

En el rastro de las transiciones: elementos para una comparación entre el Sur de Europa y el Cono Sur*

Carlos-Artur Gallo**


Universidade Federal de Pelotas, Brasil
<https://doi.org/10.15446/frdcp.n22.93340>

Resumen

El objetivo de este artículo fue analizar las principales políticas de memoria implementadas en los países del Sur de Europa (Portugal y España) y del Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay) para atender demandas relacionadas con las violaciones de derechos humanos practicadas durante las dictaduras desarrolladas en estas regiones. Bajo el concepto de políticas de memoria y con una metodología basada en el trabajo de Solís-Delgado, se identificó elementos para comparar las experiencias de cada país, tales como las semejanzas y diferencias en el periodo autoritario, la transición a la democracia y las políticas existentes. La conclusión parcial sugiere que la forma como se ha desarrollado la transición a la democracia puede impactar, aunque no totalmente, en las políticas de memoria existentes en un país.

Palabras clave: cono sur; sur de Europa; dictaduras; políticas de memoria.

* **Artículo recibido:** 3 de febrero de 2021 / **Aceptado:** 15 de febrero de 2022 / **Modificado:** 26 de febrero de 2022. El artículo es resultado de un proyecto de investigación coordinado por el autor en la Universidade Federal de Pelotas (Brasil) entre los años de 2017 y 2020. El proyecto contó con financiación de FAPERGS (Becas de Iniciación Científica) y de CNPq (Edital nº 28/2018, Proceso nº 422260/2018-5).

** Doctor en Ciencia Política por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil y Profesor de la Universidade Federal de Pelotas, Brasil. Correo electrónico: galloadv@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-0111-4400>

Cómo citar

Gallo, C. A. (2022). En el rastro de las transiciones: elementos para una comparación entre el Sur de Europa y el Cono Sur. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 22, 13-37. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n22.93340>



On the Trail of Transitions: Elements for a Comparison between Southern Europe and the Southern Cone

Abstract

The objective of this article was to analyze the main politics of memory implemented in the countries of Southern Europe (Portugal and Spain) and the Southern Cone (Argentina, Brazil, Chile and Uruguay) to address demands related to human rights violations practiced during dictatorships developed in these regions. Under the concept of politics of memory and with a methodology based on the work of Solís-Delgado, elements were identified to compare the experiences of each country, such as the similarities and differences in the authoritarian period, the transition to democracy and the existing policies. The partial conclusion suggests that the way in which the transition to democracy has developed can impact, although not totally, the existing politics of memory in a country.

Keywords: southern cone; southern Europe; dictatorships; politics of memory.

No rastro das transições: elementos para uma comparação entre o Sul da Europa e o Cone Sul

Resumo

O objetivo deste artigo foi analisar as principais políticas de memória implementadas nos países do Sul da Europa (Portugal e Espanha) e do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile e Uruguai) para atender demandas relacionadas às violações aos direitos humanos praticadas pelas ditaduras nas regiões. Baseado no conceito de políticas de memória e com uma metodologia de análise inspirada no trabalho de Solís-Delgado, foram identificados elementos para comparar as experiências de cada país, tais como as semelhanças e diferenças do período autoritário, a transição à democracia e as políticas existentes. A conclusão parcial sugere que a forma como se desenvolveu a transição à democracia pode impactar, ainda que não totalmente, nas políticas de memória existentes em cada país.

Palavras-chave: cone sul; sul da Europa; ditaduras; políticas de memória.

Introducción

Históricamente son bastante evidentes las conexiones entre el Sur de Europa, expresión que se utiliza aquí para hacer referencia a Portugal y España, con los países del Cono Sur, término que, para este estudio, se utiliza para hacer referencia a Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Sucede, sin embargo, que los puntos de contacto entre portugueses, españoles, brasileños, argentinos, chilenos y uruguayos no se limitan, exclusivamente, al impacto social, cultural, político y económico dejado en los más de tres siglos de colonialismo en el Nuevo Mundo.

Un aspecto que acerca la historia política reciente de los países del Cono Sur a sus antiguas metrópolis está directamente vinculado a los hechos que siguieron, a partir del 25 de abril de 1974, con el inicio de la Revolución de los Claveles, que puso fin al régimen de Salazar en Portugal. A partir de ese año un número significativo de países, que a lo largo del siglo XX vivieron bajo diferentes dictaduras, comenzaron a romper con el autoritarismo y construir nuevos regímenes democráticos. Este movimiento, marcado por el cambio de régimen político en diferentes regiones del mundo –abarcando el sur de Europa, América, África y, más tarde, Europa del Este y Asia–, fue profundamente analizado por la agenda de investigación que se conoció como “transitología”, siendo Guillermo O’Donnell uno de los principales politólogos que la impulsaron.

Tomando como punto de partida el contexto de las transiciones, este estudio analiza las múltiples formas en que hoy abordamos el conjunto de demandas que, lideradas principalmente por grupos de víctimas de la represión, se relacionan con la violencia política practicada bajo regímenes autoritarios del sur de Europa y Cono Sur. Se trata de un análisis que requiere, por lo tanto, la identificación de las políticas de memoria que fueron creadas e implementadas en los países mencionados.

Qué recordamos, cómo, quién decide y cómo decide qué se oficializará sobre una determinada coyuntura política, son interrogantes que ponen en evidencia el proceso de luchas por el pasado descrito por Jelin (2017). Objetos de luchas, disputas sociales y políticas, memorias –y olvidos– involucran procesos subjetivos de construcción de sentido y, según la autora, es importante observar quiénes son los actores que dan sentido al pasado.

Al hablar de los actores sociales y políticos que, envueltos en disputas por la memoria de un periodo, dan sentido al pasado, Jelin (2017, pp. 15-17) comenta que tales luchas son protagonizadas por personas e instituciones. Personas que pueden ser testigos de aquello a lo que quieres dar sentido. Personas que quizás no hayan vivido lo que quieren narrar. Instituciones públicas, que necesitan establecer una versión de lo ocurrido. Es la comprensión, precisamente, del papel de las instituciones en las disputas por las memorias de un período, lo que puede realizarse a partir del encuadre del tema bajo el concepto de políticas de memoria.

Objetivamente se puede decir, según Solís-Delgado (2015), que las políticas de memoria son políticas públicas a través de las cuales los gobiernos abordan problemas relacionados con la memoria de una sociedad. Es decir, son políticas elaboradas para enfrentar los conflictos, las luchas que aportan sentido al pasado en el presente (Jelin, 2017; Vinyes, 2020). Más específicamente, las políticas de memoria se refieren a las instituciones políticas como responsables de resolver los conflictos relacionados con un periodo histórico específico, que puede ser un pasado reciente marcado por la violencia política practicada bajo una dictadura (Solís-Delgado, 2015, p. 39).

A partir de este concepto, algunas preguntas orientarán este análisis: ¿cuáles fueron las principales políticas de memoria creadas e implementadas después del fin de las dictaduras en estos países? ¿Quién, entre las víctimas de la represión, fue reparado? ¿Por qué algunos de los países instalaron Comisiones de la Verdad justo después de que comenzara el nuevo periodo democrático y otros tardaron años en hacerlo? ¿Por qué, en algunos casos, todavía no ha sido posible llevar al banquillo a los implicados en violaciones de derechos humanos? ¿Qué variables pueden ayudar a explicar las diferencias en los resultados de un contexto a otro? ¿El tipo de transición afecta las políticas de memoria existentes?

Es importante resaltar que este trabajo constituye un estudio preliminar comparativo entre los países del Sur de Europa y del Cono Sur, por lo que esta primera aproximación de los casos seleccionados para el análisis es un ejercicio principalmente exploratorio, que tiene como objetivo recopilar y organizar datos y análisis parciales que se han realizado entre 2017 y 2020 en el ámbito de proyectos de investigación coordinados por el autor del texto. El panorama a este respecto es parcial y sin duda se explorará mejor en análisis futuros. El tema es actual y relevante. Si bien ya existen muchos trabajos sobre los países seleccionados, no son muchos los estudios que realizan una comparación como la propuesta. Referente a la actualidad, el tema es relevante considerando que las disputas por las políticas de memoria en esos países siguen vigentes.

Aunque pueda parecer demasiado institucionalista el concepto de políticas de memoria que se utiliza en este artículo, es importante resaltar que se trata de un análisis comparado preliminar de los datos de los seis países estudiados. Organizar los datos de la investigación para publicarlos sin profundizar en discusiones teórico-conceptuales alrededor de la categoría de “políticas de memoria” fue la opción al parecer más adecuada, una vez que se compartió los datos compilados en el marco del proyecto se constituyó como el principal aporte a los estudios sobre el tema. Además, en los términos que se presenta el concepto, a partir de los trabajos de Jelin (2017), Solís-Delgado (2015) y Vinyes (2020), fue posible aplicarlo para el análisis preliminar propuesto.

Eso no significa, que se desconoce otros trabajos y debates teóricos acerca del concepto de políticas de memoria. Sino que, para esta etapa de la investigación, una concepción más objetiva es funcional en términos de organización del análisis que se plantea. En ese sentido, es importante referir, igualmente, que no se desconoce el rol de los activistas, organizaciones y movimientos sociales en la construcción de las políticas de memoria. Es cierto que las políticas —públicas— de memoria no son única y simplemente una concesión de un gobierno o de las elites políticas de un país. Las víctimas, sus familiares, las organizaciones aportan, sin duda, contenido esencial a las medidas implementadas por los gobiernos. Sin su movilización continuada muchos gobiernos todavía no las crearían. Pero, identificar y analizar el rol que cumplieron esos grupos, con el paso de los años, en la formulación de la agenda de políticas de memoria en cada uno de los países seleccionados es algo que no hay como hacer en este momento.

En cuanto a la metodología de investigación, hacemos uso de un modelo propuesto por Solís-Delgado (2015). En su estudio, el autor afirma que las medidas implementadas representan la relación entre “decisiones” x “costos (políticos) de tales decisiones” por parte de los agentes políticos. Para observar esta relación entre la toma de decisiones y sus costos, el autor menciona la posibilidad de mapear factores endógenos al sistema político que directa o indirectamente inciden en la elaboración/implementación de políticas de memoria. Según el autor, estos factores serían: ubicación ideológica de los presidentes/gobiernos; proximidad a las elecciones; fechas emblemáticas; composición del Poder Legislativo; efectos del 1° o último año de gobierno; coyunturas críticas.

A partir de esto, se crearon tablas-modelo para cada política de memoria identificada y seleccionada para nuestro análisis. En las tablas, el equipo del Núcleo de Investigación hizo todo lo posible para identificar con precisión la mayor cantidad de información posible sobre cada medida, de modo que, entre otras categorías, se cubrieron todos los factores mencionados en el estudio de Solís-Delgado. Para construir las tablas, fueron consultadas bases de datos oficiales sobre las medidas, así como trabajos de otros investigadores.

Organizado en tres apartados, el estudio identifica, en el primero, aspectos que caracterizan y, en cierta medida, agrupan a los países seleccionados para el análisis. Luego, en la segunda parte de la exposición, se observan aspectos que, en el contexto político de los países mencionados, diferencian los casos, con un enfoque en los procesos de transición a la democracia. En el tercer apartado, finalmente, se identifican, analizan y comparan las principales políticas de memoria desarrolladas en el Sur de Europa y el Cono Sur para enfrentar su pasado reciente. Por último, las consideraciones finales discuten algunos temas que, se cree, serán útiles para realizar otros análisis sobre el tema.

Dictaduras en el Sur de Europa y en el Cono Sur: características, puntos de aproximación, diferencias

Las dictaduras portuguesa y española, aunque tienen puntos de aproximación con las experiencias autoritarias vividas en el Cono Sur desde 1964, año del golpe de Estado en Brasil, se inician en un contexto diferente, mucho más temprano. Tanto el régimen autoritario en Portugal como en España se iniciaron en un contexto regional marcado por la difusión de modelos “corporativistas”, por el auge del nazi-fascismo italiano y alemán, por la crisis económica que se inició después del final de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), así como por conflictos internos que, significativamente, los distinguen.

Tanto en Portugal como en España, el periodo que precedió a las dictaduras de António de Oliveira Salazar y Francisco Franco estuvo marcado por cambios en la forma de gobierno. El final de la monarquía portuguesa se produjo en octubre de 1910, tras un periodo muy convulsionado, marcado, incluso, por el asesinato del rey Carlos I y de Luís Felipe, el príncipe heredero, ocurrido en febrero de 1908. En España, la monarquía fue depuesta de manera menos traumática, en abril de 1931. En ambos países, los regímenes autoritarios de inspiración nazi-fascista fueron precedidos por otros regímenes autoritarios que habían tomado el poder: es el caso de la dictadura de Sidónio Pais (en 1918) y la dictadura militar (entre 1926 y 1933), en Portugal, y el caso de la dictadura liderada por el militar Miguel Primo de Rivera, en España, que convivió con la monarquía entre 1923 y 1930.

La dictadura del Estado Nuevo portugués (1933-1974), cuyo régimen fue personificado en la figura de António de Oliveira Salazar, y la dictadura franquista (1936-1977), encarnada por la figura del general Francisco Franco, se pueden observar, inicialmente, a partir del debate en torno a la idea de corporativismo o modelo corporativista. En palabras de Pinto y Martinho (2018, p. 192), “[...] el corporativismo fue uno de los modelos autoritarios más poderosos de representación social y política de la primera mitad del siglo XX”, habiendo inspirado rupturas institucionales en Europa y Sudamérica.

El corporativismo constituido como un modelo alternativo al capitalismo liberal y al socialismo, es decir, supuestamente presentando una “tercera vía” en la forma en que se desarrollarían y conducirían las relaciones Estado-sociedad, este fue un modelo inspirado en la doctrina social de la Iglesia Católica, ampliamente difundido a finales del siglo XIX (Pinto y Martinho, 2018). Como alternativa política, necesitaba un Estado fuerte, capaz de controlar y conducir proyectos de modernización alineados con los intereses de grupos que serían representados por “corporaciones” organizadas fuera de los órganos representativos tradicionalmente defendidos por el modelo de democracia liberal. En la práctica, inspiró la creación y mantenimiento de regímenes políticos autoritarios, de derecha conservadora y de extrema derecha, basados en preceptos católicos y, en su vertiente más radical, fascistas.

Existe un amplio debate, entre expertos en el estudio de las dictaduras europeas en la primera mitad del siglo XX, sobre la categorización de algunas experiencias como parte del fenómeno del nazi-fascismo, entre ellos la portuguesa y la española. Es decir, existen divergencias entre investigadores, por lo que, para algunos, el carácter fascista del salazarismo y el franquismo es más que evidente, mientras que, para otros, no está claro en cuanto a su clasificación como variantes del fascismo (Lee, 1992; Mandel, 2011; Mann, 2008; Payne, 2014).

Divergencias a un lado, aun considerando que tal debate sería imposible de afrontar en este espacio, este estudio comparte el entendimiento de que una inspiración e incluso una proximidad ideológica a los regímenes instaurados en Alemania e Italia está presente en ambos países del sur de Europa. Aunque el Estado Nuevo portugués y la dictadura franquista no tienen total similitud con el fascismo italiano y el régimen nazi alemán, esto no significa, sin embargo, que hayan dejado de influir e inspirar patrones incorporados por los regímenes instalados en la Península Ibérica desde la década de 1930 (López, 2019; Raimundo, 2018). Esto se debe a que, en resumen, ambas fueron dictaduras guiadas por el anticomunismo, de carácter fuertemente personalista y nacionalista, fueron responsables de una gran represión, buscaron crear partidos políticos únicos o dominantes en el sistema de partidos y tenían la intención de modernizar la economía del país, resolviendo la crisis vivida especialmente después del final de la Primera Guerra Mundial.

En cuanto a las dictaduras en los países del Cono Sur, todos comparten, en el momento en que ocurren los golpes de Estado, un mismo contexto internacional. Todos los Golpes de Estado ocurridos en la región del Cono Sur desde 1964, en este sentido, se llevaron a cabo durante la Guerra Fría, periodo caracterizado por la bipolarización del escenario internacional, según el cual la geopolítica global funcionó en una dinámica basada en la oposición ideológica entre el occidente capitalista y los países comunistas de Europa del Este, Asia y, en casos aún aislados, América Latina.

El temor, por parte de los Estados Unidos, de que otros regímenes socialistas se instalaran en América Latina, como sucedió en Cuba a partir de 1959, incidió de manera decisiva en la forma en que se desarrolló la política exterior en la región. Así que la lucha contra la expansión del comunismo, considerada estratégica en la disputa ideológica norteamericana, se llevó a cabo a partir de la difusión de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) en los países latinoamericanos. Con base en esta Doctrina, la noción de enemigo interno, que podría ser cualquier ciudadano considerado sospechoso por las Fuerzas de Seguridad, cobró protagonismo en la caza de “subversivos”, justificando el endurecimiento de las políticas internas y externas de estos países (Comblin, 1978; Padrós, 2008).

Asociados a la DSN, y, con eso viene otro aspecto presente en los cuatro países mencionados, los regímenes autoritarios del Cono Sur durante la Guerra Fría comparan, además del fundamento ideológico de la Seguridad Nacional, elementos similares en cuanto al tipo de Golpe de Estado ocurrido, así como el tipo de dictadura iniciada. Son Golpes de Estado articulados por sectores civiles y militares que inician dictaduras cívico-militares. En abril de 1964, en Brasil, en junio de 1973, en Uruguay, en septiembre del mismo año, en Chile, y en marzo de 1976, en Argentina, las estructuras de poder comenzaron a ser ocupadas directa o indirectamente por miembros de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, es innegable que los segmentos civiles fueron parte importante en la toma del poder estatal, legitimando la ruptura del orden jurídico actual y colaborando con la organización de una nueva agenda política y económica (Acuña y Smulovitz, 2006; Martins, 1988; Motta, 2002; Novaro y Palermo, 2003; Padrós, 2013).

Una característica presente durante las dictaduras del sur de Europa y del Cono Sur fue el uso continuo y deliberado de la violencia política por parte del Estado¹. En Portugal y España, una policía política y un estricto sistema penal actuaron durante décadas para enjuiciar y castigar a todas las personas que pudieran ser consideradas enemigas del régimen. Persecuciones, torturas, detenciones, ejecuciones sumarias y desapariciones, entre otras violaciones, fueron los crímenes cometidos por el aparato estatal salazarista y franquista durante el periodo, siendo estos practicados como una forma de legitimar socialmente a las dictaduras para erradicar, sobre todo, el peligro comunista.

Difícil de precisar, el saldo de la represión franquista supera, considerándose solo las muertes producidas en el contexto de la Guerra Civil (1936-1939), la cifra de las 300 000 víctimas, sin contarse los miles de presos políticos que murieron en prisión entre las décadas de 1930 y 1970, tampoco aquellos que fueron víctimas de los fusilamientos masivos ocurridos entre 1936 y 1975 (López, 2019). En el caso portugués, aunque no se encontraron datos precisos sobre el número de víctimas del salazarismo, miles de personas pasaron por cárceles políticas y fueron perseguidas por la PIDE —policía política— a lo largo de los años.

1. El concepto de derechos humanos y su gramática contemporánea remiten al contexto internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), cuando surgen las principales organizaciones —como la Organización de las Naciones Unidas, en 1945— y mecanismos jurídicos —la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948— que posibilitaron la construcción de una agenda internacional para el tema. Las dictaduras de Salazar y Franco fueron responsables de crímenes cometidos durante aproximadamente cuatro décadas, que ocurrieron en periodos previos a la Segunda Guerra Mundial y al establecimiento del debate contemporáneo sobre los derechos humanos. En este estudio, el término “derechos humanos” se utiliza de manera amplia, ya sea para referirse a las violaciones cometidas por los regímenes autoritarios del Sur de Europa, o para referirse a los crímenes cometidos por las dictaduras del Cono Sur, ya que, si bien implican distintas temporalidades, las violaciones cometidas constituyen un legado común para todos los países seleccionados para el análisis comparativo.

El exilio masivo de los españoles que huyeron de la persecución es otro dato a tener en cuenta. Las familias republicanas fueron severamente reprimidas y perseguidas por las fuerzas franquistas y la falange española durante y después del final de la Guerra Civil, así que la incertidumbre y la inestabilidad llevaron a cientos de miles de ciudadanos al extranjero. Según un informe de *El País* (Aunión, 2019), más de 460 000 españoles han vivido en el extranjero desde 1936, tras cruzar la frontera con Francia. Después de que terminó la Guerra Civil en 1939, dos tercios habían sido repatriados. Poco a poco, parte de los que se quedaron en el exilio se trasladaron a distintos países, especialmente a México, Argentina y Chile.

Aunque menor, el exilio de los portugueses también fue constante. Según el estudio de Matos (2017), la represión política que precedió al Estado Nuevo y, con su implementación, se intensificó y generó oleadas de exilio que llevaron a miles de ciudadanos a vivir fuera de su tierra, muchos de ellos en Brasil.

Con respecto a los países del Cono Sur, si es un hecho que en Argentina la represión adquirió una dimensión notablemente más letal que en los países vecinos, siendo esta un referente de la represión ejercida por el régimen menos controlada que en otros contextos, esto no significa que en otros países necesariamente haya habido menos represión, y mucho menos que las violaciones fueran algo excepcional en esa coyuntura.

Por el contrario, y como se puede apreciar en la tabla 1, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay tienen un número significativo de víctimas de la represión política practicada en nombre de la Seguridad Nacional que se puede identificar a partir del número de personas que fueron perseguidas, detenidas, procesadas, condenadas, torturadas, exiliadas, asesinadas y desaparecidas por agentes estatales —número todavía hoy desconocido en su totalidad y con frecuencia objeto de disputa entre sectores vinculados a la represión y grupos de víctimas y organizaciones de derechos humanos²—.

2. A principios de 2016, Darío Lopérfido, ministro de Cultura de Buenos Aires cercano al Gobierno Macri (2015-2019), cuestionó la cantidad de desaparecidos en el país. La cantidad oficial de aproximadamente 30 000 casos de desapariciones fue establecida en la década de 1980 por grupos de víctimas de la dictadura, especialmente avalados por organizaciones como Madres de Plaza de Mayo y Abuelas de Plaza de Mayo. Ante la polémica renovada por el aliado del presidente Mauricio Macri, organizaciones de derechos humanos, familiares de víctimas, militantes y ciudadanos en general comenzaron a protestar con las palabras "Son 30 mil" y, en las redes sociales, utilizando #son30mil como forma de protesta. Para más detalles sobre el caso, ver: Cué (2016).

Tabla 1. Datos de la represión bajo las Dictaduras de Seguridad Nacional en el Cono Sur

	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay
Muertos y/o desaparecidos políticos	30 000	436	5000	288
Detenidos	30 000	25 000	60 000	5925
Exiliados	500 000	10 000	40 000	380 000
Opositores procesados por crímenes políticos en la Justicia Militar	350	7367	6000	6000
Población del país en el año del Golpe	26 272 064	80 560 128	10 001 968	2 821 761

Fuente: tabla adaptada por el autor desde el trabajo de Pereira (2010, p. 56) y con la incorporación de datos sobre Uruguay (Galain-Palermo, 2009; Miranda et al., 2009).

Otro aspecto común que se puede encontrar en esos países se refiere precisamente a la forma como, sea en la preparación de la transición a la democracia o en los primeros años de los nuevos regímenes instaurados con la salida del poder de los militares, sería contestada la pregunta: ¿qué hacer con los agentes de represión? En un primer momento, la respuesta dada por cada uno de los países a los que se refiere este trabajo, con la excepción de Portugal³, fue la misma: en todos hubo intentos de bloquear la rendición de cuentas de los involucrados en las violaciones a los derechos humanos que se practicaron durante las dictaduras.

En España, con la “Ley de Amnistía” (Ley nº 46), publicada en octubre de 1977. En Chile, con la “Ley de Amnistía” (Decreto-Ley nº 2.191), de abril de 1978 por el dictador-presidente Augusto Pinochet. En Brasil, con la “Ley de Amnistía” (Ley nº 6.683), que fue publicada en agosto de 1979 por el gobierno del dictador-presidente João Figueiredo. En Argentina, con la “Ley de Pacificación Nacional” (Ley nº 22.924), la Junta Militar dictó una primera medida en este sentido en septiembre de 1983. Y, finalmente, en Uruguay, con la “Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado” (Ley nº 15.848), dictada en diciembre de 1986.

3. Según Raimundo y Morais (2019, p. 53), los delitos cometidos por el aparato represivo del Estado Nuevo no fueron amnistiados y, si bien algunos estudios identifican la existencia de leyes de amnistía en el caso portugués, las mismas fueron editadas después de la Revolución de los Claveles y se refieren a hechos posteriores al derrocamiento del régimen autoritario.

Si bien el nombre o la forma jurídica específica que se utilizó en cada país para garantizar la impunidad de los agentes represivos hayan variado, en todos los casos mencionados se emitieron normas que pretendían proteger a estos sectores. Como se resaltaré en el último apartado, en el que se identificarán las diferencias existentes en cada contexto en relación con las demandas de memoria, verdad y justicia, a pesar de que se han publicado “leyes de impunidad” (Norris, 1992) en la mayoría de los países analizados, en algunos de ellos la percepción sobre la validez de estas normas ha cambiado con el retorno a la democracia.

Entre rupturas y negociaciones: los diferentes caminos hacia la democracia

Como se vio en el apartado anterior, sobre todo en lo que se refiere a las diferencias del contexto en el que se iniciaron las dictaduras del Sur de Europa y del Cono Sur, existe una serie de aspectos que pueden entenderse como puntos de aproximación para estudiar los países seleccionados bajo una perspectiva comparada. Retomando el foco de observación a la forma en que estos regímenes autoritarios llegaron a su fin, se puede identificar un aspecto importante que diferencia los casos analizados, permitiendo observar dichos procesos políticos en dos bloques. A excepción de Portugal y Argentina, donde la transición a la democracia fue un proceso abrupto, clasificado por los académicos como una “transición por ruptura”, en los otros casos mencionados en este estudio, a saber, España, Brasil, Chile y Uruguay, las transiciones, como se verá a continuación, fueron procesos marcados por la negociación, extendidos razonablemente, y fueron denominados “transiciones negociadas” (Arturi, 2001; Munck y Leff, 1997; O’Donnell y Schmitter, 1988; Stepan, 1994).

La transición a la democracia portuguesa se inició en las primeras horas del 25 de abril de 1974, y fue iniciada por sectores de las Fuerzas Armadas –capitanes– que se levantaron contra sus superiores, principalmente por desacuerdos con la gestión de las colonias en África. Este proceso de transición, que suele identificarse como el punto de partida de la 3ª ola de democratizaciones, se llevó a cabo de forma bastante abrupta. Aunque la Revolución de los Claveles, que es como se conoció el proceso de ruptura con el Estado Nuevo portugués, sea considerada una “transición por ruptura”, ya que en pocas horas se terminó con más de 40 años de dictadura, dicho movimiento se llevó a cabo de manera bastante pacífica. No hubo mayor resistencia de los sectores que estaban en el poder, tampoco violencia generalizada. Marcello Caetano, el líder del régimen que había sucedido a Salazar desde 1968, fue exiliado por los revolucionarios. Los comandantes de las instituciones represivas fueron detenidos provisionalmente. La población se sumó fácilmente a la movilización por el fin del régimen (Pinto, 2002, 2013; Raimundo, 2013, 2015).

La transición en Argentina comienza con la derrota de los militares en la Guerra de Malvinas, en junio de 1982 (Novaro y Palermo, 2003; O'Donnell y Schmitter, 1988). Esto se debió a que, combinado con la brutalidad de la represión y la debilidad de las políticas económicas implementadas por la dictadura en el país, el resultado de la disputa con los británicos contribuyó a que la pérdida del apoyo civil a los militares se acelerara, dando lugar a cambios urgentes por parte de los sectores que estaban en el poder. Fue así como, con su autoridad cada vez más reducida, la Junta Militar intentó garantizar cierto nivel de control sobre la transición, proponiendo la celebración de elecciones presidenciales en el segundo semestre de 1983. Con dificultades para obtener privilegios en el juego de la transición, la dictadura tiene su última gran derrota en las elecciones presidenciales celebradas en octubre de 1983, cuando fue electo a la presidencia el civil Raúl Alfonsín, candidato comprometido con la causa de los derechos humanos en el país y públicamente contrario a la impunidad de los involucrados en la represión. Es con la toma de posesión del presidente Alfonsín, en diciembre de ese año, que llega a su final la dictadura cívico-militar argentina.

Las negociaciones en las transiciones española y brasileña son muy similares. Ambos procesos políticos estuvieron altamente controlados por los sectores que estaban en el poder. Esto no significa, por supuesto, que el régimen haya podido determinar totalmente la dirección de la transición. En cualquier caso, muestra el carácter controlado de la transición española, entre otros factores, el peso que tuvieron Franco y la elite franquista, que la controlaron tras su muerte en 1975, en tres situaciones: en la definición de la forma de gobierno, con el regreso de la monarquía parlamentaria; en el orden de sucesión de los Borbones —el padre de Juan Carlos, quien ascendió al trono, fue obligado a abdicar en favor de su hijo, ya que Franco no aceptó pasarle el poder—; en la imposibilidad de sancionar los crímenes del franquismo, mediante la elaboración de un pacto de olvido consumado en la edición de la ley de amnistía (Aguilar-Fernández y Payne, 2018; Jerez, 2011).

En Brasil, la transición “negociada” comenzó en 1974, una época en la que el régimen aún cosechaba los frutos del crecimiento económico y la neutralización de los opositores que operaban fuera del sistema de partidos alcanzaba su punto máximo. Es en este año que el dictador-presidente Ernesto Geisel (1974-1979) organizó e inició, desde el propio gobierno, un proyecto de transición “lenta, gradual y segura” que se extendería hasta marzo de 1985, cuando llega al poder el presidente José Sarney y que sería muy pactado durante toda su duración (Arturi, 2001). Marcada por avances y retrocesos, la transición en el país se fue logrando de a poco, en un escenario que convivía, por un lado, con la derogación de normas de excepción, como el fin de la censura, la edición de la Ley de Amnistía, el retorno de los exiliados políticos y la posibilidad de creación de nuevos partidos políticos, pero, por otro lado, bajo el control constante de las Fuerzas Armadas, algo que

garantizaba, para la nueva coyuntura, importantes privilegios políticos para ellos mismos y para los sectores civiles que habían apoyado y participado de la dictadura.

Con respecto al fin de la dictadura en Chile, todo sucedió de manera muy organizada, con los hitos del proceso de transición establecidos en la Constitución Federal promulgada en 1980 por el régimen cívico-militar. La Constitución predijo que las elecciones presidenciales se realizarían en 1989, pero, en 1988, los chilenos decidirían en un plebiscito si el dictador-presidente Augusto Pinochet permanecería en el poder por un nuevo mandato de ocho años. Dado que la mayoría de los electores que participaron en el plebiscito votaron en contra de la continuidad de Pinochet en el poder —55.99 % de los votos—, se mantuvo la elección programada para el año siguiente, cuando fue elegido Patricio Aylwin, el primer presidente civil desde el Golpe en contra el Gobierno de Salvador Allende. Con la toma de posesión de Aylwin en 1990, la dictadura chilena terminó oficialmente.

Sobre el período de la transición a la democracia chilena, Rojas-Aravena (2000, pp. 133-134) señala que:

Tras el triunfo del “no”, se inició un proceso de transición que partía de un punto muy diferente al de otras transiciones latinoamericanas. En el caso chileno, las Fuerzas Armadas no fueron derrotadas militarmente. No estaban divididas y mantenían porciones significativas de poder y autonomía. El proyecto y el contexto constitucional no fue negado, solo sufrió ajustes parciales. Finalmente, un tema muy importante, las Fuerzas Armadas dejaron el poder con muy alta autoestima. Además, cabe recordar que la coalición civil-militar que gobernó el país hasta 1990 obtuvo el 43% de los votos en el plebiscito.

En Uruguay, el proceso de transición comenzó a ponerse en práctica en julio de 1981, en un momento en que ya se estaba sintiendo el deterioro⁴ del prestigio de los militares en el poder ante la sociedad (Padrós, 2013). En ese momento, las Fuerzas Armadas presentaron a algunos líderes políticos una propuesta de apertura política organizada en cuatro puntos: se realizaría en tres años y con la participación de los miembros de los partidos en un Consejo de Estado; se organizaría un estatuto para la creación de partidos políticos; habría una reforma constitucional; se volverían a realizar elecciones directas (Villalobos,

4. La realización de un plebiscito para la promulgación de una nueva Constitución para el Uruguay en 1980 puede considerarse como un momento importante para medir el apoyo de la población uruguaya a las Fuerzas Armadas gobernantes, así como para reflexionar sobre el inicio de la transición a la democracia. En ese momento, las Fuerzas Armadas uruguayas vieron frustradas sus expectativas, ya que la mayoría de los votantes (57.2 %) estaban en contra de la propuesta de reforma constitucional. El resultado del plebiscito sorprendió a la coalición gobernante cívico-militar, dado que, además del gran control que aún ejercía la dictadura sobre la población, no se garantizaba la igualdad de condiciones para que la oposición debatiera el proyecto presentado por el gobierno autoritario (Padrós, 2013).

2006, p. 29). En 1984, cuando se realizan elecciones presidenciales directas, comienza el último acto de la dictadura uruguaya, que culminaría en 1985, con la toma de posesión del presidente electo, Juan María Sanguinetti, del Partido Colorado.

Políticas de memoria en perspectiva comparada: diferentes soluciones a problemas similares

La dinámica de las transiciones ocurridas en cada uno de los países aquí analizados llama la atención sobre el hecho de que, en el corto, mediano y largo plazo, las nuevas democracias pueden verse influidas por las particularidades en cuanto a la forma en que cada país deja de ser una dictadura y ocurre la salida de los líderes de estos regímenes de las estructuras de poder. Teniendo esto en cuenta, un último aspecto a observar en los países del sur de Europa y del Cono Sur está relacionado con las diferencias que existen en el alcance de las políticas de memoria. Las diferencias son más evidentes al mirar los datos que se brindan en la tabla 2. En la elaboración de la tabla se establecieron categorías que permiten comparar, aunque sea de manera preliminar, parte de los resultados de las medidas implementadas de estos países para ajustar las cuentas con su pasado.

Tabla 2. Principales medidas referentes a las demandas por memoria, verdad y justicia implementadas en los países del sur de Europa y del Cono Sur

Medidas / País	Portugal	España	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay
¿Leyes de impunidad fueron derogadas?	N/A	No	Sí	No	No	No
¿Antiguos dirigentes del régimen autoritario fueron juzgados por las violaciones a los derechos humanos?	No	No	Sí	No	Sí	Sí
¿Otros agentes de la represión fueron llevados al banquillo y condenados?	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí
¿Fueron creadas Comisiones de la Verdad que actuaron en ámbito nacional/federal?	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
¿Víctimas de la represión fueron reparadas?	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Fuente: adaptada por el autor desde el trabajo de Pereira (2010, p. 238), con la incorporación de datos sobre Portugal (Raimundo, 2018; Raimundo y Morais, 2019), España (López, 2019) y Uruguay (Galain-Palermo, 2009; Miranda, et al., 2009).

Analizando los datos en la tabla 2, se puede observar que las Comisiones de la Verdad y la compensación a las víctimas de la represión son parte de las medidas implementadas en la mayoría de los países con el retorno a la democracia. Solo España no ha creado (hasta principios de 2022) una comisión con este objetivo, aunque la demanda para su creación existe desde hace muchos años. Si la existencia del organismo en otros países sugiere algo que aglutina las experiencias aquí estudiadas, existen importantes diferencias en la forma y el momento en que esto se hace en cada contexto.

En Portugal, por ejemplo, se creó una comisión, oficialmente denominada Comisión del Libro Negro del Régimen Fascista, institución que, en la práctica, puede considerarse una Comisión de la Verdad de vanguardia, ya que en ese momento no existía nada similar implementado tampoco existía una discusión en estos términos (Raimundo, 2018; Raimundo y Morais, 2019). Creada por iniciativa del primer ministro Mário Soares en 1977, la Comisión del Libro Negro funcionó durante 14 años —fue extinguida en 1991—, produciendo 25 informes sobre los crímenes cometidos bajo el fascismo portugués. Si bien sus resultados hayan sido tímidos, comparados con los generados por otras comisiones impulsadas desde la década de los noventa, es importante reiterar que se trataba de un organismo de vanguardia, creado en una época en la que no existía nada similar.

Argentina (en 1983), Chile (en 1990) y Uruguay (en 1985) han tenido Comisiones de la Verdad instaladas en el primer año después del fin de las dictaduras cívico-militares. En Brasil, se creó un organismo similar recién en 2012, casi tres décadas desde la entrega del poder a un nuevo presidente civil. Los informes finales organizados por tales Comisiones, igualmente, también produjeron diferentes efectos políticos y legales en cada contexto⁵.

El Informe Nunca Más elaborado en Argentina por la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP) entre 1983 y 1984, por ejemplo, identificó cómo se había llevado a cabo la represión, reportó cerca de 9 mil casos de desapariciones cometidas por el aparato represivo, y sirvió como elemento probatorio en el juicio de los miembros de la Junta Militar que gobernó el país durante la dictadura (CELS, 2010).

En Chile, la Comisión Nacional de la Verdad y Reconciliación elaboró, entre marzo de 1990 y enero de 1991, un informe sobre las principales violaciones de derechos humanos ocurridas en el país durante la dictadura, identificando un importante conjunto de delitos cometidos por agentes represivos, tales como la desaparición de miles de personas. Como resultado de la implementación de esta primera política de memoria sobre

5. Los informes finales de todas las Comisiones de la Verdad aquí analizadas se pueden encontrar en los sitios web oficiales de los países en los que operaban las entidades, así como en varios repositorios en línea de organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

el periodo autoritario chileno, en 1992 se creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, encargada, entre otras tareas, de otorgar indemnizaciones a los familiares de los fallecidos y desaparecidos, de organizar los centros de documentación sobre el periodo autoritario chileno y la búsqueda de cadáveres de las víctimas del aparato represivo (Guzmán-Dalbora, 2009).

El documento que fue organizado por la Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron en Uruguay fue entregado a la Corte Suprema, reportando que alrededor de 160 personas habían sido muertas por la violencia ejercida por el estado uruguayo durante la dictadura. El alcance del informe, si bien fue una política implementada a nivel nacional, fue reducido. Poco publicitado, no logró ayudar con la investigación de otras violaciones cometidas por el aparato represivo, tampoco en la rendición de cuentas de los involucrados en los delitos y en el esclarecimiento de las circunstancias en las que ocurrieron los hechos (Galain-Palermo, 2009). En la década del 2000, se creó una segunda Comisión de la Verdad en el país.

A pesar de las diferencias, los documentos elaborados por las comisiones argentina, chilena y uruguayo constituyeron un primer movimiento hacia la formulación de otras políticas de memoria en estos países. En los años posteriores al funcionamiento de las comisiones y la presentación de sus informes, el reconocimiento de las violaciones cometidas sirvió, a pesar de las limitaciones identificadas por las organizaciones de derechos humanos y familiares de víctimas de la represión, como base para la formulación de otras medidas de reparación volcadas para el tratamiento de las demandas de memoria, verdad y justicia.

En cuanto al contexto brasileño, si bien ha jugado un papel de importancia simbólica a nivel nacional —ya que refuerza pública y oficialmente la responsabilidad del Estado y sus agentes por las violaciones cometidas—, el informe final de la Comisión Nacional de la Verdad que se ha entregó en diciembre de 2014 ha producido efectos que son difíciles de analizar. En la práctica, a pesar de haber identificado un listado de cientos de personas involucradas directa o indirectamente en la represión, el informe de la Comisión no ha cambiado, hasta ahora —más de 6 años desde su publicación—, la manera como el Poder Judicial en el país se opone mayoritariamente a las causas propuestas por víctimas de la dictadura (Gallo, 2015; Gallo y Gugliano, 2019).

Dando otra mirada a la tabla 2, es posible observar que, si bien todos los países han otorgado algún tipo de reparación, especialmente económica, a las víctimas de la represión, una diferencia en las experiencias se refiere al momento en que el Estado comienza a atender al tema y al alcance de las medidas. En Portugal, las primeras medidas destinadas a establecer reparaciones para las víctimas del salazarismo se dictaron

el 26 de abril de 1974, es decir, apenas un día después del derrocamiento del régimen autoritario (Raimundo, 2018; Raimundo y Morais, 2019). Esta primera medida aprobada por la Junta de Salvación Nacional, sin embargo, estaba dirigida únicamente a civiles y militares que deseaban recuperar su carrera interrumpida por motivaciones políticas. A fines de la década de 1970 y a lo largo de las décadas de 1980 y 1990, se crearon nuevas medidas de reparación, dirigidas a otras víctimas de la represión estatal.

En España, pasado poco tiempo desde la muerte de Franco y la restauración de la monarquía, se empezaron a crear e implementar medidas dirigidas a las víctimas del franquismo. El Real Decreto-Ley N° 6/1978, dirigido al personal militar que participó en la Guerra Civil, es un ejemplo que muestra que el camino de la reparación comienza a ser seguido por los españoles de forma ágil, frente al camino en el que se atenderían otras demandas. A lo largo de los años se han ido implementando nuevas medidas dirigidas a otras víctimas de la dictadura.

Un cambio en la trayectoria de las políticas de reparación, en el caso español, ocurre tras la edición de la Ley N° 52 de 2007, conocida popularmente como la “Ley de Memoria Histórica”. Actualmente, en agosto de 2020, se remitió al Parlamento español un nuevo proyecto de ley, destinado a ampliar las reparaciones en el país. Conocida como la “Ley de la Memoria Democrática”, el proyecto de ley todavía no ha sido votado en definitivo.

En el contexto del Cono Sur, se verifica que las indemnizaciones monetarias en Chile comienzan a otorgarse en los primeros años posteriores al retorno de la democracia, a raíz del trabajo de la Comisión de la Verdad, aunque inicialmente no fueron destinadas a todas las víctimas de la represión, siendo el público de las primeras medidas únicamente los familiares de los muertos y desaparecidos (Guzmán-Dalbora, 2009).

En los demás países, la compensación comienza a otorgarse de forma gradual, pasados algunos años desde el final de la transición. En Argentina, se formuló una primera medida gubernamental en este sentido en 1994, con la Ley N° 24.043 (Guembe, 2005). El Estado brasileño empezó a pagar indemnizaciones a partir de 1995, con la promulgación de la Ley N° 9.140 —que fijaba una indemnización a las familias de los muertos y desaparecidos políticos—, a partir de 2001, con la creación de la Comisión de Amnistía, la política de indemnizaciones es ampliada, siendo realizada la reparación de las víctimas de la dictadura en general, como en el caso de perseguidos, presos, torturados, exiliados, etcétera. En Uruguay, algunas medidas se implementaron poco después del fin de la dictadura, pero es solo a partir de 2005 que comienzan a promulgarse leyes más efectivas que prevén el otorgamiento de reparación económica a los afectados por el aparato represivo. Las medidas anteriores, dictadas en la década de los años de 1980, tenían como objetivo principal la reintegración de los políticos perseguidos en los cargos que perdieron por la persecución ideológica.

En cuanto a la vigencia de las “leyes de impunidad”, Portugal no ha promulgado ninguna ley de amnistía dirigida a los responsables por la represión practicada durante el Estado Nuevo. El castigo de los crímenes cometidos por el aparato represivo portugués, en este sentido, se produjo poco después del éxito de la Revolución de los Claveles, y se implementaron medidas para determinar las responsabilidades poco después de los hechos del 25 de abril. Tras un periodo de discusiones sobre la instancia en la que serían juzgados los agentes represivos, entre finales de 1976 y, hasta 1982, los Tribunales Militares Territoriales de Lisboa, Oporto, Coímbra y Tomar analizaron 2667 casos que involucraron a oficiales, técnicos y empleados del PIDE/DGS. En el 68 % de los casos, las penas otorgadas oscilaron entre uno y seis meses de detención, que ocurrió, sin embargo, desde la deducción del tiempo de prisión preventiva, así como, en algunos casos, algún tipo de indulto parcial de la pena (Raimundo, 2018, pp. 49-50).

Las sentencias dictadas por las autoridades portuguesas estuvieron marcadas por tres características: se producen fuera del ámbito de las instituciones jurídicas civiles tradicionales, es decir, los casos se conocen en Tribunales Territoriales Militares, basados en la “legalidad revolucionaria”; en estas sentencias no se consideran los delitos cometidos por la policía política, sino que exclusivamente la pertenencia de los imputados a la jerarquía del PIDE/DGS; los miembros de las elites políticas del Estado Nuevo no serían juzgados en ningún momento, ya sea porque Salazar ya había muerto (en 1968) o porque Marcello Caetano, quien lo sucedió en el mando del Consejo de Ministros, fue exiliado por revolucionarios y murió en Brasil, donde fue profesor universitario hasta su deceso en 1980 (Raimundo, 2013; 2015; 2018).

El único de los países que derogó casi por completo las normas que bloquearon la realización de la justicia fue Argentina. La primera ley sobre el tema en el país, como se menciona en el primer apartado de este artículo, fue promulgada al final de la dictadura, siendo derogada poco después de la toma de posesión del presidente Alfonsín, en diciembre de 1983. Después del juicio de los miembros de las Juntas Militares, cuya sentencia se dictó en diciembre de 1985, la creciente amenaza de sectores de las Fuerzas Armadas que querían frenar la búsqueda de justicia, amplificada por el enjuiciamiento de otros involucrados en la represión, resultó en leyes (conocidas como “Punto Final” y “Obediencia Debida”) e indultos que, editados entre 1986 y 1990, marcaron un periodo de retrocesos en la realización de demandas de las víctimas de la dictadura⁶ (CELS, 2010; Novaro y Palermo, 2003).

6. Entre abril de 1987 y diciembre de 1990, sectores de las Fuerzas Armadas argentinas que estaban mayoritariamente descontentos con el castigo —o la posibilidad de castigo— por los crímenes cometidos durante la dictadura cívico-militar, entre otros temas, tomaron las calles para presionar a los primeros Gobiernos posteriores a la transición a la democracia. Conocidos popularmente como “carapintadas”, estos sectores garantizaron —aunque temporalmente—su impunidad por las violaciones cometidas entre 1976 y 1983.

Entre avances y retrocesos, desde principios de la década del 2000 en adelante, Argentina ganaría protagonismo impulsando cambios relacionados con la vigencia de las “leyes de impunidad” en el país. En 2003 se dictaron normas derogando las leyes editadas en 1986 y 1987. En 2005, en la sentencia de un recurso interpuesto por un ex agente de la represión juzgado por la desaparición de una pareja de activistas políticos y la apropiación de su hija, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó sentencia declarando inconstitucionales las leyes de “Punto Final” y “Obediencia Debida”, ratificando la nulidad aprobada anteriormente por el Congreso Nacional Argentino. A partir de la decisión tomada por la CSJN se iniciaron una serie de nuevas causas sobre los crímenes cometidos durante la dictadura (CELS, 2010; Rauschenberg, 2014). Desde 2006, según datos del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), más de 3000 personas han sido imputadas y más de 1000 condenadas por delitos cometidos por la dictadura argentina⁷.

A diferencia de lo ocurrido en Argentina, las leyes que sentaron las bases legales de la impunidad por los delitos cometidos durante las dictaduras de la Seguridad Nacional en el Cono Sur no fueron anuladas ni revocadas en ninguno de los otros países seleccionados para este análisis. A pesar de esto, existen importantes diferencias en cada caso. Tanto en Chile como en Uruguay, la vigencia de las “leyes de impunidad” fue relativizada, por lo que agentes de represión y ex líderes de estos regímenes fueron y están siendo juzgados (Amnistía Internacional, 2015).

Así, aunque en menor cantidad y alcance que en Argentina, se iniciaron juicios contra cientos de militares involucrados en violaciones de derechos humanos de las dictaduras chilena y uruguaya. Si en el Poder Judicial chileno no llegó a ocurrir la verificación de responsabilidades al dictador Augusto Pinochet, quien falleció en 2006 sin haber sido condenado por las violaciones a los derechos humanos, en el caso uruguayo se juzgó y condenó a exlíderes del régimen autoritario. Tanto Juan María Bordaberry, expresidente civil que participó en el golpe de Estado de 1973, como Gregorio Álvarez, quien gobernó el país con los militares entre 1981 y 1985, fueron sentenciados, encarcelados y murieron mientras cumplían sus condenas⁸.

7. Estadísticas disponibles en: <https://www.cels.org.ar/web/estadisticas-delitos-de-lesa-humanidad/>

8. A pesar de los recientes avances de la justicia en Uruguay, se consultó a la población uruguaya dos veces sobre la posibilidad de derogar disposiciones de la Ley N° 15.848 (la “Ley de Caducidad”): en un referéndum, realizado en 1989 y en un plebiscito celebrado en 2009. En ambas ocasiones, la mayoría de la población se pronunció en contra de la derogación de la norma, algo que, en la práctica, no impidió que el Poder Judicial uruguayo haya llevado a cabo los juicios.

Los logros en el ámbito del Poder Judicial en Argentina, Chile y Uruguay llaman la atención sobre el hecho de que, por un lado, cada país se encuentra en una etapa diferente de concreción de las demandas de justicia, y, por otro, denotan que demandar y castigar a los implicados en delitos cometidos durante las dictaduras es algo que se puede conseguir de forma paulatina. El cambio de cargo de los miembros del Poder Judicial o de los miembros del Legislativo y Ejecutivo demuestra que, incluso en un caso más avanzado, como el argentino, el hecho de que haya más justicia en algún momento no significa que haya siempre justicia, tampoco que si hay un límite para el procesamiento de agentes represivos —como ocurrió entre 1986 y 1990— este pueda mantenerse en definitivo.

Además de la constante movilización y fortalecimiento de grupos de víctimas de la dictadura y organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos, algo que contribuyó al incremento en los avances en las luchas por la memoria, la verdad y la justicia en la post dictadura del Cono Sur está relacionado con la instrumentalización de estándares internacionales sobre violaciones de derechos humanos. Los cuatro países aquí analizados, en este sentido, fueron reiteradamente acusados por organismos internacionales y condenados, sobre los juzgados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), por violaciones cometidas en nombre de la DSN y lo cual contradecía desde normas editadas por la Organización de los Estados Americanos (OEA) así como disposiciones elaboradas por instancias de las Naciones Unidas [ONU] (Del Río, 2015; Sikink, 2006).

Entre los países del sur de Europa y del Cono Sur, Brasil y España son los únicos en los cuales la impunidad total se mantiene desde el final de la transición y en los cuales las leyes de amnistía siguen siendo aplicadas para el bloqueo de las causas penales⁹. Algo que contribuye para que esto ocurra en el caso brasileño es la sentencia dictada por el Supremo Tribunal Federal (STF) en abril de 2010, tras el juicio de la ADPF N° 153. Propuesta por el Consejo Federal de la Orden de los Abogados de Brasil (OAB), la causa demandaba esclarecimientos sobre la interpretación de la Ley de Amnistía, con la intención de comprobar si la misma estuviera ajustada al nuevo orden constitucional del país, iniciado en 1988 con la promulgación de la Constitución.

En esa ocasión, el STF brasileño decidió, por la mayoría de los votos de sus miembros, mantener la interpretación de la ley que garantizaba la amnistía recíproca —es decir, para víctimas y victimarios—. Básicamente, el argumento utilizado para rechazar la

9. En junio de 2021, la justicia brasileña ha condenado, en la esfera penal y por primera vez, a un ex agente de la represión por violaciones practicadas durante la dictadura. A pesar de la condena, el acusado sigue en libertad, mientras su recurso no es analizado. Por esta razón, seguimos considerando que la impunidad es total en el caso brasileño. Detalles de la condena pueden ser consultados en: Vendruscolo (2021).

solicitud de aclaración se concentró en la idea de que el contexto de la transición democrática justificaba la necesidad de concesiones recíprocas tanto del régimen autoritario como de sus opositores. Es una lectura de la coyuntura que sugiere que la impunidad de los agentes represivos puede entenderse como el “precio de la transición”, con tal amnistía presuntamente garantizada, a pesar de la imprecisión del texto de la ley.

Conclusión

¿Qué explica las diferencias relacionadas con las políticas de memoria implementadas en cada uno de los casos analizados? Esta es una pregunta que, en definitivo, queda sin respuesta en este trabajo. Provisionalmente, se puede intentar apoyar la hipótesis de que las formas en que se han trabajado las demandas de memoria, verdad y justicia en cada país están directamente influenciadas por el tipo de transición política que se ha producido. En otras palabras, mientras los países que tuvieron una “transición por ruptura” tendrían, en la nueva democracia, menos restricciones políticas, culturales e institucionales que dificultan el cumplimiento de estas demandas, en países donde el fin de la dictadura fue menos abrupto, más negociado, mayores son los obstáculos en el camino de las demandas que han sido encabezadas por organizaciones de derechos humanos y grupos de víctimas de la represión. Los elementos aquí expuestos, sin embargo, permiten reflexionar sobre los límites de esta hipótesis provisional para explicar la realidad de los países del sur de Europa y del Cono Sur.

Las medidas implementadas en Portugal y Argentina, a lo que parece, podrían confirmar la hipótesis que se plantea. En ambos casos, el fin de las dictaduras se produjo de forma abrupta. Si bien en el caso portugués el fin de la dictadura del Estado Nuevo se llevó a cabo más rápidamente que el proceso de transición argentino, ambas transiciones se pueden observar desde el concepto de “transición por ruptura”. El cambio de régimen en estos países, como se vio, impidió que los sectores que estaban en el poder salieran del escenario garantizando su impunidad y, poco a poco, se fueron concediendo medidas de reparación para las víctimas, se instituyeron Comisiones de la Verdad. Dejando a un lado las diferencias en cuanto a quiénes serían llevados al banquillo, el momento y el formato en que se desarrollan los juicios, lo cierto es que hubo juicios en los primeros años posteriores al final de las dictaduras.

La hipótesis también parece correcta para explicar los casos español y brasileño. Negociadas, las transiciones en estos países generaron una serie de garantías para los sectores que habían ocupado las estructuras de poder durante el régimen autoritario, siendo la principal de ellas la amnistía a los agentes represivos. La única diferencia entre ellos es que Brasil instituyó una Comisión de la Verdad, aunque más de veinticinco años

después del fin de la dictadura. Además, la trayectoria en cuanto a la implementación de las políticas de memoria es muy similar: hay avances en materia de reparaciones, pero no hay castigo para los delitos cometidos en décadas de autoritarismo.

¿Qué se puede decir de Chile y Uruguay? Ambos, como España y Brasil, pasaron por transiciones negociadas. A diferencia de lo que sucedió en el caso brasileño, Chile y Uruguay instalaron Comisiones de la Verdad en el mismo año en que terminó la dictadura. En ambos países, por igual, las víctimas fueron indemnizadas y, a lo largo de los años, entre avances y retrocesos, el Poder Judicial relativizó la vigencia de las “leyes de impunidad”, permitiendo llevar a juicio cientos de personas involucradas en la violencia política.

Los datos analizados no permiten, en ausencia de otros elementos de comparación, que la hipótesis planteada se apoye para explicar los casos de Chile y Uruguay como oposición a los casos de Portugal y Argentina. Por el contrario, el conjunto de políticas implementadas en estos países, si bien presentan evidentes diferencias, arrojó unos resultados que, bajo algunos aspectos, van en la misma dirección. Es decir, el análisis de las experiencias de Chile y Uruguay está menos cerca de la situación de estas políticas en España y Brasil de lo que podría suponerse.

Identificar más elementos que permitan profundizar el análisis comparativo de los países mencionados en este trabajo es algo que parece necesario. Con más datos disponibles, probablemente habrá mejores condiciones para comprender algunos de los caminos que se han tomado en estos países para enfrentar los legados de la represión ejercida bajo las dictaduras. De este modo será posible comprobar, por lo tanto, por qué las excepciones de unos son la regla de otros, o, en otras palabras, por qué la democracia de unos conserva la impunidad, mientras que la de otros se ha mantenido, con menos trabas, en la ruta de las demandas de memoria, verdad y justicia.

Referencias

- [1] Acuña, C. H. y Smulovitz, C. (2006). O ajuste das Forças Armadas à democracia: sucessos, fracassos e ambigüidades no Cone Sul. En E. Jelin y E. Hershberg (org.), *Construindo a democracia: direitos humanos, cidadania e sociedade na América Latina* (pp. 35-69). EDUSP / NEV.
- [2] Aguilar-Fernández, P. y Payne, L. A. (2018). *El resurgir del pasado en España: fosas de víctimas y confesiones de verdugos*. Taurus.
- [3] Amnistía Internacional. (2015). *Anistia Internacional Informe 2014/15: o estado dos direitos humanos no mundo*. <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/0001/2015/bp/>
- [4] Arturi, C.S. (2001). O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. *Revista de Sociologia e Política*, 17, 11-31.

- [5] Aunión, J. A. (2019, 3 de marzo). Una geografía del exilio republicano español. *El País*. https://elpais.com/cultura/2019/03/29/actualidad/1553880413_738970.html
- [6] Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). (2010). *Derechos humanos en Argentina: informe 2010*. Siglo XXI.
- [7] Comblin, J. (1978). *A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina*. Civilização Brasileira.
- [8] Cué, C. E. (2016, 28 de enero). Polêmica na Argentina pelos dados sobre desaparecidos na ditadura. *El País*. https://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/27/internacional/1453931104_458651.html
- [9] Del Río, A. (2015). La dictadura argentina en el banquillo: la trayectoria de la justicia y punición a los responsables por los crímenes de lesa humanidad. *Política, globalidad y ciudadanía*, 1(1), 53-72.
- [10] Galain-Palermo, P. (2009). Justicia de transición: informes nacionales (Uruguay). En K. Ambos, E. Malarino, G. Elsner (eds.), *Justicia de transición: con informes de América Latina, Alemania, Italia y España* (pp. 391-414). Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung.
- [11] Gallo, C. A. (2015). A Comissão Nacional da Verdade e a reconstituição do passado recente brasileiro: uma análise preliminar da sua atuação. *Estudos de Sociologia* 20(39), 327-345. <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/7457>
- [12] Gallo, C. A. y Gugliano, A. A. (2019). A justiça do presente frente aos crimes do passado: uma análise das experiências argentina e brasileira. En C. A. Gallo (org.), *No rastro das transições: perspectivas sobre memória, verdade e justiça no Cone Sul e no Sul da Europa* (pp. 175-199). UFPel.
- [13] Guembe, M. J. (2005). Reabertura dos processos pelos crimes da ditadura militar argentina. *Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos*, 2(3), 120-137. <https://doi.org/10.1590/S1806-64452005000200008>
- [14] Guzmán-Dalbora, J. L. (2009). Justicia de transición: informes nacionales (Chile). En K. Ambos, E. Malarino, G. Elsner (eds.), *Justicia de transición: con informes de América Latina, Alemania, Italia y España* (pp. 201-234). Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung.
- [15] Jelin, E. (2017). *La lucha por el pasado: cómo construimos la memoria social*. Siglo XXI.
- [16] Jerez, A. (2011). Transición. En R. Escudero Alday (coord.), *Diccionario de memoria histórica: conceptos contra el olvido* (pp. 51-57). Catarata.
- [17] Lee, S. J. (1992). *The European Dictatorships (1918-1945)*. Routledge.
- [18] López, P. L. (2019). A democracia espanhola diante do genocídio franquista. En C. A. Gallo (org.), *No rastro das transições: perspectivas sobre memória, verdade e justiça no Cone Sul e no Sul da Europa* (pp. 13-43). UFPel.

- [19] Mandel, E. (2011). *El fascismo*. Akal.
- [20] Mann, M. (2008). *Fascistas*. Record.
- [21] Martins, L. (1988). A “liberalização” do regime autoritário no Brasil. En G. O’Donnell, P. Schmitter y L. Whitehead (org.), *Transições do regime autoritário: América Latina* (pp. 108-139). Vértice; Revista dos Tribunais.
- [22] Matos, M. I. S. (2017). Female voices in the antissalazarista resistance: involvement of Portuguese and Brazilian women (São Paulo, 1950-1970). *História*, 36, 1-21. <https://doi.org/10.1590/1980-436920160000000110>
- [23] Miranda, J., Martorelli, L., Ordoñez, F. y Santangelo, G. (coord.). (2009). *Itinerarios de los derechos humanos en el Uruguay 1985-2007: temas, actores y visibilidad pública*. Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung; CLAEH.
- [24] Motta, R. P. S. (2002). *Em guarda contra o perigo vermelho: o anticomunismo no Brasil (1917-1964)*. Perspectiva; Fapesp.
- [25] Munck, G. y Leff, C. S. (1997). Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective. *Comparative Politics*, 29(3), 343-362. <https://doi.org/10.2307/422125>
- [26] Norris, R. E. (1992). Leyes de impunidad y los derechos humanos en las Américas: una respuesta legal. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 8(15), 47-121.
- [27] Novaro, M. y Palermo, V. (2003). *La dictadura militar (1976-1983): del Golpe de Estado a la restauración democrática*. Paidós.
- [28] O’Donnell, G. y Schmitter, P. C. (1988). *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. Vértice; Revista dos Tribunais.
- [29] Padrós, E. S. (2008). Repressão e violência: segurança nacional e terror de Estado nas ditaduras latino-americanas. En C. Fico, M. De Moraes-Ferreira, S. Viz-Quadrat, M. P. Nascimento-Araujo (orgs.), *Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas* (pp. 143-178). FGV.
- [30] Padrós, E. S. (2013). Uruguai: ditadura de segurança nacional e terror de Estado. En E. S. Padrós (org.), *Cone Sul em tempos de ditadura: reflexões e debates sobre a História Recente* (pp. 83-119). Evangraf; UFRGS.
- [31] Payne, S. G. (2014). *El fascismo*. Alianza.
- [32] Pereira, A. W. (2010). *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. Paz e Terra.
- [33] Pinto, A. C. (2002). El ajuste de cuentas con el pasado en una turbulenta transición a la democracia: el caso portugués. En A. Barahona De Brito, P. Aguilar Fernández y C. González Enríquez (eds.), *Las políticas hacia el pasado: juicios, depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias* (pp. 103-134). Istmo.

- [34] Pinto, A. C. (2013). O passado autoritário e as democracias da Europa do Sul: uma introdução. En A. C. Pinto y F.C.P. Martinho (orgs.), *O passado que não passa: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina* (pp. 17-45). Civilização Brasileira.
- [35] Pinto, A. C. y Martinho, F. C. P. (2018). Corporativismo e ditaduras: o salazarismo e o franquismo. En L. Murari, T. A. Maia y A. Ruggiero (orgs.), *Do Estado à Nação: política e cultura nos regimes ditatoriais dos anos 1930* (pp. 191-220). EDIPUCRS.
- [36] Raimundo, F. (2013). Partidos políticos e justiça de transição em Portugal: o caso da polícia política (1974-1976). En A. C. Pinto y F. C. P. Martinho (orgs.), *O passado que não passa: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina* (pp. 75-126). Civilização Brasileira.
- [37] Raimundo, F. (2015). A justiça de transição e a memória do autoritarismo em Portugal. *Revista Contemporânea*, 5(7), 1-32.
- [38] Raimundo, F. (2018). *Ditadura e democracia. Legados da memória*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- [39] Raimundo, F. y Morais, J. R. (2019). Justiça de transição em Portugal: a sequência e o timing do ajuste de contas com o passado. En C.A. Gallo (org.), *No rastro das transições: perspectivas sobre memória, verdade e justiça no Cone Sul e no Sul da Europa* (pp. 45-65). UFPel.
- [40] Rauschenberg, N. D. B. (2014). Memória e justificação no processo de justiça transicional argentino: da reconstrução democrática às “megacausas” (1983-2013). *História Unisinos*, 18 (3), 572-588.
- [41] Rojas-Aravena, F. (2000). A detenção do general Pinochet e as relações civis-militares. En M. C. D’Araújo y C. Castro (org.), *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul* (pp. 125-157). FGV.
- [42] Sikkink, K. (2006). A emergência, efetividade e evolução da Rede de Direitos Humanos da América Latina. En E. Jelin y E. Hershberg (orgs.), *Construindo a democracia: direitos humanos, cidadania e sociedade na América Latina* (pp. 102-103). EDUSP; NEV.
- [43] Solís-Delgado, J. M. (2015). *Los tiempos de la memoria en las agendas políticas de Argentina y Chile*. Eudeba.
- [44] Vendruscolo, S. (2021, 21 de junio). Pela primeira vez, Justiça condena penalmente repressor da ditadura brasileira e abre precedente histórico. *El País*. <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-06-21/pela-primeira-vez-justica-federal-condena-penalmente-repressor-da-ditadura-brasileira-e-abre-precedente-historico.html>
- [45] Villalobos, M. A. V. (2006). Uruguai: autoritarismo e ditadura. En E. S. Padrós (orgs.), *As ditaduras de Segurança Nacional: Brasil e Cone Sul* (pp. 23-31). Corag.
- [46] Vinyes, R. (2020). A memória como uma política pública. *Cadernos do NUPPOME*, 2 (número especial), 4-17.