrota de 1980 en el plebiscito constitucional, y tras el desempeño social y económico del régimen, el divorcio con la sociedad era un hecho. La confirmación de tal divorcio vino en las elecciones primarias de 1982, donde las listas que ganaron las nominaciones de sus partidos eran principalmente de oposición o de izquierda. Era momento de reunirse para pactar.

La situación para el pacto no podía ser más incómoda. El gobierno militar tenía como otro de sus rotundos fracasos el intento por establecer un partido político afín al régimen, como ARENA (PSD) en Brasil. Varios cientos de miembros de los partidos políticos que se sentarían a negociar tenían vetados sus derechos políticos. Algunos seguían en el exilio, como el líder del partido Blanco, Wilson Ferreira. El partido Colorado tenía previsto participar con Julio María Sanguinetti como representante (quien se convertiría después en Presidente de la República). Los partidos de izquierda estaban prohibidos, así

⁴⁵⁶ *Ibid.* p. 178.

⁴⁵⁷ *Ibid.* p. 179.

⁴⁵⁸ *Idem.*

que se partieron y entraron en alianzas con los Colorados o los Blancos. El primer intento para pactar, en Parque Hotel, en junio de 1983, fracasó debido a la captura de un miembro del partido Blanco, y a la retirada solidaria de todos los demás partidos.⁴⁵⁹

Además, los partidos políticos tenían (con el respaldo que significaba el rechazo al referéndum constitucional) una posición de fuerza frente a los militares, pudiendo incluso rechazar algunas de las condiciones para la retirada de los militares del gobierno, propuesta por el presidente Álvarez, quien tenía una posición dominante dentro de la cúpula militar. La izquierda política, representada por sectores del partido Blanco y del Frente Amplio, era cada vez más fuerte, lo que intranquilizaba tanto a los militares como al partido Colorado.

Frente al fracaso de las negociaciones y ante las muestras cada vez más evidentes de un régimen en franco debilitamiento, los partidos políticos comprendieron su nueva posición de fuerza relativa creciente y comenzaron a movilizarse. Pero la posición de las fuerzas armadas permanecía firme en “entregar el poder a líderes responsables”.⁴⁶⁰ El 27 de noviembre de 1983 se registró la “mayor manifestación en la historia del país. [...] Se estimó que 10% de la población del país estuvo presente”.⁴⁶¹ Dos meses después, el 10 de enero de 1984, “Montevideo estaba paralizada por la primera huelga general desde 1973”.⁴⁶² A fines de febrero, mientras el Presidente Álvarez estaba de gira en Brasil, declaró que “un tipo liberal de democracia no regresaría” a Uruguay.⁴⁶³

En la manifestación de noviembre los partidos políticos declararon, en la “Proclama del Obelisco” una estrategia unida en la que rechazarían la convocatoria a nuevas

⁴⁵⁹ Gillespie, *Negotiating Democracy*, p. 118.

⁴⁶⁰ *Ibid.* p. 128.

⁴⁶¹ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile.* y Edy Kaufman. 1993. The role of the political parties in the redemocratization of of Uruguay. En *Repression, Exile, and Democracy*, editado por S. Sosnowski y L. B. Popkin. Durham: Duke University Press. p. 40.

⁴⁶² Gillespie. *Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay.* p. 128.

⁴⁶³ *Idem.*

elecciones si se mantenían las proscripciones de líderes partidistas (Líber Seregni, del partido Frente Amplio, de izquierda, y Wilson Ferreira, el más popular de los líderes políticos en el momento, del Partido Blanco seguían con sus derechos políticos vetados por el régimen. Seregni estaba preso, y Ferreira exiliado con la amenaza de que en el momento que pisara Uruguay, iría preso). La Intersectorial, inaugurada en dicha marcha, sería el origen de dos breves uniones partidistas posteriores: la Multipartidaria y la Intersocial.⁴⁶⁴ Sin embargo, la unidad alcanzada en el momento de la Proclama “no se volvería a repetir”.⁴⁶⁵

La ola de movilizaciones y de concientización popular cristalizó los esfuerzos de organismos pro derechos humanos, como el SERPAJ Uruguay y los Familiares de Presos Políticos, quienes organizaron “una marcha con más de cien mil personas en total silencio a mediados de 1984 para protestar por los desaparecidos de Uruguay”.⁴⁶⁶ Asimismo, otras organizaciones sociales, estudiantiles y laborales, comenzaron a movilizarse. Tomando en cuenta la débil protección de la Iglesia al movimiento pro derechos humanos, así como el reducido número de organizaciones sociales en comparación con los casos de Argentina y Chile, las movilizaciones de 1984 fueron sumamente importantes. El mensaje de dichas manifestaciones hacia el régimen era claro: la fuerza de la oposición seguía creciendo, y el tema de los derechos humanos no sería olvidado fácilmente.

Las condiciones empeoraban para los militares, para quienes no era ya conveniente permanecer en el gobierno. El descrédito y la debilidad política (aunados a la mala situación económica del régimen) podían de verdad llevarlos a un colapso en el futuro. Y para los partidos de oposición, la posibilidad de que la represión volviera a desatarse y el

⁴⁶⁴ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 70.

⁴⁶⁵ *Idem*. p. 71.

⁴⁶⁶ Gillespie. *Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay*. p. 130.

regreso de la democracia llevara mucho más de lo esperado, era un costo que sencillamente no estaban dispuestos a pagar. La transición era un traspaso.

Los militares cederían, en otra muestra de su creciente debilitamiento. El sector progresista del régimen inclinó la balanza a su favor. Los militares liberaron a Seregni y devolvieron los derechos políticos a los demás líderes, con excepción de Wilson Ferreira. Las negociaciones con los militares se restablecieron con miembros del Frente Amplio (que obtuvieron compromisos verbales para la liberación de 411 presos políticos)⁴⁶⁷ el Partido Colorado y la Unión Cívica, violando los acuerdos partidarios anteriores, provocando que el partido Blanco se retirara de la Multipartidaria. Ferreira quiso cambiar el balance de fuerzas a su favor, regresando a Uruguay. Fue detenido inmediatamente. Los demás partidos amenazaron con una manifestación, misma que cancelaron para seguir negociando.⁴⁶⁸

Ante esas circunstancias llegaron los acuerdos del Club Naval. Las condiciones básicas para negociar estaban dadas. Pero todavía los partidos debían hacer varios sacrificios. El gobierno no estaba dispuesto a aceptar la participación de muchos políticos, todavía.

Los acuerdos del Club Naval fueron básicamente seis:

- a) se retiraría el Acta Institucional no. 1, que prohibía las elecciones;
- b) cualquier promoción militar para grado de comandante en jefe serían decididas por el Presidente basado en una terna propuesta por los militares (como en Chile);

⁴⁶⁷ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 73.

⁴⁶⁸ *Ibid.* p. 74.

- c) el Consejo de Seguridad Nacional quedaba como un cuerpo consejero, que sólo convoca el presidente, y ahora con más miembros del gabinete que militares;
- d) a iniciativa del Presidente, el Parlamento votaría un ‘estado de insurrección’ para quitar el derecho de *habeas corpus*;
- e) se instaura el recurso de amparo para protegerse de decisiones gubernamentales o acciones militares;
- f) las cortes militares, que por el estado de guerra interna podían juzgar a cualquier persona, ahora sólo podían juzgar civiles cuando el parlamento vote un ‘estado de insurrección’.⁴⁶⁹

El mantenimiento de los enclaves autoritarios en el nuevo gobierno estaba asegurado. También la no persecución de militares por violaciones a los derechos humanos. Ante esas circunstancias, la realización de elecciones era un hecho, y todos los partidos, incluido el Blanco, ya habían manifestado su voluntad de participar. Sin embargo, Wilson Ferreira, el político más popular, seguía con sus derechos políticos vetados. Los blancos habían amenazado con boicotear las elecciones, pero la opinión pública estaba claramente en contra de dicha posición: 53% de la población consideraba que la posición del partido Blanco era errónea; sólo 22% pensaba que era correcta.⁴⁷⁰

Ferreira terminó renunciando a la candidatura presidencial. “Su reemplazo, Alberto Zumarán, prometió que si era elegido daría amnistía a todos los presos políticos y organizaría nuevas elecciones, en donde Ferreira Aldunante y otros políticos proscritos serían libres de participar”.⁴⁷¹ Sin embargo, en lo que ya empezaba a vislumbrarse como una demanda relativamente elástica por justicia, pues los miembros del partido Blanco y

⁴⁶⁹ *Ibid.*, pp. 177-178.

⁴⁷⁰ Gillespie. *Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay*. p. 169.

⁴⁷¹ Kaufman. "The role of the political parties in the redemocratization of of Uruguay". p. 41.

del Frente Amplio serían los más probables garantes de la misma, “aparentemente reticente a lanzar al país a una nueva campaña, la opinión pública favoreció la estabilidad” en la elección del próximo presidente.⁴⁷²

Los militares uruguayos habían expresado su preocupación por no correr la misma suerte que sus colegas argentinos en la firma del Pacto del Club Naval.⁴⁷³ Cuando se perfilaba que Julio María Sanguinetti (representante de la Multipartidaria en las negociaciones con los militares) sería el vencedor de las elecciones presidenciales de 1984, se realizaron reuniones previas, al igual que las que sostuvo Neves con los militares brasileños, en donde se aseguraba que no se iría más lejos en el tema de la justicia.

El 23 de noviembre de 1984, con los líderes del partido Blanco y del Frente Amplio sin posibilidad de participar en las elecciones presidenciales, el candidato del Partido Colorado, Julio María Sanguinetti, obtuvo el triunfo con 41.2% del voto nacional.⁴⁷⁴ Sin embargo, el fin del gobierno autoritario no significó un cambio de página en lo que respecta a las violaciones a los derechos humanos cometidas por el régimen militar. Para las fuerzas armadas, ese era el tema que más les preocupaba y por el que más presionarían que se mantuviera una amnistía. Durante las pláticas del Club Naval el tema de los derechos humanos ya había destacado como uno de los más espinosos.

La Junta estableció que buscaría ‘la reconciliación de todos los uruguayos, evitando todas las formas de intolerancia así como todos los actos de venganza o revanchismo relacionados con los graves eventos que caracterizaron el capítulo histórico ahora cerrado y superado [...] mirando hacia el futuro y tomando en cuenta al pasado *sólo para aprender lecciones y evitar cometer los mismos errores.*⁴⁷⁵

⁴⁷² *Idem.*

⁴⁷³ *Ibid.*, p. 183.

⁴⁷⁴ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile.* p. 76.

⁴⁷⁵ *Ibid.* p. 77. Las cursivas son mías

Se había acordado no forzar una amnistía para mantener a los representantes del Frente Amplio en la mesa de negociaciones y se acordó que “los crímenes comunes cometidos por personal militar en tiempo de paz, donde hubieran sido cometidos, serían sometidos al sistema de justicia ordinario”,⁴⁷⁶ no a cortes militares que mantenían jurisdicción sobre crímenes militares. Las fuerzas armadas, sin embargo, no tardaron en manifestar que sólo aceptarían juicios en contra de militares que hubieran actuado por su cuenta, “pero para aquellos que actuaron bajo órdenes o bajo el comando de un superior, ellos merecerán nuestro máximo respaldo”, en palabras del General Medina.⁴⁷⁷

Sanguinetti asumió la presidencia el primero de marzo de 1985. El tema de los derechos humanos se había hecho presente durante las manifestaciones del año anterior y sería un asunto muy importante para el nuevo gobierno. El presidente Sanguinetti lanzó su “Proyecto de Pacificación Nacional” que contemplaba la liberación de todos los presos políticos que no hubieran cometido “crímenes de sangre”, y una reducción de penas para quienes los hubieran cometido. La discusión del Proyecto no fue sencilla. El tema de la amnistía se había mostrado ya como uno de los más espinosos de la transición. El Frente Amplio quería demostrar que sus acciones estaban encaminadas a defender los intereses de quienes hubieran sufrido bajo la dictadura, por ello, se oponía a la amnistía como la proponía Sanguinetti, querían que llegara más lejos. El partido Colorado, por otra parte, al defender que aquellos responsables de “crímenes de sangre” permanecieran en prisión mandaba señales muy claras a las fuerzas armadas, las mantenía tranquilas y en los cuarteles. El gobierno de Sanguinetti se enfrentaba con militares intranquilos, y una sociedad que demandaba justicia. El peor de los dos mundos. La diferencia que mantenía

⁴⁷⁶ *Idem.*

⁴⁷⁷ *Ibid.* p. 78.

con el caso chileno y que fortalecía la posición mediadora del gobierno era que la oposición nunca estuvo tan unida como lo estaba en Chile. Además, los partidos políticos que defendían la causa de los derechos humanos no estaban en el gobierno.

Figura VI.6 Los costos de Sanguinetti



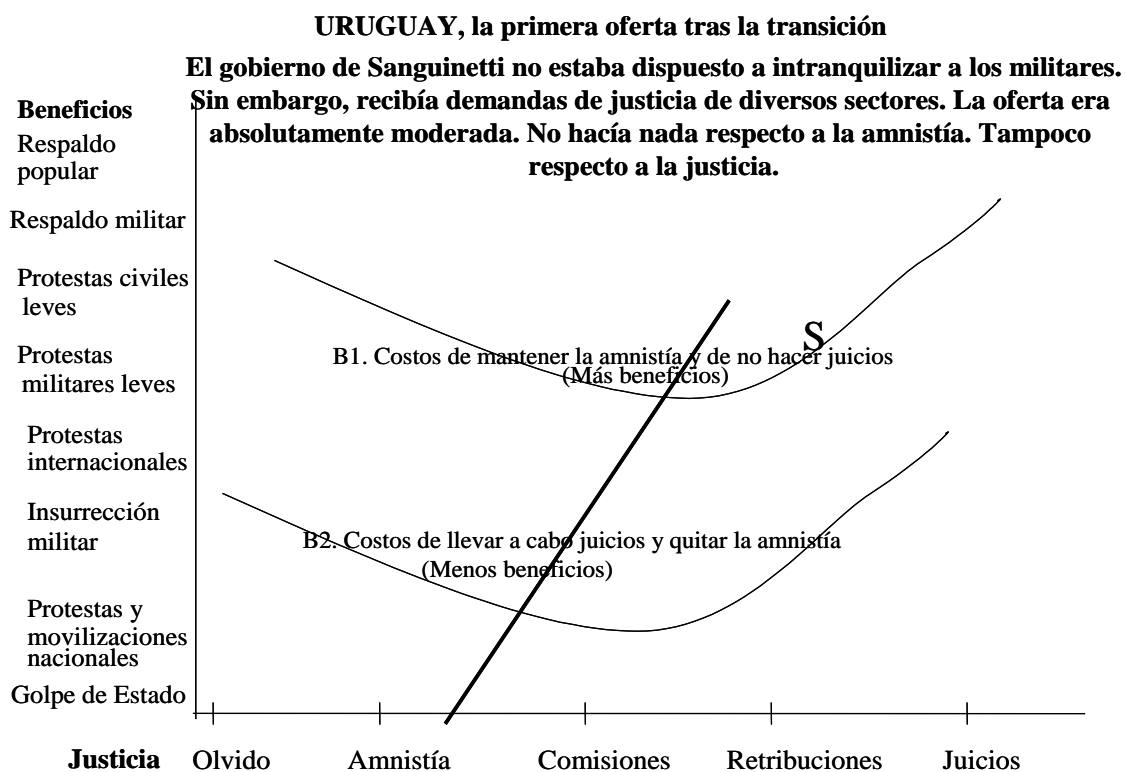
El proyecto de Sanguinetti “proveía la creación de una Comisión Nacional de Repatriación [...] para facilitar la reincorporación social de los exiliados que regresaban”. Dicha Comisión “ayudó con éxito a 16,000 exiliados que regresaron [a Uruguay] ofreciéndoles empleos, seguros médicos, vivienda y financiando proyectos laborales”.⁴⁷⁸ Además, “se aprobó una Ley de Reposición de Destituidos. Promovía la rehabilitación de 10,500 empleados y daba beneficios de retiro a 6,000 personas”.⁴⁷⁹ La oferta

⁴⁷⁸ *Ibid.* p. 125.

⁴⁷⁹ *Idem.*

gubernamental estaba clara: el límite máximo de la provisión de justicia serían retribuciones económicas. Ni un paso más.

Figura VI. 7 La primera oferta de Sanguinetti. Sin amnistía, pero sin juicios



Desde el inicio de la gestión del nuevo gobierno civil había quedado claro su débil compromiso con la causa de los derechos humanos. La discusión de la Ley de Amnistía no fue iniciativa gubernamental, sino de los partidos políticos de izquierda, que habían apostado por otorgar una amnistía total a los presos políticos. Los matices favorables a la posición militar provinieron del partido Colorado, en el gobierno. Entre las “victorias” de las fuerzas políticas de izquierda estuvo la de excluir, en el artículo 5 de esa Ley de Amnistía del 8 de marzo de 1985,

a todos aquellos crímenes [...] cometidos por la policía u oficiales militares que hayan sido perpetradores, coperpetradores o cómplices en tratos inhumanos, crueles o degradantes, o en la detención de personas que subsecuentemente desaparecieron, y aquellos a quienes hubieran permitido ese tipo de comportamiento. Esta exclusión se extiende [...] a todos los crímenes cometidos con motivos políticos por personas actuando con el respaldo del poder del Estado, en cualquier forma, o bajo las órdenes del gobierno.⁴⁸⁰

Con el respaldo de la Ley, las organizaciones de derechos humanos comenzaron a presentar casos en contra de los perpetradores de crímenes contra los derechos humanos. “En diciembre de 1976, 734 violaciones a los derechos humanos estaban siendo investigadas en las cortes, incluyendo casos de violación a la Constitución contra los miembros de la Junta y el ex presidente Bordaberry”.⁴⁸¹ De inmediato, “el Tribunal Superior Militar reclamó jurisdicción sobre los casos de derechos humanos en las cortes”, lo que detuvo los procesos judiciales por meses.⁴⁸² Ante la sorpresa del gobierno civil por la cantidad de demandas y la intranquilidad militar, Sanguinetti apoyó las peticiones de los militares en público.⁴⁸³

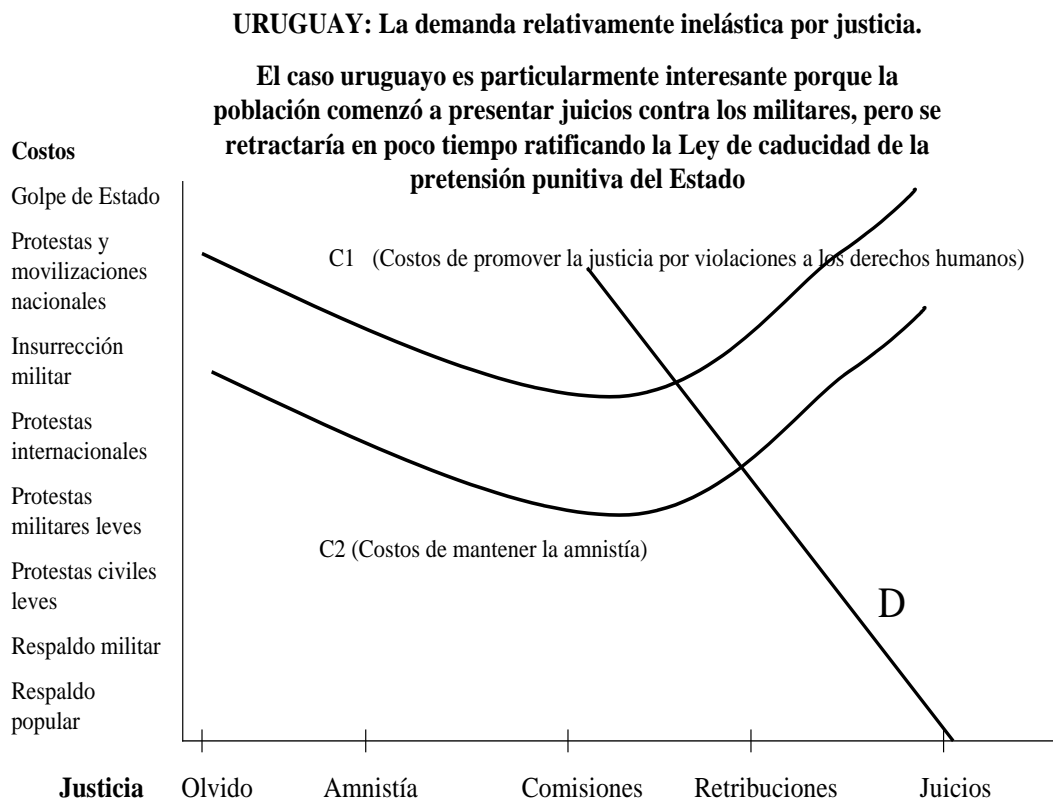
⁴⁸⁰ Uruguay. Marzo 8, 1985. "Amnesty Law and Implementing Decree. Law 15,737". En *Transitional Justice*, editado por N. Kritz. Washington D.C.: United States Institute of Peace.

⁴⁸¹ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America*. Uruguay and Chile. p. 126.

⁴⁸² *Idem*.

⁴⁸³ *Ibid*. p. 130.

Figura VI. 8 Uruguay: la demanda por justicia

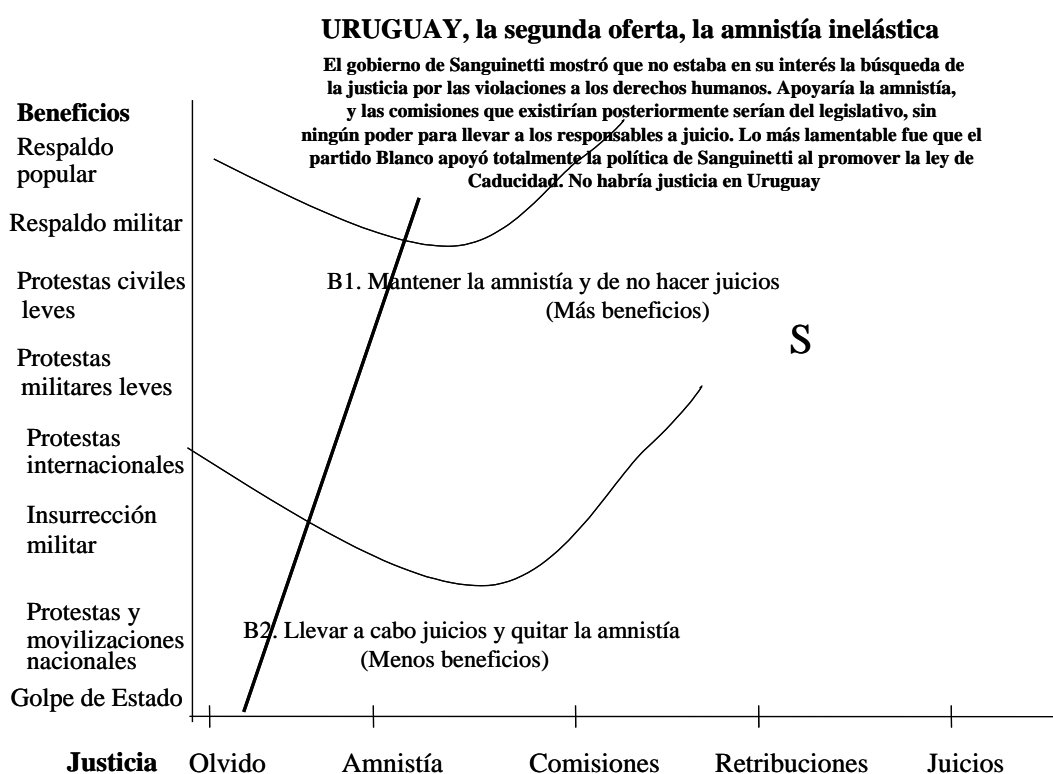


El ambiente político estaba tenso. Organizaciones civiles y algunos partidos políticos de oposición querían empujar la causa de la justicia hasta el final, mientras que el gobierno y el partido Colorado querían dejar las cosas tal como habían quedado una vez efectuada la transición. Ante esa situación, el partido Colorado presentó una nueva Ley de Pacificación Nacional que buscaba perdonar a los miembros de las fuerzas del orden que hubieran estado “directa o indirectamente involucrados en la guerra contra la subversión entre el primero de enero de 1962 y el primero de marzo de 1985”.⁴⁸⁴ A diferencia del presidente Aylwin en Chile, que enfrentaba una situación mucho más complicada que la uruguayo y que siempre mantuvo un compromiso con la justicia (por pertenecer a una coalición que incluía numerosas víctimas de la represión) a pesar de haber sido de los más

⁴⁸⁴ *Ibid.* p. 134.

feroces críticos de Allende, el presidente Sanguinetti, en su alineación con los militares, llegó a declarar en una actitud muy lamentable que “no había evidencia que vinculara a las fuerzas armadas con violaciones a los derechos humanos, que las violaciones no habían sido sino excesos y que había existido, ciertamente, un estado de guerra interna”.⁴⁸⁵ Lo más lamentable es que la vergüenza no se detendría ahí.

Figura VI. 9 La segunda oferta de Sanguinetti



El enfrentamiento político se concentró en el tema de los derechos humanos. El partido Colorado estaba totalmente de acuerdo con una amnistía total, pero ahora no a favor de los presos políticos, sino de los militares y fuerzas del orden que se hubiesen excedido en el ejercicio de su deber. El Frente Amplio seguía firme en llevar la justicia hasta sus últimas consecuencias. Sin embargo, el partido Blanco, que personalmente había sufrido las

⁴⁸⁵ *Idem.*

vejaciones impuestas por el régimen a su líder, Wilson Ferreira, comenzó a dar visos de flaqueza.

En septiembre de 1986 el partido Blanco propuso un “Proyecto de Ley de Defensa de la Democracia”, que condenaría los ataques contra ésta y contra la constitución uruguaya, y buscaba “limitar los procesos judiciales a [los crímenes de] ‘homicidio, crímenes con agravantes, violaciones, ... la desaparición de personas’ excluir los crímenes cometidos entre el primero de marzo de 1967 y el primero de noviembre de 1967 y perseguir sólo aquellos casos presentados a las cortes hasta el 22 de septiembre de 1986”,⁴⁸⁶ en una clarísima referencia a la Ley de Punto Final que propusiera Alfonsín en Argentina, algunos años atrás. Dicha propuesta no tuvo éxito. Fue rechazada por el Colorado, porque no contemplaba una amnistía total; y por el Frente Amplio porque era demasiado bondadosa con los presuntos criminales.

El sistema político uruguayo siempre tuvo dos actores principales: el partido Blanco y el Colorado. Tras la separación ideológica entre ambos durante la dictadura militar, éste parecía un buen momento para restablecer las bases de una oligarquía en donde sólo dos partidos se disputaran el poder. Los Blancos estaban dispuestos a acceder a un arreglo de esa naturaleza.

La estrategia política del partido Blanco era culpar a los otros partidos que lo habían traicionado al continuar las pláticas en el Club Naval de haber pactado la impunidad con anterioridad. La alianza opositora entre Blancos y Frente Amplistas se había roto. Los miembros del Frente Amplio acusaron a los Blancos de haber pactado con las fuerzas armadas y con el gobierno, para después responsabilizar a los participantes en las pláticas del Club Naval (entre ellos, el Frente Amplio) de la impunidad.

⁴⁸⁶ *Ibid.* p. 139.

El 19 de diciembre el partido Blanco propuso una nueva ley con un nombre macabro para cualquier sociedad democrática. Era la “Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado”. Ésta sería la base de la impunidad total para los perpetradores de violaciones a los derechos humanos. La sociedad uruguaya no comprendía el cambio tan radical del líder blanco, Wilson Ferreira, al apoyar y promover esa ley. Ferreira moriría muy poco tiempo después de cáncer. Al igual que en Argentina, donde los peronistas estuvieron dispuestos a pactar con los militares una amnistía, a pesar de haber sido objeto de la represión sin cuartel del Estado, para el Partido Blanco el acceso al poder fue una tarjeta de cambio mucho más atractiva que la de cumplir con la justicia.

Pero la batalla por la justicia no terminaría allí. Organizaciones sociales se movilizaron, a partir del 12 de enero de 1987, para derogar la Ley de Caducidad por medio de un plebiscito, según lo previsto por la Constitución uruguaya. Su movimiento sería el de la “Comisión Nacional pro Referéndum”, y estaría conformada por 50 notables, entre los que destacaba Mario Benedetti.⁴⁸⁷ Su campaña sería profundamente difícil. Era necesario que “25% del total de los votantes registrados firmaran para apoyar la iniciativa dentro del periodo de un año de la promulgación de la ley cuestionada”.⁴⁸⁸ Tanto las Fuerzas Armadas como el gobierno de Sanguinetti hicieron lo posible por echar el proceso para abajo. Los militares presionaban a la población por medio de rumores. Éstos giraban en torno a amenazas de un nuevo golpe de Estado que, de concretarse, podía después desencadenar en persecuciones contra todos aquellos que hubieran dejado su nombre y su firma en la campaña pro referéndum. El presidente Sanguinetti declaraba constantemente su rechazo al referéndum llegando a decir que “esta firma es por el rencor y la venganza”, e inclusive,

⁴⁸⁷ *Ibid.* p. 148.

⁴⁸⁸ *Idem.*

que la derogación de la Ley sería “una victoria para los [que antes eran subversivos] y que todos, gobierno y oposición, habrían adquirido un problema político gigante”.⁴⁸⁹ Además, la Comisión pro Referéndum enfrentó también a la Corte Electoral, responsable de verificar la veracidad de las firmas. La Comisión entregó 634,703 firmas, aproximadamente 100 mil más de las requeridas. Sin embargo, la Corte Electoral desechó “arbitrariamente”, 20,000 en enero de 1988. En junio, “declaró la no existencia de 30,000 listas electorales”.⁴⁹⁰

Figura VI. 10 Posicionamientos estratégicos



El referéndum se realizó el 16 de abril de 1989. Con una participación de 84.7% de los habilitados para votar, (el registro más bajo desde que se hizo obligatorio el voto), con 57.5% de votos porque la ley se quedara, y no hubiera ninguna investigación ni juicios a los

⁴⁸⁹ *Ibid.* pp. 148-149.

⁴⁹⁰ *Ibid.* p. 149.

responsables de las torturas o las desapariciones, y 47.4% en contra,⁴⁹¹ la Ley de Caducidad fue ratificada. Oficialmente, el pueblo uruguayo se había manifestado por no voltear más al pasado. Era una derrota para la justicia, en un marco de juego político en democracia.

La demanda social por verdad y justicia expresada en el plebiscito no fue suficiente. Tampoco las demandas expresadas con posterioridad, como la de una encuesta en 1997, la cual reporta que “54 por ciento de los encuestados estuvieron a favor de localizar los cuerpos [de los desaparecidos] e investigar cómo murieron. Sólo 14% sentía que la ley de Caducidad había cerrado el asunto, y 10% que [la realización] de nuevas investigaciones sería peligroso”.⁴⁹² Además, todas las peticiones de los grupos de derechos humanos posteriores al plebiscito encontraron siempre negativas del gobierno. Sanguinetti se negó, arguyendo que la Ley de Caducidad se lo prohibía (“lo cual manifiestamente no es el caso”)⁴⁹³ a seguir realizando investigaciones sobre el paradero de los desaparecidos o de sus cuerpos. “Tan intransigente era la posición del gobierno que incluso rechazó la posibilidad de ofrecer compensaciones monetarias, en respuesta a una decisión judicial de octubre de 1998, ordenando al gobierno que pagara 1.3 millones de dólares a las familias de doce víctimas de tortura”, así como una orden posterior de pago de compensación de otra corte, en noviembre del mismo año.⁴⁹⁴

A diferencia de los casos de Argentina y Chile, y relativamente similar al caso brasileño, no existieron instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de los derechos humanos, ni por las demandas de las víctimas o de sus familiares. Se concretaron

⁴⁹¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Centro de Asesoría y Promoción Electoral, *El Referéndum Uruguayo Del 16 De Abril De 1989*, Elecciones y Democracia, San José, IIDH, 1989, pp. 35-36.

⁴⁹² Alexandra Barahona de Brito. 2001. "Truth, Justice, Memory and Democratization in the Southern Cone". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito, et al. Oxford; Nueva York: Oxford University Press. p. 146.

⁴⁹³ *Ibid.* p. 144.

⁴⁹⁴ *Ibid.* p. 145.

esfuerzos en dos comisiones legislativas, una en noviembre de 1985, “la Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron, [que] concluyó que los militares uruguayos habían estado inmiscuidos definitivamente en las desapariciones bajo investigación”,⁴⁹⁵ y otra más, en octubre de 1987, “la Comisión Investigadora sobre los secuestros y asesinatos de los ex legisladores Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez [que] concluyó que el régimen militar había sido culpable de crímenes contra la humanidad, incluyendo genocidio”. “Los resultados de los reportes nunca fueron anunciados oficialmente”.⁴⁹⁶ No hubo castigo tampoco.

Además, el gobierno uruguayo ha dado oídos sordos a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en el sentido de que “el gobierno debería derogar la Ley de Amnistía y promover investigaciones”.⁴⁹⁷ Los militares no se han disculpado abiertamente por los hechos cometidos. Sólo en 1986, tras los conflictos por los proyectos de leyes de amnistía que iban y venían en el Senado, el alto comando militar “rechazó la posible ‘pérdida de puntos de referencia’ en la guerra antisubversiva, y asumía plena responsabilidad por los ‘actos cometidos por los miembros de las Fuerzas Armadas’”, manifestó que no responsabilizarían a los rangos bajos para no minar el principio de autoridad, y “reclamaban que las Fuerzas Armadas se sentían ‘excluidas de la reconciliación nacional’”. Asimismo, “esperaban que los civiles hicieran su contribución y dejaran atrás un ‘pasado, marcado por desacuerdos y violencia’. Después de eso, el General Medina declaró que la institución defendería a todos aquellos que hubieran obedecido órdenes en la guerra contra

⁴⁹⁵ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 146.

⁴⁹⁶ *Idem*.

⁴⁹⁷ Barahona de Brito. "Truth, Justice, Memory and Democratization in the Southern Cone". p. 145.

el terrorismo, aunque no apoyarían a nadie que se hubiera involucrado en fraude económico”, en plena muestra de las prioridades de las Fuerzas Armadas.⁴⁹⁸

Sólo hasta 2003, se concretó una respuesta (por lo demás tibia) a la demanda de justicia aún latente. La “Comisión para la Paz”, creada en agosto de 2000 para “*dar los pasos posibles para determinar la situación de los detenidos-desaparecidos durante el régimen de facto, así como de los menores desaparecidos en iguales condiciones*”, la cual era vista como “*una tarea imprescindible para preservar la memoria histórica*’ de la Nación, así como para ‘*consolidar la pacificación nacional y sellar para siempre la paz entre los uruguayos*’”. Dio a conocer su reporte en abril de 2003.⁴⁹⁹ El trabajo de dicha Comisión, conformada por dos padres católicos (uno de ellos presidiéndola) y cuatro personas más,⁵⁰⁰ fue dividido en cuatro grandes categorías:

denuncias sobre personas presuntamente desaparecidas (en Uruguay); denuncias sobre ciudadanos uruguayos –y sus parejas respectivas si correspondiera- presuntamente desaparecidos en la República Argentina en particular y en el exterior en general; denuncias sobre hijos de personas detenidas o presuntamente desaparecidas que habrían sido secuestrados y entregados a otras personas; y denuncias sobre cuerpos aparecidos en las costas [uruguayas].⁵⁰¹

Para la primer categoría, la Comisión recibió 38 denuncias. De ellas, 32 se refieren a ciudadanos uruguayos, seis a argentinos. De los primeros, la Comisión “considera confirmadas 26 denuncias [...], que no es posible confirmar una denuncia; [...] que no es posible confirmar o descartar una denuncia; [...] y considera descartadas cuatro

⁴⁹⁸ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. pp. 140-141.

⁴⁹⁹ Comisión para la paz. 2003. *Informe final de la Comisión para la Paz*. Montevideo: Comisión para la Paz. Cursivas en el original

⁵⁰⁰ Los miembros de la Comisión para la paz eran Monseñor Nicolás Cotugno, presidente, el Presbítero Luis Péres Aguirre S.J., el señor José d’Elia, y los Doctores José Claudio Williman, Gonzalo Fernández, y Carlos Ramela Regules. *Idem*.

⁵⁰¹ *Ibid.* párrafo 28, incisos a-d.

denuncias.”⁵⁰² Conforme a ciudadanos extranjeros desaparecidos en Uruguay, “considera confirmadas cinco denuncias.”⁵⁰³ En lo que respecta a ciudadanos uruguayos desaparecidos en Argentina, reporta que existen 182 denuncias: confirma 55, confirma parcialmente 73, descarta 50, encuentra una persona con vida, y descarta tres casos más.⁵⁰⁴ Reporta también casos de personas desaparecidas en Chile, en Paraguay, Brasil, Colombia y Bolivia, con distintos resultados. Recibió 40 denuncias de hijos de personas detenidas o presuntamente desaparecidas, de las cuales sólo confirma uno, tramita seis, y descarta 33.⁵⁰⁵

Lo más relevante del reporte son sus recomendaciones. En una muestra de aprendizaje de casos anteriores, la Comisión propone una categoría muy particular que permitiría a los familiares de las víctimas cobrar algunas pensiones, o tener privilegios de viudez o fallecimiento sin reconocer oficialmente su muerte. Esta categoría es la de “declaración de ausencia por desaparición forzada” (párrafo 72), que no es más que defender que “el fallecimiento no puede ser acreditado de forma objetiva, por no haberse ubicado los restos respectivos, permitiendo a su vez en la esfera jurídica la determinación de un estado que supera la indefinición legal que se ha sufrido –como un prejuicio más– hasta el presente”.⁵⁰⁶ La Comisión propone también retribuciones que den “satisfacción no sólo económica a las víctimas sino también moral y afectiva” (párrafo 79). No fija, sin embargo, los montos de la reparación. Por último, propone ciertos ajustes a la legalidad en lo que respecta a la protección de los derechos humanos, así como medidas educativas de promoción de los mismos. Es un reporte pobre y parco, que no analiza las circunstancias

⁵⁰² *Ibid.* párrafo 45, incisos a-d.

⁵⁰³ *Ibid.* párrafo 54, inciso a.

⁵⁰⁴ *Ibid.* párrafo 59, incisos a-k.

⁵⁰⁵ *Idem.*

⁵⁰⁶ *Idem.*

históricas y que, en comparación de los reportes en Chile y Argentina, no va al fondo del asunto.

Esa Comisión constituye la nueva oferta por justicia. La justicia transicional recibió un tiro de gracia en abril de 1989, aunque la demanda siga latente. Las condiciones del plebiscito permiten defender que la población no estaba tan firmemente convencida de ratificar la Ley de Caducidad. La sociedad uruguaya no votó en plena libertad. Fue un tiro de gracia. Evidentemente, la justicia no se podrá recuperar.

Capítulo VII. Conclusiones

“no nos dejes caer en la tentación
de olvidar o vender este pasado
o arrendar una sola hectárea de su olvido
ahora que es la hora de saber quiénes somos”.

Mario Benedetti.

Un padre nuestro latinoamericano

“[...] había que hablar en su nombre, en nombre de su silencio,
de todos los silencios: miles de gritos ahogados”.

Jorge Semprún. *Por la escritura o la vida.*

El tema de la justicia por las violaciones a los derechos humanos cometidas durante los regímenes militares en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay sigue siendo sumamente importante en la vida cotidiana y en la política de sus sociedades. La naturaleza de la represión dejó una huella indeleble en la memoria colectiva así como mucho sufrimiento en un sinnúmero de familias y en toda la sociedad. Además, el tema ha ido ocupando un lugar cada vez más importante en la agenda internacional, no sólo en América Latina sino en todo el mundo. La justicia en las transiciones a la democracia, que ya se había abordado en países de Europa del Este después de la caída de la Unión Soviética, se ha vuelto a discutir en los casos de Ruanda, de Yugoslavia, y más recientemente en el caso de Irak, post Saddam Hussein. Esta “moda” del tema ha provocado que sociedades que ya no miraban hacia atrás, como España y Brasil, hoy lo vuelvan a hacer y se dejen escuchar, de nuevo, demandas por justicia. Generaciones después, los miembros de esas sociedades quieren entender claramente qué pasó, y quieren ver a los culpables en el banquillo de los acusados, si no tras las rejas.

El tema, sin duda, es hoy uno de los más notorios en el debate internacional y dentro de las sociedades que lo experimentan. Por eso, en los últimos diez años se han registrado

avances muy importantes para cumplir con esas demandas en los cuatro países latinoamericanos que se han analizado en toda esta investigación, como la creación de la Comisión sobre los Muertos y Desaparecidos Políticos en Brasil, en 1995, la conformación de la Comisión para la Paz en Uruguay, en 2000 y la publicación de su informe en 2003, el establecimiento de la Comisión sobre la Tortura en Chile, en 2004, y la anulación por la Suprema Corte de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida en Argentina, en 2005.

Cada uno de estos avances, representa, sin embargo, un grado muy distinto de avance en el terreno de la justicia transicional en cada una de sus sociedades. Esta justicia, que si bien se concentra en la atención a los crímenes contra los derechos humanos durante las dictaduras militares, sigue siendo justicia transicional. No se puede hablar de democracia plena mientras siga existiendo tanta impunidad, y sin que los ciudadanos que demandan justicia tengan acceso a la misma, en igualdad de condiciones que los perpetradores de los crímenes, como en cualquier sociedad democrática.

Sin caer en los problemas causales que ya se criticaron en el capítulo II, el desarrollo democrático es fundamental para la consecución de la justicia. Esto es así, porque únicamente incrementando el poder civil sobre el militar podrá avanzarse en el terreno judicial. Sólo hasta que los militares comprendan que en el nuevo régimen su misión principal es obedecer al poder civil y a sus instituciones, podrá verse a los responsables de la comisión de atrocidades en el banquillo de los acusados, empleando todas las herramientas jurídicas que un verdadero Estado de derecho les otorga. Sólo así se puede conseguir justicia.

Sin embargo, hay que resaltar que

el rendimiento de cuentas por abusos en el pasado, o políticas que miren hacia atrás para resolver el legado de un régimen previo no son, en sí mismas, ni por sí mismas, necesarias o capaces para consolidar la democracia. Es únicamente en tanto sean una

parte de un proceso más amplio, o de una reforma institucional fundamental, con visión a futuro, para promover la rendición de cuentas presente y futura, [...] que pueden convertirse en una clave para la consolidación democrática.⁵⁰⁷

Hasta que con ellas se construya sólidamente la prevalencia del poder civil sobre el militar.

Por ello, en el país donde existió un régimen militar profundamente represor, que se retiró en condiciones de plena fuerza y control del sistema político por más que se hubiera concretado la cesión del poder a un gobierno civil, y donde la tradición democrática previa al golpe ha regresado a instalarse con firmeza, con el importantísimo espaldarazo que recibió del juez español Baltasar Garzón al ordenar la detención a Augusto Pinochet en Londres, es donde la justicia transicional ha mostrado los mayores avances. En Chile, donde por tres periodos (y muy probablemente comiencen el cuarto en diciembre de 2005) la Concertación de partidos por la democracia, que reúne en sus filas a partidos de izquierda que fueron víctimas directas de la represión del régimen pinochetista, la justicia ha cosechado mayores frutos. El fuero al ex dictador fue retirado por la Suprema Corte. Se han abierto casos ya en contra de ex colaboradores de Pinochet por la violación de derechos humanos cometida contra los detenidos políticos, se ha apresado y condenado al ex líder de la DINA, Manuel Contreras, y se ha incrementado la oferta de justicia por parte del Ejecutivo con la puesta en marcha de la Comisión sobre la Tortura, en 2004. La justicia ha ido incrementándose con el tiempo, debido a que la coalición en el gobierno ha mantenido siempre dentro de sus filas a víctimas de la represión, y porque la sociedad ha continuado con su firme reclamo por ver a los responsables tras las rejas.

Por el contrario, en Argentina, donde con mayores bríos avanzó la causa de la justicia inmediatamente después de la transición a la democracia, el gobierno civil no fue lo

⁵⁰⁷ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p.7.

suficientemente fuerte, ni bajo el presidente Alfonsín, ni bajo el presidente Menem para garantizar la obediencia y sometimiento de los militares a las órdenes civiles. Las cesiones en forma de leyes de amnistía (Punto Final y Obediencia Debida, así como la amnistía decretada por Menem, ya analizadas en el capítulo V) causaron un daño profundo para la causa de la justicia por más de 15 años.

Sólo con la asunción a la presidencia de un miembro del peronismo de izquierda, con la influencia internacional que tuvo el caso de Pinochet que reabrió las heridas pasadas del otro lado de la frontera, y que se tradujeron en continuas demandas por justicia, la sociedad argentina ha vuelto a andar por el camino de la búsqueda de la justicia. En 2005 consiguieron que la Corte Suprema anulara las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, mientras que los miembros de las juntas militares permanecían en reclusión domiciliaria por su participación en el crimen de abducción de bebés que no fue contemplado dentro de la amnistía del presidente Menem. Argentina está volviendo a andar un camino muy cerca de la línea de arranque de hace 22 años. Están empezando casi desde cero.

En Uruguay se espera, con la misma línea de análisis y el modelo explicitado en el Capítulo III que con la asunción de Tabaré Vázquez, de izquierda, a la presidencia, existan avances significativos en el terreno de la justicia. El tema sigue siendo un reclamo constante de su base electoral y de gran parte de la sociedad uruguaya. Es un buen momento para avanzar de verdad en el cumplimiento de las expectativas que sembró durante su campaña. Es además, la oportunidad para mostrar respeto por su sociedad con avances sinceros y significativos, y no con las muestras que habían dado sus antecesores.

Luis Inácio da Silva, en Brasil, ha seguido los pasos de su antecesor; es decir, sin alterar las prerrogativas militares, ha seguido apoyando sin mayores cambios, la política de derechos humanos que echó a andar su antecesor, también miembro de la oposición de

izquierda durante el régimen militar, y víctima personal del exilio, Fernando Henrique Cardoso. Los militares, sin embargo, han continuado dando muestras de intranquilidad en todos los temas que refieren a las violaciones a los derechos humanos cometidas por ellos, durante su dictadura. Los avances siguen siendo mínimos, y sigue sin verse a un solo militar tras las rejas o incluso en el banquillo por los crímenes cometidos en el pasado. La política gubernamental ha sido la de otorgar remuneraciones sin tocar las prerrogativas ni menguar la calma de los militares.

Esta tesis ha sido un intento por otorgar investigación original sobre el tema de la justicia en las transiciones a la democracia. Lo ha hecho al llenar dos huecos de la literatura sobre el tema: el primero, una revisión exhaustiva de la misma, donde se distinguen los principales autores y corrientes, así como sus argumentos centrales. El Capítulo II hace una revisión amplia y meticulosa de las distintas vertientes de la literatura sobre transiciones a la democracia y analiza también las diferentes ramas del análisis de la justicia en las transiciones a la democracia. Así, se analizan las dos principales escuelas en el estudio de las transiciones a la democracia: la estructuralista y la de elecciones estratégicas. El capítulo II describe, asimismo, las tipologías de transiciones a la democracia de Alfred Stepan y de Samuel Huntington, la cual es empleada a lo largo de toda la tesis. En ese capítulo, también se analizan las principales decisiones que deben tomar las sociedades y los gobiernos que experimentan un escenario de transición a la democracia con asuntos pendientes en la justicia por atrocidades cometidas durante el régimen anterior. El Capítulo II describe cuatro categorías de la justicia transicional y las distintas políticas que abarca cada uno. Esas categorías son: justicia criminal, justicia administrativa, justicia histórica y justicia constitucional. Se mencionó también a los

principales autores sobre el tema, destacando Jon Elster, Martha Minow, Ruti G. Teitel y Carlos S. Nino.

El Capítulo III es probablemente la máxima aportación de esta investigación a la literatura de justicia transicional. En él se establece un modelo teórico que por primera vez conjunta el análisis de la oferta de justicia con el de la demanda por justicia en las transiciones a la democracia. La justicia termina siendo un resultado de equilibrio entre ambas fuerzas. El modelo se enriquece con la inclusión al análisis de las elasticidades tanto de la oferta y la demanda, lo que permite observar cuán rígidas son y qué tanto están dispuestos a ceder los actores en la consecución de sus objetivos. Este modelo, basado en la literatura de elección estratégica, parte de un análisis de los intereses de los actores principales en un proceso de transición a la democracia. Sin embargo, no renuncia a un análisis histórico meticuloso y serio para comprender el comportamiento estratégico de los actores. El valor explicativo del modelo se refuerza así al tomar elementos de análisis estratégico y del análisis histórico.

Por último, el modelo se refuerza aún más al incluir en su análisis las posiciones estratégicas en la dimensión de justicia basándose en el modelo de juegos de dos niveles de Robert D. Putnam, así como en la definición de George Tsebelis sobre los actores de veto. La inclusión de esta lupa en el modelo propuesto en esta tesis permite observar el posicionamiento estratégico de los militares como actores de veto y su influencia en la definición de las políticas públicas destinadas a cubrir la demanda de justicia de la sociedad.

Este modelo presenta diversos factores que pueden definir la respuesta que cada sociedad da a sus problemas de justicia transicional. Entre los factores que definen la demanda se incluyen la naturaleza del régimen autoritario (qué tan represor fue, qué tan

institucionalizado fue su accionar), el tipo de transición (empleando la tipología de Samuel Huntington), la oposición al régimen (si se mantuvo unida o no, si tuvo al tema de los derechos humanos como parte de su plataforma política) y el tiempo transcurrido entre las atrocidades y la transición. Los factores que definen la oferta son el tipo de transición, la naturaleza del gobierno civil (si incluyó o no a víctimas de la represión), los costos de las distintas políticas de justicia transicional (los gobiernos buscarán maximizar sus beneficios, ya sea por medio de votos, o por medio del apoyo de los militares), y el tiempo transcurrido entre las violaciones a los derechos humanos y la transición.

A continuación se presentan los distintos casos analizados en esta tesis, así como los factores que definieron las políticas de justicia transicional que se llevaron a cabo.

Cuadro VII.1 Factores de la demanda y la Oferta

País	Factores Demanda				Factores Oferta				Política de Justicia			
	1. Naturaleza del régimen autoritario	2. Tipo de transición	3. Oposición al régimen	4. Tiempo	1. Tipo de transición	2. Naturaleza del gobierno	3. Costos de las políticas de justicia	4. Tiempo	1. Criminal	2. Administrativa	3. Histórica	4. Constitucional
Argentina	Muy autoritario	Reemplazo (colapso)	Unida en el tema de Derechos Humanos	Breve	Reemplazo (fuerza al gobierno civil)	Incluyó miembros de la oposición (1983), Peronismo de derecha (1989), Peronismo de izquierda (2005)	Al principio de la transición, bajos (1983). Avanzado el tiempo los militares recuperaron fuerza, amenaza de golpe de Estado, insurrecciones (1987)	Breve.	Juicios contra las juntas	No	CONADEP. Retribuciones	No
Brasil	Autoritario, con distensión	Transformación	Unida en el tema de la democratización	Largo	Transformación	No incluye víctimas de la represión (1985); 1995 sí las incluye	Muy altos siempre	Largo	No	No	Comisión para los Muertos y Desaparecidos Políticos	Relativamente
Chile	Muy autoritario	Transformación	Unida en el tema de Derechos Humanos	Breve	Transformación	Siempre incluyó víctimas de la represión	Muy altas (1991). Bajos post 1998	Breve. Al avanzar el tiempo la democracia se consolidó.	Juicios, post 1998, sin muchos castigos	No	Comisión de Verdad y Reconciliación; Comisión sobre la Tortura; retribuciones	No
Uruguay	Muy autoritario	Traspasso	Desunida	Breve	Traspasso	No incluye víctimas de la represión hasta 2005	Muy altos siempre	Breve.	presentaron juicios pero no rindieron fruto	No	Comisión para la Paz; dos comisiones legislativas	No

Fuente: realizado por el autor, con las tipologías de Teitel, y Huntington.

Esta tesis tuvo dos motivaciones principales. La primera, de tipo positivo, fue la de agregar un modelo distinto al creciente campo de la literatura sobre la justicia transicional que incluyera un análisis de oferta y demanda por justicia incluyendo un análisis de las posiciones estratégicas de los actores involucrados, incluyendo los actores de veto. Esta aportación se ha discutido ya con anterioridad.

La segunda motivación, quizás la más importante, fue de tipo normativo. Comencé a desarrollar esta investigación convencido de la importancia del tema de la justicia en las sociedades que sufrieron un gobierno autoritario y represor. Al concluir la tesis, mi convicción ha aumentado. No sólo es importante divulgar lo que sufrieron los argentinos, brasileños, uruguayos y chilenos por el simple hecho de reflexionar sobre las circunstancias que los llevaron a vivir vejaciones innumerables. Es importante reflexionar sobre la forma en que dichas sociedades enfrentaron sus pasados para poder proponer políticas públicas en México y en otros países, derivadas de las experiencias latinoamericanas. La Fiscalía Especial para los Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, en México, tiene mucho que aprender de las experiencias latinoamericanas. Son casos históricamente cercanos, con similitudes sociales importantes, y con avances muy disímolos. De un análisis meticuloso de esos casos se pueden derivar planteamientos morales y políticos diferentes a lo que hasta ahora se ha avanzado, si es que podemos hablar de avances.

Es muy importante para mí como autor, y para esta tesis como proyecto de investigación dejar muy claro que sólo se puede hablar de democracia plena cuando todos los ciudadanos tienen acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Sólo hay Estado de derecho cuando no hay ciudadanos con privilegios. Sólo hay democracia y Estado de derecho cuando los cuerpos militares obedecen plenamente las disposiciones del gobierno civil.

Esta tesis tiene, entonces, algunos logros. En primer lugar, ofrece un estudio extenso y profundo sobre la justicia en las transiciones a la democracia en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, además de dos breves estudios sobre la justicia en las transiciones de Grecia y España (Capítulo IV). La extensión de esta investigación se justifica al no haber libros que analicen los cuatro casos en conjunto, y a la carencia bibliográfica que en las bibliotecas mexicanas existe sobre el tema de la justicia transicional.

Otro éxito de esta tesis es la propuesta de un modelo distinto para el análisis de la justicia transicional. Incluir las elasticidades de oferta y demanda en el análisis da originalidad y firmeza al modelo. Éste puede servir como la primera piedra de futuras investigaciones que se interesen en analizar cuantitativamente las propuestas establecidas en este trabajo. Asimismo, esta tesis otorga una referencia extensa sobre las diversas teorías de las transiciones a la democracia y los distintos trabajos que se han realizado en el terreno de la justicia transicional.

Sin embargo, esta tesis también reconoce sus fracasos. El primero es la carencia de un análisis cuantitativo serio que dé más rigor al modelo planteado con anterioridad. La magnitud de dicha investigación, así como la dificultad para realizarla estaban fuera del alcance de este trabajo.

Probablemente otro fracaso de esta investigación sea la falencia de un análisis más meticuloso del factor internacional en la definición de fuerzas comparativas en un entorno de transición a la democracia. Consideré a lo largo de la investigación, y aún lo creo, que los factores nacionales son mucho más importantes para definir las elasticidades de ofertas y demandas, así como las políticas públicas de justicia que se desarrollen en las distintas sociedades.

El fracaso que más lamento, pero que sin duda será objeto de investigaciones futuras es no haber discutido el caso mexicano. Sin embargo, puedo decir que no estaba dentro de los intereses de esta tesis, que quería voltear a casos latinoamericanos distintos para poder contar con un marco analítico más serio y vasto para de allí estudiar el caso de México.

Soy un lector mexicano de América del Sur. Y considero que futuros lectores mexicanos podrán referirse a esta investigación para tener una lectura más cercana de casos que pueden resultar poco familiares. Además, creo que los lectores mexicanos pueden encontrar en los casos sudamericanos muchas aristas del rompecabezas que enfrenta la democracia mexicana en su proceso de consolidación. Sin duda, parte de este proceso debe detenerse para proponer soluciones a la justicia durante la represión y la Guerra Sucia de los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría Álvarez.

A pesar de los éxitos y fracasos de esta tesis, y de sus posibles aportaciones a la literatura sobre justicia transicional, el motivo principal de esta tesis es el de subrayar que la defensa de los derechos humanos es un deber ciudadano.⁵⁰⁸ Va más allá de preferencias ideológicas, de izquierdas o de derechas. Y no puede pasarse por alto. Constituye, sin duda, un elemento fundamental para cualquier sociedad que quiera definirse como democrática.

Ricardo Lagos dio la mejor definición que haya leído sobre la situación actual latinoamericana: “Aquí estamos, en este permanente amanecer que nunca parece llegar a mediodía”.⁵⁰⁹ Argentina, Brasil, Uruguay y Chile despertaron ya de la pesadilla de los regímenes autoritarios. Pero aún no pueden deshacerse de sus fantasmas. Y mientras no

⁵⁰⁸ Agradezco a Gerardo Caetano por esta apreciación.

⁵⁰⁹ Lagos, Ricardo, “Prefacio” en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*. Buenos Aires, Alfaguara, 2004, p. 11

puedan hacerlo sólidamente, seguirán escuchando las cadenas de otro fantasma, el de su nostalgia por un Estado de derecho que nunca llegó. Por un amanecer que no parece llegar nunca a medio día. Es necesario despertar, y evolucionar.

Evolucionar olvidando el pasado, forzando a las generaciones siguientes a recordar nuestros olvidos, no nos permitirá avanzar. “Reconstruir la memoria colectiva después de un periodo autoritario en donde la realidad es manipulada por los represores es críticamente importante si la memoria colectiva de una nación hará justicia a los oprimidos y los hará miembros plenos de la sociedad”.⁵¹⁰ Los privilegios de los que violaron la ley no pueden prevalecer una vez que la democracia se ha consolidado. Eso no es democracia. Tampoco Estado de derecho.

Solucionar estos problemas es fundamental para que las sociedades latinoamericanas superen el desdén que sienten hacia la democracia.⁵¹¹ México tiene que verse reflejado en el espejo de los cuatro casos aquí analizados. La demanda por justicia aún no se apaga. La democracia, si quiere consolidarse, debe avanzar en el terreno de la justicia, sin privilegios. En México no hay ni suficiente memoria, ni justicia. Es hora de construir las dos.

⁵¹⁰ Barahona de Brito. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. p. 10.

⁵¹¹ En septiembre de 2004 se divulgó un estudio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo donde se establecía que 54% de los entrevistados estaba dispuesto a aceptar un gobierno autoritario siempre y cuando solucionara sus problemas económicos. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires, Alfaguara, 2004.

Bibliografía

- Agüero, Felipe. 1998. "Legacies of Transitions: Institutionalization, the Military and Democracy in South America". *Mershon International Studies Review* 42 (2): pp. 383-404.
- Aguilar, Paloma. 2001. "Justice, Politics, and Memory in the Spanish Transition". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito y C. González-Enríquez. Oxford: Oxford University Press. pp. 92-118.
- Alfonsín, Raúl. 2004. *Memoria Política. Transición a la democracia y derechos humanos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Alivizatos, Nicos C., y P. Nikiforos Diamandouros. 2001. "Politics and the Judiciary in the Greek Transition to Democracy". En *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, editado por A. J. McAdams. Notre Dame: Notre Dame University Press. pp. 27-60.
- Allamand, Andrés. 2000. "Chile: la transición empantanada". En *Chile-México. Dos transiciones frente a frente*, editado por C. Elizondo y L. Maira. México: Grijalbo. pp. 133-166.
- Angell, Alan. 1993. "Chile since 1958". En *Chile Since Independence*, editado por L. Bethell. Nueva York: Cambridge University Press. pp. 129-202.

- Angell, Alan. 1996. "International Support for the Chilean Opposition, 1973-1989: Political Parties and the Role of the Exiles". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Nueva York: Oxford University Press. pp. 175-200.
- _____. 2003. "The Pinochet Factor in Chilean Politics". En *The Pinochet Case: Origins, Progress and Implications*, editado por M. Davis. Londres: Institute of Latin American Studies. pp. 63-84.
- Annino, Antonio. 2001. "¿Muerte de la derecha y la izquierda? Notas históricas sobre una frontera europea del tema". *Istor* II (7): pp. 67-88.
- Arceneaux, Craig L. 2001. *Bounded Missions. Military Regimes and Democratization in the Southern Cone and Brazil*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- Archdiocese of Sao Paulo. 1998. *Torture in Brazil. A Shocking Report on the Pervasive Use of Torture by Brazilian Military Governments, 1964-1979*. Traducción de J. Wriqth. Austin: University of Texas Press.
- Arditti, Rita. 1999. *Searching for Life. The Grandmothers of the Plaza de Mayo and the Disappeared Children of Argentina*. Berkeley: University of California Press.
- Arendt, Hannah. 1994. *Eichmann in Jerusalem. A Report on the Banality of Evil*. Nueva York: Penguin Books.
- Argentina. 2003. *Ley 23 040* [internet]. <http://www.nuncamas.org/document/document.htm>, 1983 [consultado el 8 de diciembre, 2003].
- Armony, Ariel C. 1997. *Argentina, the United States, and the Anti-Communist Crusade in Central America, 1977-1984, Monographs in International Studies. Latin American Series, núm, 26*. Athens: Center for Latin American Studies, Ohio University.

- Arriagada, Genaro. 1988. *Pinochet. The Politics of Power*. Traducción de N. Morris, V. Ercolano y K. A. Whitney. Editado por G. W. Merckx, *Thematic Studies in Latin America*. Winchester, MA; Londres; Sidney: Unwin Hyman.
- Bacchus, Wilfred A. 1990. *Mission in Mufti. Brazil's Military Regimes, 1964-1985*, *Contributions in Political Science*, No. 255. Nueva York; Westport; Londres: Greenwood Press.
- Baloyra, Enrique A. 1986. "From Moment to Moment: The Political Transition in Brazil, 1977-1981". En *Political Liberalization in Brazil. Dynamics, Dilemmas, and Future Prospects*, editado por W. A. Selcher. Boulder, CO: Westview Press. pp. 9-54.
- Barahona de Brito, Alexandra. 1997. *Human Rights and Democratization in Latin America. Uruguay and Chile*. Editado por L. Whitehead, *Oxford Studies in Democratization*. Oxford: Oxford University Press.
- _____. 2001. "Passion, Constraint, Law and *Fortuna*: The Human Rights Challenge to Chilean Democracy". En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 150-183.
- _____. 2001. "Truth, Justice, Memory and Democratization in the Southern Cone". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito, C. González-Enríquez y P. Aguilar. Oxford; Nueva York: Oxford University Press. pp. 119-160.
- Barahona de Brito, Alexandra, Carmen González-Enríquez, y Paloma Aguilar. 2001. "Introduction". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito, C. González-Enríquez y P. Aguilar. Oxford; Nueva York: Oxford University Press. pp. 1-39.

- Barahona de Brito, Alexandra, Carmen González-Enríquez, y Paloma Aguilar (eds.). 2001. *The Politics of Memory, Oxford Studies in Democratization*. Oxford: Oxford University Press.
- Baud, Michiel. 2001. *El padre de la novia. Jorge Zorreguieta, la sociedad argentina y el régimen militar*. Traducción de B. Olaizola. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Benedetti, Mario. 2000. *Inventario I*. México: Alfaguara.
- Bermeo, Nancy. 1994. "Sacrifice, Sequence, and Strength in Successful Dual Transitions: Lessons from Spain". *The Journal of Politics* 56 (3): pp. 601-627.
- _____. 1997. "Myths of Moderation: Confrontation and Conflict during Democratic Transitions". *Comparative Politics* 29 (3. Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow): pp. 305-322.
- Bethke Elshtain, Jean. 2001. "Politics and Forgiveness". En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice After Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 40-56.
- Bickford, Louis. 2000. "Human Rights Archives and Research on Historical Memory: Argentina, Chile and Uruguay". *Latin American Research Review* XXXV (2): pp. 160-182.
- Biggar, Nigel. 2001. *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Biggar, Nigel. 2001. "Making Peace or Doing Justice: Must We Choose?". En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 6-22.
- Bobbio, Norberto. 1995. *Derecha e Izquierda*. Madrid: Punto de Lectura.

- Boeniger, Edgardo. 1986. "The Chilean Road to Democracy". *Foreign Affairs* 64.
- Bruneau, Thomas. 1981. "Introduction". En *Authoritarian Capitalism: Brazil's Contemporary Economic and Political Development*, editado por T. Bruneau y P. Faucher. Boulder, CO.: Westview Press. pp. 1-9.
- _____ 1983. "Transition from Authoritarian Regimes: The Contrasting Cases of Brazil and Portugal". En *Constitutional Democracy. Essays in Comparative Politics*, editado por F. Eidlin. Boulder CO.: Westview Press. pp. 470-490.
- _____ 1992. "Brazil's political transition". En *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, editado por J. Higley y R. Gunther. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 257-281.
- Buriano Castro, Ana, Silvia Dutrénit Bielous, y Guadalupe Rodríguez de Ita. 2000. *Tras la memoria. El asilo diplomático en tiempos de la Operación Cóndor*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; Instituto de Cultura de la Ciudad de México.
- Burns Marañón, Jimmy. 1992. *La patria que perdió sus héroes. La guerra de las Malvinas y la transición democrática en Argentina*. Traducción de M. Lida. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Burton, M., Richard Gunther, y John Higley. 1992. "Introduction". En *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, editado por J. Higley y R. Gunther. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 1-37.
- Byrsk, Alison. 1994. *The Politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change and Democratization*. Stanford: Standord University Press.

- Caetano, Gerardo, y José Rilla. 1987. *Breve historia de la dictadura, Argumentos, 10*. Montevideo: Centro Latinoamericano de Economía Humana; Ediciones de la Banda Oriental.
- Calloni, Stella. 2001. *Operación Cóndor. Pacto criminal*. México: La Jornada Ediciones.
- Calveiro, Pilar. 2002. *Desapariciones. Memoria y desmemoria de los campos de concentración argentinos., La Huella del Otro*. México: Taurus.
- Campello de Souza, Maria do Carmo. 1989. "The Brazilian 'New Republic': under the 'Sword of Damocles'". En *Democratizing Brazil. Problems of transition and consolidation*., editado por A. Stepan. Nueva York: Oxford University Pres. pp. 351-394.
- Candina Polomer, Azun. 2002. "El día interminable. Memoria e instalación del once de septiembre en Chile (1974-1999)". En *Las conmemoraciones: Las disputas en las fechas "in-felices"*, editado por E. Jelin. Madrid: Siglo XXI de España. pp. 9-48.
- Cardoso, Fernando Henrique. 1985. "Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina". En *El nuevo autoritarismo en América Latina*, editado por D. Collier. México: Fondo de Cultura Económica. pp. 39-62.
- Carothers, Thomas. 1996. "The Resurgence of United States Political Assistance to Latin America in the 1980s". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Nueva York: Oxford University Press. pp. 125-145.
- Cavarozzi, Emilio. 1992. "Patterns of elite negotiation and confrontation in Argentina and Chile". En *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, editado por J. Higley y R. Gunther. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 208-236.

- Cavarozzi, Marcelo. 1986. "Political Cycles in Argentina since 1955". En *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, editado por G. O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. pp. 19-48.
- _____ 1992. "Beyond Transitions to Democracy in Latin America". *Journal of Latin American Studies* 24 (3): pp. 665-684.
- Chull Shin, Doh. 1994. "On The Third Wave of Democratization: A Synthesis and Evaluation of Recent Theory and Research". *World Politics* 47 (1):pp. 135-170.
- Clogg, Richard. 1986. *A Short History of Modern Greece*. Segunda Edición ed. Nueva York: Cambridge University Press.
- Close, David H. 2002. *Greece since 1945. Politics, Economy and Society*. Londres: Longman.
- Collier, David. 1985. *El nuevo autoritarismo en América Latina*. Traducción de R. Lasalleta. México: Fondo de Cultura Económica.
- Colomer, Josep M. 1994. "Teorías de la transición". *Revista de Estudios Políticos. Nueva Época* 86: pp. 243-253.
- _____. 1998. *La transición a la democracia: el modelo español*. Barcelona: Anagrama.
- _____. 2001. *Instituciones políticas*. Barcelona: Ariel.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1978. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Uruguay*. Washington D. C.: CIDH-Secretaría General de la OEA.
- Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. 1991. *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. 2 vols. Vol. I, tomo 1. Santiago: Secretaría de Comunicación y Cultura.

Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. 1991. *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. 2 vols. Vol. I, tomo 2. Santiago: Secretaría de Comunicación y Cultura.

_____1991. *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. 2 vols. Vol. II, tomo 3. Santiago: Secretaría de Comunicación y Cultura.

_____. 1991. *Síntesis del Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. Santiago de Chile: Comisión Chilena de Derechos Humanos-Centro IDEAS.

Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. 2003. *Nunca Más*. 6ª ed. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. 2004. *Informe de la Comisión sobre Prisión Política y Tortura*. Santiago de Chile: Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura.

Comisión para la Paz. 2003. *Informe final de la Comisión para la Paz*. Montevideo: Comisión para la Paz.

Coonan, Terence S. 1996. "Rescuing History: Legal and Theological Reflections on the Task of Making Former Torturers Accountable". *Fordham International Law Journal* XX (512).

Correa S., Jorge. 1992. "Dealing with Past Human Rights Violations: The Chilean Case After Dictatorship". *Notre Dame Law Review* 67 (1455): pp. 1455-1485.

- Costa Pinto, Antonio. 2001. "Settling Accounts with the Past in a Troubled Transition to Democracy: The Portuguese Case". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito, C. González-Enríquez y P. Aguilar. Oxford: Oxford University Press. pp. 65-91.
- Coverdale, John F. 1977. "Spain from Dictatorship to Democracy". *International Affairs* 53 (4): pp. 615-630.
- da Silva Catela, Ludmila, y Elizabeth Jelin, eds. 2002. *Los archivos de la represión: Documentos, memoria y verdad, Memorias de la represión, 4*. Madrid: Siglo XXI.
- Dahl, Robert A. 1993. *La democracia y sus críticos*. Traducción de L. Wolfson. Barcelona: Paidós.
- D'Araujo, María Celina. 1998. *La era de Vargas*. Traducción de E. L. Suárez. México: Fondo de Cultura Económica.
- De Sierra, Gerónimo. 1992. *El Uruguay Post Dictadura. Estado-Política-Autores*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología.
- Del Alcázar, Joan, y Gerardo Caetano. 2003. Las controversias de la memoria sobre la historia reciente: un diálogo entre las experiencias española y las conosureñas. Conferencia. Insituto Mora, sede Madrid, Ciudad de México.
- Diamandouros, P. Nikiforos. 1994 [1986]. "El cambio de régimen y las perspectivas de la democracia en Grecia". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, editado por G. O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead. Barcelona: Paidós. pp. 205-241.
- Diamond, Larry, y Marc F. Plattner. 2001. *The Global Divergence of Democracies*. Baltimore; Londres: Johns Hopkins University Press.

- Dix, Robert H. 1982. "The Breakdown of Democratic Regimes". *The Western Political Quarterly* 35 (4): pp. 554-573.
- Dutrénit Bielous, Silvia, Waldo Ansaldi, Gerardo Caetano, y César Tcach. 1996. *Diversidad partidaria y dictaduras: Argentina, Brasil y Uruguay*. México: Instituto José María Luis Mora.
- Dutrénit Bielous, Silvia, Carlos Hernández Marines, y Guadalupe Rodríguez de Ita. 2002. *De dolor y esperanza. El asilo un pasado presente*. México: Instituto Mora. video.
- Dutrénit Bielous, Silvia, y Guadalupe Rodríguez de Ita, eds. 1999. *Asilo diplomático en el Cono Sur*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Dutrénit, Silvia. 1994. *Uruguay. Una Historia Breve*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Elster, Jon. 1998. "Coming to terms with the past. A framework for the study of justice in the transition to democracy". *Archives Européennes de Sociologie* XXXIX (1):7-48.
- _____. 2004. *Closing the Books. Transitional Justice in Historical Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Enríquez Frödden, Edgardo. 1994. *En el nombre de una vida*. 3 vols. México: Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco.
- Escobar, Arturo, y Sonia E. Álvarez. 1992. "'Introduction: Theory and Protest in Latin America Today'". En *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy and Democracy*, editado por A. Escobar y S. E. Álvarez. Boulder: Westview.
- _____, eds. 1992. *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy, and Democracy*. Boulder: Westview Press.

- Escobar, Justo, y Sebastián Velázquez. 1975. *Examen de la violencia argentina.*, *Archivo del Fondo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Faucher, Philippe. 1981. "The Paradise that Never Was: The Breakdown of the Brazilian Authoritarian Order". En *Authoritarian Capitalism: Brazil's Contemporary Economic and Political Development*, editado por T. Bruneau y P. Faucher. Boulder CO.: Westview Press. pp: 11-39.
- Feng, Yi, y Paul J Zak. 1999. "The Determinants of Democratic Transitions". *The Journal of Conflict Resolution* 43 (2, The Democratic Transition Process): pp. 162-177.
- FGV. http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/5744_1.asp. 2003. *Atos Institucionais* [ínternet]. 2003 [consultado el 19 de diciembre 2003].
- Finkelkraut, Alain. 1990. *La memoria vana. Del crimen contra la humanidad*. Traducción de F. Hernández. Barcelona: Anagrama.
- Fleet, Michael, y Brian H. Smith. 2000. *The Catholic Church in Chile and Peru*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Forsberg, Tuomas. 2001. "The Philosophy and Practice of Dealing with the Past: Some Conceptual and Normative Issues". En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 57-72.
- Galeano, Eduardo. 1993. "The Dictatorship and its Aftermath: The Hidden Wounds". En *Repression, Exile and Democracy*, editado por S. Sosnowski y L. B. Popkin. Durham: Duke University Press. pp. 103-107.

- Garretón, Manuel Antonio. 1989. "Popular Mobilization and the Military Regime in Chile: The Complexities of the Invisible Transition". En *Power and Popular Protest*, editado por S. Eckstein. Berkeley; Los Angeles; Londres: California University Press. pp. 259-277.
- _____ 1995. *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Garretón, Manuel Antonio, Saúl Sosnowski, y Bernardo Subercaseaux, eds. 1993. *Cultura, autoritarismo y redemocratización en Chile*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Gillespie, Charles Guy. 1991. *Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay*. Cambridge; Nueva York; Melbourne: Cambridge University Press.
- _____. 1992. "The role of civil-military pacts in elite settlements and elite convergence: democratic consolidation un Uruguay". En *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, editado por J. Higley y R. Gunther. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 178-207.
- Gleijeses, Píero. 1991. *Shattered Hope. The Guatemalan Revolution and the United States*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Gobodo-Madikizela, Pumla. 2003. *A Human Being Died That Night. A South African Story of Forgiveness*. Boston; Nueva York: Houghton Mifflin Company.
- González, Luis E. 1991. *Political Structures and Democracy in Uruguay*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.
- Guajardo, Guillermo. 2001. "Chile: desaparición y olvido como política de Estado". *Istor* II (5): pp. 25-40.

- Guillermo Lorenz, Federico. 2002. "¿De quién es el 24 de marzo? Las luchas por la memoria del golpe de 1976". En *Las conmemoraciones: Las disputas en las fechas "in-felices"*, editado por E. Jelin. Madrid: Siglo XXI de España. pp. 53-100.
- Guzmán Bouvard, Marguerite. 1994. *Revolutionizing Motherhood. The Mothers of the Plaza de Mayo*. Wilmington: Scholarly Resources.
- Haggard, Stephan, y Robert R. Kaufman. 1997. "The Political Economy of Democratic Transitions". *Comparative Politics* 29 (3. Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow): pp. 263-283.
- Hamber, Brandon. 2001. "Does the Truth Heal? A Psychological Perspective on Political Strategies of Dealing with the Legacy of Political Violence". En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 131-148.
- Hartlyn, Jonathan, y Arturo Valenzuela. 1997. "La democracia en América Latina desde 1930". En *Historia de América Latina*, editado por L. Bethell. Barcelona: Crítica. pp. 11-66.
- Hawkins, Darren G. 2002. *International Human Rights and Authoritarian Rule in Chile*. Editado por D. P. Forsythe, *Human Rights in International Perspective*, 6. Lincoln; Londres: University of Nebraska Press.
- Hayner, Priscilla B. 2002. *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*. Nueva York: Routledge.
- Herz, John, ed. 1982. *From Dictatorship to Democracy*. Westport Ct.; Londres: Greenwood Press.
- Higley, John, y Richard Gunther, eds. 1992. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Huneus, Carlos. 2003. "The Consequences of the Pinochet Case for Chilean Politics". En *The Pinochet Case: Origins, Progress and Implications*, editado por M. Davis. Londres: Institute of Latin American Studies. pp. 167-188.
- Hunter, Wendy. 1997. *Eroding Military Influence in Brazil. Politicians Against Soldiers*: The University of North Carolina Press.
- _____1998. "Negotiating Civil-Military Relations in Post-Authoritarian Argentina and Chile". *International Studies Quarterly* 42 (2): pp. 295-317.
- Huntington, Samuel P. 1994. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. Traducción de J. Delgado. Barcelona: Paidós.
- Hurrell, Andrew. 1996. "The International Dimensions of Democratization in Latin America: The Case of Brazil". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Nueva York: Oxford University Press.
- Huyssen, Andreas. 2002. *En busca del futuro perdido. Cultura y memoria en tiempos de globalización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, y Centro de Asesoría y Promoción Electoral. 1989. *El referéndum uruguayo del 16 de abril de 1989, Elecciones y Democracia*. San José: IIDH.
- James, Daniel. 1988. *Resistance and Integration. Peronism and the Argentine Working Class, 1946-1976*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Jelin, Elizabeth. 1994. "The Politics of Memory: the Human Rights Movement and the Construction of Democracy in Argentina". *Latin American Perspectives* 21 (2, Social Movements and Political Change in Latin America): pp. 38-58.

- Jelin, Elizabeth. 2002. "Introducción". En *Las conmemoraciones: Las disputas en las fechas "in-felices"*, editado por E. Jelin. Madrid: Siglo XXI de España. pp. 1-8.
- _____ 2002. *Los trabajos de la memoria, Memorias de la Represión*. Madrid: Siglo XXI.
- Johnson, Ollie Andrews III. 2001. *Brazilian Party Politics and the Coup of 1964*. Gainesville: University Press of Florida.
- Juliá, Santos. 1998. "España sin guerra civil. ¿Qué hubiera pasado sin la rebelión militar de julio de 1936?". En *Historia virtual. ¿Qué hubiera pasado si...?*, editado por N. Ferguson. Madrid: Taurus.
- Junta Militar. 1978. "Declaración del 11 de septiembre". En *Chile: sociedad y política*, editado por A. Witker. México: UNAM. pp. 403-405.
- Kahhat Kahatt, Farid. 2000. *The World in Their Minds. Geopolitical Thought and Inter-State Conflict in South America's Southern Cone, Documento de Trabajo, 64*. México: CIDE-División de Estudios Internacionales.
- Karl, Terry Lynn. 1990. "Dilemmas of Democratization in Latin America". *Comparative Politics* 23 (1): pp. 1-21.
- Katz, Claude. 1998 [1975]. *Chile bajo Pinochet*. Traducción de J. Jordá. Barcelona: Anagrama.
- Kaufman, Edy. 1993. "The role of the political parties in the redemocratization of of Uruguay". En *Repression, Exile, and Democracy*, editado por S. Sosnowski y L. B. Popkin. Durham: Duke University Press. Pp. 17-58.
- Kaufman Purcell, Susan, y Riordan Roett, eds. 1997. *Brazil under Cardoso*. Boulder: Lynne Reinner.

- Kritz, Neil. 1995. "The Dilemmas of Transitional Justice". En *Transitional Justice*, editado por N. Kritz. Washington: United States Institute of Peace Press. pp. xxix-xl.
- Kritz, Neil, ed. 1995. *Transitional Justice*. 3 vols. Vol. II Country Studies. Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- _____. 1995. *Transitional Justice*. 3 vols. Vol. III: Laws, Rulings and Reports. Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Lansing, Paul, y Julie C. King. 1998. "South Africa's Truth and Reconciliation Commission: The Conflict Between Individual Justice and National Healing in the Post-Apartheid Age". *Arizona Journal of International Law* 15: pp. 753-790.
- Latore, Roseann M. 2002. "Coming Out of the Dark: Achieving Justice for Victims of Human Rights Violations by South American Military Regimes". *Boston College International and Comparative Law Review* 25 (419).
- Le Goff, Jacques. 1992. *History and Memory*. Traducción de S. Rendall y E. Claman, *European Perspectives*. Nueva York: Columbia University Press.
- Lewis, Paul H. 1993. *La crisis del capitalismo argentino*. Traducción de L. Wolfson. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Linz, Juan L., y Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore; Londres: Johns Hopkins University Press.
- _____. 2001. "Toward Consolidated Democracies". En *The Global Divergence of Democracies*, editado por L. Diamond y M. F. Plattner. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. pp. 93-112.
- Lorenzano, Sandra. 2001. *Escrituras de sobrevivencia. Narrativa argentina y dictadura*. México: UAM-Iztapalapa; Beatriz Viterbo Editora; Miguel Ángel Porrúa.

- Loveman, Brian. 1994. "'Protected Democracies' and Military Guardianships: Political Transitions in Latin America, 1978-1993". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 36 (2):pp. 105-189.
- _____. 2003. "Constitutional and political foundations of impunity in Chile". En *The Pinochet Case: Origins, Progress and Implications*, editado por M. Davis. Londres: Institute of Latin American Studies. pp. 43-62.
- Loveman, Mara. 1998. "High Risk Collective Action: Defending Human Rights in Chile, Uruguay, and Argentina". *American Journal of Sociology* 104 (2): pp. 477-525.
- Mainwaring, Scott. 1984. "The Catholic Church, Popular Education, and Political Change in Brazil". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 26 (1): pp. 97-124.
- _____. 1986. "The Transition to Democracy in Brazil". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 28 (1): pp. 149-179.
- Malamud Goti, Jaime. 1996. *Game Without End. State Terror and the Politics of Justice*. Norman: University of Oklahoma Press.
- _____. 1998. "State Terror and the Memory of What?". *University of Arkansas at Little Rock Law Review* 21 (107).
- Malefakis, Edward. 1982. "Spain and its Francoist Heritage". En *From Dictatorship to Democracy*, editado por J. Herz. Westport: Greenwood Press. pp: 215-230.
- Mankiw, N. Gregory. 1999. *Principios de Economía*. Madrid: McGraw Hill.
- Maravall, José María, y Julián Santamaría. 1994. "El cambio político en España y las perspectivas de la Democracia". En *Transiciones desde un gobierno autoritario.*, editado por G. O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead. Barcelona: Paidós.

- Markoff, John, y Silvio R. Duncan Baretta. 1990. "Economic Crisis and Regime Change in Brazil: The 1960 and the 1980s". *Comparative Politics* 22 (4): pp. 421-444.
- Martin, Leonard. 1990. "The Call to do Justice: Conflict in the Brazilian Catholic Church: 1968-1979". En *Church and Politics in Latin America*, editado por D. Keogh. Nueva York: St. Martin's Press. pp. 299-320.
- McAdams, A. James, ed. 2001. *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Méndez, Juan E. 2001. "In Defense of Transitional Justice". En *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, editado por A. J. McAdams. Notre Dame: University of Notre Dame Press. pp. 1-26.
- Meredith, Martin. 1999. *Coming to Terms: South Africa's Search for Truth*. Nueva York: Public Affairs.
- Merret, Christopher, y Roger Gravil. 1991. "Comparing Human Rights: South Africa and Argentina. 1976-1989". *Comparative Studies in Society and History* 33 (2): pp: 255-287.
- Mignone, Emilio. 1990. "The Catholic Church, Human Rights and the 'Dirty War' in Argentina". En *Church and Politics in Latin America*, editado por D. Keogh. Nueva York: St. Martin's Press. pp. 352-371.
- Mignone, Emilio F., Cynthia L. Estlund, y Samuel Issacharoff. 1984-1985. "Dictatorship on Trial: Prosecution of Human Rights Violations in Argentina". *Yale Journal of International Law* 10: pp. 118-150.
- Minow, Martha. 1998. *Between Vengeance and Forgiveness. Facing History after Genocide and Mass Violence*. Boston: Beacon Press.

- Minow, Martha 2001. "Innovating Responses to the Past: Human Rights Institutions". En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 74-84.
- Misfud S. J., Tony. 1994. "Human rights and dictatorship: The case of Chile". En *The Culture of Violence*, editado por K. Rupesinghe y M. Rubio. Tokio: United Nations University. pp. 276-289.
- Munck, Gerardo L. 1998. *Authoritarianism and Democratization. Soldiers and Workers in Argentina, 1976-1983*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- Munck, Gerardo L., y Carol Skalnik Leff. 1997. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective". *Comparative Politics* 29 (3 Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow): pp. 343-362.
- Munck, Ronaldo. 1981. "The Labor Movement and the Crisis of the Dictatorship in Brazil". En *Authoritarian Capitalism: Brazil's Contemporary Economic and Political Development*, editado por T. Bruneau y P. Faucher. Boulder CO.: Westview Press. pp. 219-238.
- Navarro, Marysa. 1989. "The Personal is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". En *Power and Popular Protest*, editado por S. Eckstein. Berkeley; Los Angeles; Londres: California University Press. pp. 241-258.
- Nino, Carlos Santiago. 1985-1986. "The Human Rights Policy of the Argentine Constitutional Government: A Reply". *Yale Journal of International Law* 11: pp. 217-230.

- Nino, Carlos Santiago. 1990-1991. "The Duty to Punish Past Abuses of Human Rights Put Into Context: The Case of Argentina". *Yale Law Journal* 100:2619-2640.
- _____. 1996. *Radical Evil on Trial*. New Haven; Londres: Yale University Press.
- Norden, Deborah L. 1996. *Military Rebellion in Argentina. Between Coups and Consolidation*. Lincoln; Londres: University of Nebraska Press.
- Novaro, Marcos, y Vicente Palermo. 2003. *La dictadura militar. 1976-1983: del golpe de Estado a la restauración democrática*. Editado por T. Halperin Donghi, *Historia Argentina, núm. 9*. Buenos Aires: Paidós.
- Nunca Más.org. 2003. "Documento Final" de la Junta Militar. Parte resolutive [internet]. www.nuncamas.org/document/militar/docfinal.htm, 2003 [consultado el 29 de noviembre, 2003].
- O'Donnell, Guillermo. 1993. "Introduction to the Latin American Cases". En *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, editado por G. O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. pp. 3-18.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead, eds. 1988. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Vol. 2. América Latina. Buenos Aires: Paidós.
- _____. 1994. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. 4 vols. Vol. 1. Europa Meridional. Barcelona: Paidós.
- _____, eds. 1994. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. 4 vols. Vol. 3. Perspectivas comparadas. Barcelona: Paidós.
- Oppenheim, Louis Hecht. 1993. *Politics in Chile. Democracy, Authoritarianism and the Search for Development*. Boulder, CO: Westview Press.

- Orentlicher, Diane F. 1991. "A Reply to Professor Nino". *Yale Law Journal* 100: pp: 2641-2643.
- _____ 1991. "Settling Accounts: The Duty to Prosecute Human Rights Violations of a Prior Regime". *Yale Law Journal* C (2537): 142 p.
- Orentlicher, Diane F. 1994. "Addressing Gross Human Rights Abuses: Punishment and Victim Compensation". *Studies in Transnational Legal Policy* 26: pp. 425-476.
- Osiel, Mark. 1986. "The Making of Human Rights Policy in Argentina: The Impact of Ideas and Interests on a Legal Conflict". *Journal of Latin American Studies* I (1): pp. 135-180.
- Oxhorn, Philip. 1991. "The Popular Sector Response to an Authoritarian Regime: Shantytown Organizations Since the Military Coup". *Latin American Perspectives* XVIII (1, Military Rule and the Struggle for Democracy in Chile). pp. 66-91.
- Pasqualucci, Jo M. 1994. "The Whole Truth and Nothing but the Truth: Truth Commissions, Impunity and the Inter-American Human Rights System". *Boston University Law Journal* 12 (321).
- Pion-Berlin, David. 1985. "The Fall of Military Rule in Argentina: 1976-1983". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* XXVII (2): pp. 55-76.
- _____ 1989. *The Ideology of State Terror. Economic Doctrine and Political Repression in Argentina and Peru*. Boulder, Colorado; Londres: Lynne Rienner.
- _____ 1991. "Between Confrontation and Accommodation: Military and Government Policy in Democratic Argentina". *Journal of Latin American Studies* XXIII (3): pp. 543-571.

- Pion-Berlin, David. 1992. "Military Autonomy and Emerging Democracies in Latin America". *Comparative Politics* XXV (1): pp. 83-102.
- _____. 1997. *Through Corridors of Power. Institutions and Civic-Military Relations in Argentina*. University Park: The Pennsylvania State University Press.
- _____. 2000. "Will Soldiers Follow? Economic Integration and Regional Security in the Southern Cone". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* XLII (1): pp. 43-69.
- Pion-Berlin, David, y George A. López. 1991. "Of Victims and Executioners: Argentine State Terror 1975-1979". *International Studies Quarterly* XXXV (1): pp. 63-86.
- Popkin, Margaret, y Naomi Roht-Arriaza. 1995. "Truth as Justice: Investigatory Commissions in Latin America". *Law and Social Inquiry* 20: pp. 79-116.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Psomiades, Harry J. 1982. "Greece: From the Colonels' Rule to Democracy". En *From Dictatorship to Democracy*, editado por J. Herz. Westport Ct.; Londres: Greenwood Press. pp. 251-273.
- Putnam, Robert D. 1988. "Diplomacy and Domestic Policies. The Logic of Two-Level Games". *International Organization* (42).
- Quiroga, Hugo, y César Tcach, eds. 1996. *A veinte años del golpe con memoria democrática, Estudios Sociales*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- Rabben, Linda. 2000. "Human Rights in Cardoso's Brazil". *Brazilian Studies Association Meetings* www.crab.rutgers.edu/goertzel/rabben2000htm.
- Razoux, Pierre. 2002. "La guerra de las Malvinas". *Istor* II (8): pp. 9-28.

- Remmer, Karen L., y Gilbert W. Merkx. 1982. "Bureaucratic Authoritarianism Revisited". *Latin American Research Review* 17 (2): pp. 3-40.
- República de Chile. 1980. *Constitución Política de la República de Chile*. Santiago: Genova Limitada. Editorial Textos Jurídicos.
- Rice, Patrick. 1990. "The Disappeared: A New Challenge to Christian Faith in Latin America". En *Church and Politics in Latin America*, editado por D. Keogh. Nueva York: St. Martin's Press. pp. 372-397.
- Ricoeur, Paul. 2004. *Memoria, Historia, Olvido*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Rigby, Andrew. 2001. *Justice and Reconciliation. After the Violence*. Boulder, CO; Londres: Lynn Rienner.
- Rochon, Thomas R., y Michael J. Mitchell. 1989. "Social Bases of the Transition to Democracy in Brazil". *Comparative Politics* 21 (3): pp. 307-322.
- Rock, David. 1993. *Authoritarian Argentina. The Nationalist Movement, its History and its Impact*. Berkeley: University of California Press.
- Roehrig, Terence. 2002. *The Prosecution of Former Military Leaders in Newly Democratic Nations. The Cases of Argentina, Greece and South Korea*. Jefferson, NC; Londres: McFarland & Company, Inc.
- Romero, Luis Alberto. 2001. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Roniger, Luis, y Mario Sznajder. 1999. *The Legacy of Human Rights Violations in the Southern Cone*. Editado por L. Whitehead, *Oxford Studies in Democratization*. Oxford: Oxford University Press.

- Rouquié, Alain, y Stephen Suffern. 1997. "Los militares en la política latinoamericana desde 1930". En *Historia de América Latina*, editado por L. Bethell. Barcelona: Crítica. pp. 281-341.
- Sanders, Thomas G. 1981. "Brazil in 1980: The Emerging Political Model". En *Authoritarian Capitalism: Brazil's Contemporary Economic and Political Development*, editado por T. Bruneau y P. Faucher. Boulder, CO.: Westview Press. pp. 193-218.
- Schamis, Héctor E. 1991. "Reconceptualizing Latin American Authoritarianism in the 1970s: From Bureaucratic-Authoritarianism to Neoconservatism". *Comparative Politics* 23 (2): pp. 201-220.
- Schedler, Andreas. 2001. "What is Democratic Consolidation?". En *The Global Divergence of Democracies*, editado por L. Diamond y M. F. Plattner. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. pp. 149-164.
- Scherer Garcia, Julio. 2005. *El perdón imposible. No sólo Pinochet*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Schmitter, Philippe C. 1994. "Una introducción a las transiciones desde la dominación autoritaria en Europa meridional: Italia, Grecia, Portugal, España y Turquía". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, editado por G. O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead. Barcelona: Paidós. pp. 15-26.
- Selcher, Wayne A., ed. 1986. *Political Liberalization in Brazil. Dynamics, Dilemmas, and Future Prospects*. Boulder: Westview Press.
- Serbin, Kenneth P. 1998. "The Anatomy of Death: Repression, Human Rights and the Case of Alexandre Vannucchi Leme un Authoritarian Brazil". *Journal of Latin American Studies* 30 (1): pp. 1-33.

- Serbin, Kenneth P. 2000. *Secret Dialogues. Church-State Relations, Torture, and Social Justice in Authoritarian Brazil*. Pittsburgh, PA.: University of Pittsburgh Press.
- Shriver, Donald. 2001. "Where and When in Political Life is Justice Served by Forgiveness". En *Burying the Past: Making Peace and Doing Justice After Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D. C.: Georgetown University Press. pp. 23-39.
- Siavelis, Peter M. 2000. *The President and Congress in Postauthoritarian Chile. Institutional Constraints to Democratic Consolidation*. University Park: The Pennsylvania State University Press.
- Sieder, Rachel. 2001. "War, Peace and Memory Politics in Central America". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito, C. González-Enríquez y P. Aguilar. Oxford: Oxford University Press. pp. 161-189.
- Sigmund, Paul. 1977. *The Overthrow of Allende and the Politics of Chile, 1964-1976*. Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- Sikkink, Kathryn. 1996. "The Effectiveness of US Human Rights Policy, 1973-1980". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Nueva York: Oxford University Press. pp. 93-124.
- Skidmore, Thomas E. 1989. "Brazil's slow road to democratization: 1974: 1985". En *Democratizing Brazil. Problems of transition and consolidation*, editado por A. Stepan. Nueva York: Oxford University Press. pp. 5-42.
- _____. 1999. *Brazil. Five Centuries of Change*. Editado por T. E. Skidmore, *Latin American Histories*. Oxford; Nueva York: Oxford University Press.

- Smith, Brian H. 1979. "Churches and Human Rights in Latin America: Recent Trends in the Subcontinent". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 21 (1. Special Issue: The Church and Politics in Latin America): pp. 89-127.
- Smith, Brian H. 1990. "The Catholic Church and Politics in Chile". En *Church and Politics in Latin America*, editado por D. Keogh. Nueva York: St. Martin's Press. pp. 321-343.
- Snow, Peter G., (1979), *Political Forces in Argentina*, Revised Edition. Praeger Publishers, Nueva York, Estados Unidos, 166 p. 1979. *Political Forces in Argentina*. Revised ed. Nueva York: Praeger Publishers.
- Sosnowski, Saúl, y Louise B. Popkin, eds. 1993. *Repression, Exile and Democracy. Uruguayan Culture*. Durham; Londres: Duke University Press.
- Spooner, Mary Helen. 1994. *Soldiers in a Narrow Land. The Pinochet Regime in Chile*. Berkeley; Los Angeles; Londres: University of California Press.
- Stepan, Alfred. 1971. *The Military in Politics. Changing Patterns in Brazil*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Stepan, Alfred, ed. 1973. *Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future*. New Haven: Yale University Press.
- _____. 1988. *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- _____. 1989. *Democratizing Brazil. Problems of Transition and Consolidation*. Oxford: Oxford University Press.
- _____ 1994. "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, editado por G. O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead. Barcelona: Paidós. pp. 105-135.

- Teitel, Ruti G. 2000. *Transitional Justice*. Oxford; Nueva York: Oxford University Press.
- Timmerman, Jacobo. 2002. *Prisoner without a Name, Cell without a Number*. Traducción de T. Talbot. Madison: The University of Wisconsin Press.
- Todorov, Tzvetan. 2000. *Los abusos de la memoria*. Barcelona: Paidós.
- Tsebelis, George. 1995. "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism". *British Journal of Political Science* 25 (3): pp. 289-325.
- Tsingos, Basilios. 1996. "Underwriting Democracy: The European Community and Greece". En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, editado por L. Whitehead. Oxford: Oxford University Press. pp. 315-355.
- Tutu, Desmond Mpilo. 2001. "La Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica". *Istor* II (5): pp. 7-24.
- Uruguay. Marzo 8, 1985. "Amnesty Law and Implementing Decree. Law 15,737". En *Transitional Justice*, editado por N. Kritz. Washington D.C.: United States Institute of Peace. pp. 808-816.
- Valenzuela, Arturo. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes. Chile*. Editado por J. L. Linz y A. Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Van der Merwe, Hugo. 2003. "National and Community Reconciliation: Competing Agendas in the South African Truth and Reconciliation Commission". En *Burying the Past. Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D.C.: Georgetown University Press. pp. 101-124.

- Villa-Vicencio, Charles. 2003. "Restorative Justice in Social Context. The South African Truth and Reconciliation Commission". En *Burying the Past. Making Peace or Doing Justice after Civil Conflict*, editado por N. Biggar. Washington D.C.: Georgetown University Press. pp. 235-250.
- von Mettenheim, Kurt. 1990. "The Brazilian Voter in Democratic Transition, 1974-1982". *Comparative Politics* 21 (1): pp. 23-44.
- Weiner, Myron. 1987. "Empirical Democratic Theory and the Transition from Authoritarianism to Democracy". *PS* 20 (4): pp. 861-866.
- Weinstein, Martin. 1975. *Uruguay: the politics of failure*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- _____. 1993. "The Decline and Fall of Democracy in Uruguay: Lessons for the Future". En *Repression, Exile and Democracy. Uruguayan Culture*, editado por S. Sosnowski y L. B. Popkin. Durham: Duke University Press.
- Weissbrodt, David, y Paul W. Fraser. 1992. "Book Review: Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation". *Human Rights Quarterly* 14 (4): pp. 601-622.
- Weschler, Lawrence. 1998 [Nueva York: Pantheon Books, 1990]. *A Miracle, A Universe. Settling Accounts with Torturers*. Chicago; Londres: The University of Chicago Press.
- Williams, Daryle. 2001. *Culture Wars in Brazil. The First Vargas Regime*. Durham; Londres: Duke University Press.

- Wilson, Richard A. 2001. "Justice and Legitimacy in the South African Transition". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, editado por A. Barahona de Brito, C. González-Enríquez y P. Aguilar. Oxford: Oxford University Press. pp. 190-217.
- _____. 2001. *The Politics of Truth and Reconciliation in South Africa. Legitimizing the Post-Apartheid State*. Cambridge; Nueva York: Cambridge University Press.
- Witker, Alejandro, ed. 1978. *Chile: sociedad y política, Lecturas de Antología*, 30. México: UNAM.
- Yankelevich, Pablo, ed. 1998. *En México, entre exilios. Una experiencia de sudamericanos*. México: SRE, ITAM, Plaza y Valdés.
- Zalaquett, José. 1990. "Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Applicable Principles and Political Constraints". *Hamline Law Review* 13: pp. 623-660.
- _____. 1992. "Balancing Ethical Imperatives and Political Constraints: The Dilemma of New Democracies Confronting Past Human Rights Violations". *Hastings Law Review* 43
- Zaverucha, Jorge. 1993. "The Degree of Military Political Autonomy during the Spanish, Argentine and Brazilian Transitions". *Journal of Latin American Studies* 25 (2): pp. 283-299.
- Zielinski, Jakub. 1999. "Transitions from Authoritarian Rule and the Problem of Violence". *The Journal of Conflict Resolution* 43 (2, The Democratic Transition Process): pp. 213-228.