



Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



Tesis

La socialización de las normas internacionales de derechos humanos entre Estados Unidos  
y América Latina durante la década de los setenta

Que para obtener el grado de Licenciado en Relaciones Internacionales

Presenta

Daniel Gustavo Rangel Chávez

Director

Mtro. Niels Rosas Valdez

Santiago de Querétaro, Qro.

Mayo de 2023



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales  
de Información



La socialización de las normas internacionales de  
derechos humanos entre Estados Unidos y América  
Latina durante la década de los setenta

**por**

Daniel Gustavo Rangel Chávez

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0  
Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

**Clave RI:** CPLIN-271329

# ÍNDICE

<b>AGRADECIMIENTOS.....</b>	<b>4</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Capítulo 1</b>	
1.1. La socialización de las normas internacionales.....	13
1.2. La socialización de normas internacionales de Derechos Humanos: el modelo en espiral.....	16
1.2.1. La socialización de normas internacionales de Derechos Humanos entre Estados Unidos y América Latina.....	21
<b>2. Capítulo 2</b>	
2.1. La década del terror: represión latinoamericana en la década de los en la década de los setenta. ....	30
2.1.1. Brasil.....	31
2.1.2. Nicaragua.....	33
2.1.3. Guatemala.....	35
2.1.4. El Salvador.....	36
2.1.5. Uruguay.....	38
2.1.6. Chile.....	39
2.1.7. Argentina.....	41
2.1.8. Operación Cóndor: represión transnacional.....	44
2.2. La vinculación estadounidense con las violaciones a los derechos humanos en América Latina.....	48
2.2.1. De Johnson a Nixon.....	49
2.2.2. Traer abajo a Allende y fortalecer a Pinochet.....	51
2.2.3. Tolerar y defender dictadores.....	54
2.2.4. Estados Unidos frente al Cóndor.....	56
<b>3. Capítulo 3</b>	
3.1. Brasil: el nacimiento de las redes de activistas transnacionales.....	61
3.2. Chile: un antes y un después para las redes de activistas.....	65
3.3. Uruguay: de la sombra de Chile a la enmienda del representante Koch.....	72
3.4. Argentina: el activismo de los estadounidenses violentados y la desaparición forzada como nuevo fenómeno catalizador .....	78
3.5. Centroamérica (Nicaragua, El Salvador y Guatemala): el activismo misionero.....	83
3.6. ¿La socialización de las normas internacionales de derechos humanos dentro de Estados Unidos?.....	87
3.6.1. La oposición de Kissinger y su diplomacia silenciosa.....	87
3.6.2. ¿Negación, concesiones tácticas y estatus prescriptivo?.....	95

<b>4. Capítulo 4</b>	
4.1. Recortes estadounidenses y negación latinoamericana.....	100
4.2. 4.2 La discordancia interna por posicionar los derechos humanos en la política exterior estadounidense.....	103
4.3. La concesiones tácticas por parte de los gobiernos latinoamericanos.....	113
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>120</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>124</b>

## AGRADECIMIENTOS

A mi madre, María del Rosario Chávez Aguilera, por todo el amor y los cuidados que recibí en este tiempo. Todo mi cariño y admiración.

A mis hermanos, Carlos y Ricardo, mi padre, mis abuelos y mi tía María de los Ángeles.

A María Fernanda Romero Fuentes por sus palabras y todos los buenos gestos hacia mí, espero pronto retribuirlos.

A mi amigo Roberto Hernández que mucho lo extraño.

Al Mtro. Niels Rosas Valdez por el gran tiempo dedicado, por sus observaciones y por enriquecer este trabajo.

Al Mtro. Christian G. Reyes Méndez por la primera oportunidad profesional.

A mis colegas de la Universidad Politécnica de Santa Rosa Jáuregui, en especial a Mauricio Bautista, Paulina D'Abbadie y Leonardo Pérez.

A todos los que desinteresadamente aportaron algo a la elaboración de esta tesis, al Mtro. Ezequiel Barolín, la Mtra. Jaqueline Briceño y Jazmín. Ojalá en la academia existan más personas como ellos.

A la Fundación BBVA por el soporte económico.

## RESUMEN

La presente tesis analiza la influencia que activistas no estatales tuvieron en la década de los años setenta en la generación de medidas estadounidenses destinadas a incentivar cambios en el comportamiento de varios gobiernos latinoamericanos a fin de que cumpliera con las normas internacionales de Derechos Humanos, así como la aplicación de tales medidas por legisladores y burócratas, y las sucesivas reacciones por parte de los representantes de los gobiernos latinoamericanos. Pero, en lugar de hacer un mero análisis comparativo de política exterior estadounidense, el presente proyecto enmarca las interacciones entre Estados Unidos y los gobiernos de América Latina durante la década de los años setenta, a través de un enfoque constructivista y con apego a un “modelo en espiral”, como un proceso de socialización de las normas internacionales de Derechos Humanos.

**Palabras clave:** Derechos Humanos, Socialización, Constructivismo, Modelo en Espiral, Estados Unidos, América Latina, Represión.

## ABSTRACT

This thesis analyzes the influence that non-state activists had in the 1970s for the generation of US measures aimed at encouraging changes in the behavior of various Latin American governments in order to comply with international Human Rights standards, as well as the application of such measures by legislators and bureaucrats, and the successive reactions by representatives of Latin American governments. But instead of making a mere comparative analysis of US foreign policy, this project frames the interactions between the United States and the governments of Latin America during the decade of the 1970s, through a constructivist approach and adherence to a "model in a spiral", as a process of socialization of the international norms of Human Rights.

**Keywords:** Human Rights, Socialization, Constructivism, Spiral Model, United States, Latin America, Repression.

## INTRODUCCIÓN

Los hechos sociales son una clase de hechos que no pertenecen al mundo de los objetos físicos ya que, a diferencia de los ríos, las montañas y la gravedad, dependen de la interacción y el entendimiento entre humanos para existir. Tales hechos incluyen las prácticas lingüísticas, las creencias religiosas y los Derechos Humanos (Ruggie, 1998, p.858). Estos últimos, en particular, menciona Samuel Moyn (2010), son hechos sociales en tanto que reflejan “las aspiraciones más elevadas de los movimientos sociales como de las entidades políticas, estatales e interestatales” (p.1).

A pesar de eso, cuando se investigan referentes de derechos humanos en la historia es poco común encontrarse trabajos que se aboquen a analizar las interacciones entre colectividades humanas en contextos específicos; la mayoría de trabajos se han reducido únicamente al recuento de los diversos instrumentos nacionales e internacionales, ya sean de carácter declarativo o normativo, a través de los cuales los Estados nacionales se han comprometido a respetar y promover la dignidad de las personas. No ha sido sino hasta hace poco que varios académicos como Luis Roniger (2018) han enfatizado que los fundamentos filosóficos y normativos de los Derechos Humanos son mucho más diversos y abarcan desde concepciones religiosas y seculares de sacralidad ontológica y racionalidad de las personas, pasando igualmente por el derecho consuetudinario y positivo.

Roniger, a su vez, se basa en los trabajos de otros autores como Samuel Moyn (2010), Paul Gordon Lauren (2011) y Akira Iriye, Petra Goedde y William I. Hitchcock (2012) quienes al destacar varios sucesos de la historia mundial han demostrado que los Derechos Humanos surgen de manera deliberativa (o sea, productos de negociaciones), confrontacional (el resultado de luchas por lograr su reconocimiento) o bien discursiva (efectivos sólo cuando permean en el lenguaje de las personas).

Estos, y otros académicos, a su vez, coinciden en que la década de los años setenta del siglo pasado fue una en donde se registraron esfuerzos de largo alcance para reconocer y proteger la dignidad de las personas en el mundo. Incluso, Barbara Keys (2014), menciona que esa época representó un *boom* en materia de Derechos Humanos y pone como ejemplo la aprobación, en 1976, de la Declaración sobre la protección de todas las

personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. De igual manera, al año siguiente, y después de una década de haber sido adoptados en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, entraron en vigor tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La relevancia de dichos documentos es que expresan el consenso, por parte de un gran número de naciones, respecto a una serie de principios básicos para el relacionamiento entre individuos. Este consenso en torno a lo que puede ser considerado un comportamiento adecuado constituye el elemento primordial del proceso de edificación de las normas internacionales, en tanto que dichas normas y las reglas, según Nicholas Onuf (1998) son declaraciones sociales que permiten dotar de una guía a los individuos y les alientan a hacer lo que es apropiado, así como perseguir sus determinados objetivos. Sin embargo, como menciona Santa Cruz (2009), las normas nunca son causas inmediatas; no son órdenes sino pautas de comportamiento. Es por esto que en la época de los años setenta (y aún hasta nuestros días) se observa una gran disparidad entre lugares en donde la noción del cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos permea en la mayor parte de los ámbitos de organización social, político y económico; y otros lugares en donde se continúan cometiendo actos como la deportación o traslado forzoso de poblaciones, la desaparición forzada de personas y su persecución por motivos políticos raciales, religiosos o étnicos.

Es en el contexto de los años setenta cuando también, un número creciente de países occidentales comenzó a considerar el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos como un criterio para conducir sus relaciones con el resto del mundo. Al respecto, Estados Unidos fue uno de los países que se pusieron a la cabeza ya que en 1974 el Congreso aprobó la sección 502B a la Ley de Asistencia Extranjera la cual estipulaba que: “excepto en circunstancias extraordinarias, el presidente reducirá sustancialmente o cancelará la asistencia de seguridad a cualquier gobierno que participe en un patrón constante de violaciones graves de los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos” (citado por Snyder, 2018, p.188). Este compromiso sería fortalecido al año siguiente cuando el Departamento de Estado promovió pequeñas pero sutiles iniciativas



como solicitar a las embajadas en el exterior informes sobre violaciones de derechos humanos y estableció una Oficina de Asuntos Humanitarios que trabajó, por igual, temas de derechos humanos, refugiados, asistencia humanitaria y asistencia a prisioneros de guerra (Snyder, 2018, p.185). Ya en 1977 la administración encabezada por el presidente Carter denunció abiertamente, a través de organizaciones internacionales como la ONU y la OEA, las graves violaciones que ocurrían en diversos países y apoyó a refugiados políticos que huían de sus naciones.

Estas acciones, coincidían con el macro contexto de la Guerra Fría siempre y cuando estuvieran dirigidas hacia gobiernos del espectro socialista como cuando en 1974 fue aprobada en el Congreso una enmienda al acuerdo comercial alcanzado entre Estados Unidos y la URSS el año pasado, y a través de la cual se condicionaba el estatus comercial de nación más favorecida a la Unión Soviética solo si el Kremlin relajaba sus restricciones al derecho a emigrar de miles de judíos que buscaban salir de su territorio. Más aún, la clase política en Estados Unidos criticaba los gobiernos de los países soviéticos que limitaban la libertad de expresión, de movimiento y las libertades religiosas y políticas.

No obstante, las críticas y las medidas coercitivas también fueron aplicadas a gobiernos igualmente represivos, pero que se consideraban aliados o se acomodaban a los intereses estadounidenses, tales como los gobiernos latinoamericanos de corte militar y los cuales, según Wilsman (2011), se convirtieron en el principal campo de pruebas para la política exterior de defensa y promoción de los Derechos Humanos de la administración Carter.

Los intentos por parte de Estados Unidos para inducir cambios en el comportamiento de varios gobiernos latinoamericanos bajo la amenaza de retirar o limitar la ayuda económica y militar no solo marcaron un claro rompimiento con el paradigma de la contención geoestratégica que se había mantenido prácticamente desde la posguerra sino que contravenía con la tradicional postura estadounidense de indiferencia ante la represión que sucedía en los países latinoamericanos. Al respecto, varios académicos como Lars Schoultz (1981), James Green (2003 y 2010), Svenja Blanke (2004), William Schmidli (2012) y Sarah B. Snyder (2018) han demostrado la existencia de un importante activismo llevado a cabo por actores no estatales que presionaron por cambios en las políticas

gubernamentales de Washington hacia varios gobiernos de América Latina. Sus libros ayudan, en cierta medida, a conocer porqué algunos políticos estadounidenses de entonces estaban tan interesados de que en América Latina se cumplieran con los estándares que marcaban las normas internacionales de derechos humanos. No obstante, los trabajos tienen dos grandes limitaciones; la primera es que se concentran a un solo país de la región en específico, así por ejemplo, Green investiga sobre las acciones de concientización que los activistas de origen brasileño desplegaron en Washington, Blanke sobre los clérigos que denunciaron la represión en El Salvador, Schmidli y Snyder acerca de los esfuerzos de cabildeo de argentinos y chilenos respectivamente. La segunda es que, a pesar de poner énfasis en actores no estatales, tradicionalmente no considerados como influyentes en la toma de decisiones de política exterior, los autores no aportan una interpretación profunda sobre las interacciones entre activistas, la élite política estadounidense y los representantes de gobiernos latinoamericanos a quienes se les intentó cambiar de comportamiento a través de la coerción; sus investigaciones más que analíticas son meramente descriptivas.

Con lo anterior en mente, surge la pregunta: ¿De qué manera puede analizarse la influencia que tuvo el activismo de los actores no estatales en la generación de medidas destinadas a incentivar cambios en el comportamiento de gobiernos latinoamericanos, en particular para que cumplieran con las normas internacionales de Derechos Humanos?

Intentando dar respuesta a la pregunta, esta tesis propone que: tanto la influencia que los activistas no estatales tuvieron en la generación de medidas destinadas a incentivar cambios en el comportamiento de gobiernos latinoamericanos en la década de los años setenta, así como la aplicación de tales medidas por políticos estadounidenses (legisladores y burócratas), y las sucesivas reacciones por parte de los representantes de los gobiernos latinoamericanos, forman parte de un proceso de socialización de las normas internacionales de derechos humanos.

El término socialización es utilizado en la presente investigación para describir aquella serie de interacciones que contribuyen a la inducción de nuevos miembros a las formas de comportamiento preferidas en una sociedad de Estados.

Dicho término es tomado del enfoque constructivista de las Relaciones Internacionales, el cual sostiene que los Estados “están inmersos en densas redes de relaciones sociales transnacionales e internacionales que dan forma a sus percepciones del mundo y su papel en ese mundo” (Finnemore, 1996, p.2). Las normas internacionales de Derechos Humanos son socializadas, según un modelo propuesto por autores constructivistas en la década de los años noventa, derivado del vaivén de interacciones entre Estados señalados como violadores de derechos humanos, redes de defensa transnacionales (organizaciones no gubernamentales, activistas individuales o colectivos, exiliados, etc.) y otros Estados que presionan para que los Estados violadores modifiquen su comportamiento.

Dicho modelo fue denominado como “modelo en espiral” por Thomas Risse y Kathryn Sikink (1999), y en la presente tesis constituye el marco general a través del cual se analizará, de forma, esquemática el caso específico de la influencia que los activistas no estatales tuvieron en la generación de medidas destinadas a incentivar cambios en el comportamiento de gobiernos latinoamericanos, así como la aplicación de tales medidas por políticos estadounidenses (legisladores y burócratas), y las sucesivas reacciones por parte de los representantes de los gobiernos latinoamericanos durante la década de los setenta.

Para ello, el primer capítulo expondrá el “modelo en espiral”, y las fases que contempla, como un componente del enfoque constructivista de las Relaciones Internacionales que evidencia la existencia de un proceso de socialización de las normas internacionales de Derechos Humanos.

Los capítulos segundo y tercero se vinculan a la primera fase del modelo en espiral llamada “represión y activación de las redes” ya que en ellos se da cuenta de violaciones a los Derechos Humanos durante la década de los setenta que sucedieron a raíz de la intensificación de prácticas represivas ejercidas, patrocinadas o incentivadas desde los aparatos estatales de Brasil, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Uruguay, Chile y Argentina. Al mismo tiempo, se evidencia la influencia que tuvieron las redes de activistas de los derechos humanos a través de los distintos canales políticos en Estados Unidos para generar conciencia sobre los abusos en cada uno de los países mencionados.

Las sucesivas fases del modelo en espiral (“negación”, “concesiones tácticas”, “status prescriptivo” y “comportamiento consciente con la norma”) son observables a lo largo de la presente investigación a través de dos frentes. En el primer frente, que sucede al interior de Estados Unidos, se observa un salto directo a la fase de status prescriptivo cuando varios congresistas estadounidenses comenzaron a reconocer la relevancia de las normas de Derechos Humanos a través de un proceso de concientización que fue acentuado por las redes de activistas que señalaron el pasado estadounidense estrechamente vinculado a la represión en América Latina. Después de severas resistencias por parte de burócratas de las administraciones Nixon y Ford, se llega a la fase de “comportamiento consciente con la norma” cuando basándose en legislación previa, la administración Carter comenzó a ejecutar recortes al otorgamiento de la ayuda económica y militar a varios gobiernos latinoamericanos involucrados en un patrón de graves violaciones a dichas normas en sus territorios.

La aplicación de tales medidas destinadas a incentivar cambios en el comportamiento de gobiernos latinoamericanos fue el catalizador para las fases de “negación” y “concesiones tácticas” pero desde el segundo frente que corresponde al de la interacción directa entre Estados Unidos y los gobiernos latinoamericanos y que se desarrolla a profundidad en el cuarto capítulo. En dicho capítulo se evidencian los cambios que experimentaron las relaciones entre Estados Unidos y varios gobiernos de América Latina, en particular las reacciones por parte de los representantes de los gobiernos latinoamericanos ante la coerción estadounidense los cuales negaron la validez de las normas internacionales de Derechos Humanos como criterios para el relacionamiento entre países y señalaron que las acusaciones en su contra eran campañas difamatorias por parte de sus adversarios. Fue hasta después de varios arrebatos, que algunos representantes de gobiernos latinoamericanos realizaron concesiones tácticas con la finalidad de restablecer los flujos de ayuda económica y militar estadounidenses, tales como la liberación de presos, mayor permisividad de actividades de protesta, una reducción de la censura y la invitación de algunos organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, no todos los gobiernos fueron receptivos a las presiones estadounidenses; mientras algunos se apresuraron a realizar concesiones a realizar concesiones tácticas, otros renunciaron a la

ayuda económica y militar que suministraba el país norteamericano y continuaron ejerciendo y patrocinando actividades represivas.

Estas variaciones entre países es lo que distingue a esta tesis y lo consigue haciendo una compilación de aquellos trabajos académicos sobre relaciones entre Estados Unidos y los países de América Latina, en particular los que hablan sobre la inclusión del respeto a los Derechos Humanos como un criterio para el mantenimiento de relaciones. Pero en lugar de hacer un mero análisis comparativo de política exterior estadounidense, el presente proyecto estudia, a través de un enfoque constructivista y con apego a un “modelo en espiral”, las interacciones entre Estados Unidos y América Latina durante la década de los años setenta como un proceso de socialización de las normas internacionales de Derechos Humanos y que inicia con el activismo de actores no estatales desde principios y mediados de la década<sup>1</sup>. La importancia de trasladar la atención hacia los grupos de la sociedad civil latinoamericanos que en Estados Unidos, llevaron a cabo campañas en las que denunciaban las detenciones arbitrarias, la tortura y las ejecuciones que padecían en sus países de origen es que permitirá, según Patrick Kelly (2013), “pensar menos en un modelo de exportación de conceptos de derechos occidentales al Sur y más en una serie de ciclos de retroalimentación de personas, ideas y experiencias en las Américas”.

Por lo tanto, esta tesis, a su vez, contribuye a pensar, como se señalaba al principio de esta introducción, los Derechos Humanos como hechos sociales que se crean y son vigentes a partir de la interacción humana y no tanto como enunciados fijos presentes en la legislación nacional e internacional. En ese sentido, la definición que más se ajusta al propósito de este trabajo es la que ofrece Luis Roniger (2018) cuando menciona que los Derechos Humanos constituyen los principios de relacionamiento que todo ser humano y toda institución de poder deberían respetar, al tiempo que deberían evitar abusos y afrontas a la integridad física y la dignidad de las personas (p.15).

---

<sup>1</sup> Desde luego que hubo más países latinoamericanos que enfrentaron el giro de la política exterior estadounidense hacia la defensa de los Derechos Humanos que los que en esta tesis se mencionan. En ese sentido, el criterio de selección fue el de la existencia y disposición de información sobre activistas que en Estados Unidos hayan presionado para que se le diera importancia a la situación represiva de un país latinoamericano en particular.

## Capítulo 1

### 1.1 La socialización de las normas internacionales

A medida que el sistema de las Naciones Unidas se iba configurando a lo largo de la segunda mitad del siglo XX varios académicos de Relaciones Internacionales como Ball (1961), Jacobson (1962) y Henkin (1965) fueron reconociendo que gran parte de la actividad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) involucraba el establecimiento de normas internacionales en materia de descolonización, derechos humanos, educación, ciencia y cultura. No obstante, de acuerdo a Martha Finnemore y Kathryn Sikkink (1998), pronto, ese interés por las normas se disipó a medida que la disciplina fue permeada por la “revolución conductual”<sup>2</sup> y el entusiasmo por la medición. Se llegó al consenso de que los “fenómenos normativos e ideales eran difíciles de medir y, por lo tanto, tendían a ser dejados de lado por razones metodológicas” (p.889)

El enamoramiento emergente de los politólogos con los métodos económicos a fines de los años setenta y principios de los ochenta, añaden Finnemore y Sikkink, también contribuyó a relegar las normas. Así pues,

los realistas comenzaron a reformular la búsqueda del poder como “maximización de la utilidad” y, siguiendo a los economistas, tendieron a especificar las funciones de utilidad únicamente en términos materiales. Los liberales recurrieron a análisis microeconómicos de juegos de acción colectiva (el dilema del prisionero, la caza del ciervo) para revigorizar su antiguo debate con los realistas y demostrar que la cooperación, la mejora del bienestar y el "progreso" eran posibles incluso teniendo en cuenta algunos de los supuestos pesimistas del realismo sobre la naturaleza humana egoísta. (Finnemore y Sikkink, 1998, p.889)

Dicha situación comenzó a cambiar a finales de los años ochenta y principios de los noventa cuando varios académicos se interesaron por explicar el efecto que podrían tener

---

<sup>2</sup> Hace referencia a las aproximaciones científicas conductistas o también llamadas behavioristas que se opusieron o entraron en debate con la denominada escuela tradicional entre los años 1950-1960. Lozano, A. (2016) Debates y diálogo entre positivismo y pospositivismo en las relaciones internacionales. En Teoría de las relaciones internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México. Asociación Mexicana de Estudios Internacionales/ Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ Centro de Investigación y Docencia Económicas/ El Colegio de San Luis.

las normas promovidas por organizaciones internacionales aún cuando éstas no tuvieran poderes coercitivos para lograr el cumplimiento. Al respecto, Matrtha Finnemore (citado por Herrmann, 2002) dedicó gran parte de su erudición a describir que ciertas normas incrustadas en instituciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Cruz Roja llevaron a los Estados a “reevaluar cuáles eran sus intereses nacionales y a adoptar el comportamiento identificado por la institución como apropiado incluso cuando no había una razón material convincente para esta elección” ( p.175)

El trabajo de Finnemore y otros similares pueden ser encajados en los entramados teóricos que representan un enfoque al mundo político el cual propone que nuestro escenario social y los aspectos políticos son construidos socialmente, más no ya formulados (Hoffmann, 2010). Los estados, aportaba Finnemore (1996) en esa misma línea:

están inmersos en densas redes de relaciones sociales transnacionales e internacionales que dan forma a sus percepciones del mundo y su papel en ese mundo. Los estados son socializados para querer ciertas cosas por la sociedad internacional en la que ellos y las personas que viven en ellos viven (p.2).

Dentro del constructivismo, como se le consideró a este enfoque después de que Nicolas Onuf en su obra *The World of our Making* introdujera el término, se enfatiza la existencia y relación entre agentes, pero también su subsecuente relación con la estructura. La interacción que se pueda desenvolver entre ambas partes determina en gran medida lo que se considera por realidad social. Los agentes pueden ser individuos o instituciones, mientras que la estructura puede ser la sociedad, las normas (y reglas) o el mismo sistema internacional (Checkel, 1998; Fierke, 2010).

La agencia humana, que básicamente es la habilidad de actuar bajo libertad, tiene la capacidad para influir en la estructura y reconstituirla, creando una nueva realidad social; pero de igual manera, la estructura puede condicionar al humano y generar su realidad social (Houghton, 2007; Hopf, 1998). Por ende, tanto los agentes como la estructura son mutuamente constitutivos, como lo apuntaba Onuf (1998), “la gente hace a la sociedad, y la sociedad hace a la gente” (p. 59).

De esta manera, los individuos en la sociedad, y las instituciones y estados en el escenario internacional, tienen la capacidad y la agencia de moldear y reformular la realidad social a través de la creación y modificación de los hechos sociales. Pueden reproducir determinadas prácticas o incentivar normas y reglas que, a través de su concepción, asimilación y aceptación, podrían reconfigurar el escenario social, político y cultural de una sociedad o del mismo sistema internacional.

Las normas pues, son consideradas como entendimientos colectivos que nos muestran patrones, ideas y comportamientos de lo que es bueno y apropiado ser y conseguir (Kratochwil, 1989; Finnemore, 1996). El mismo Onuf (1998) se ha ceñido a dicha concepción cuando ha explicado en diversos textos que las normas y las reglas son declaraciones sociales que permiten dotar de una guía a los individuos y les alientan a hacer lo que es apropiado, así como perseguir determinados objetivos.

Por ende, las normas y reglas moldean la manera de concebir el mundo social y político, creando una identidad en los individuos (Houghton, 2007). Consecuentemente, al darle forma a nuestra identidad, influyen en la toma de decisiones a través de un proceso de razonamiento que empuja a los actores no sólo a perseguir lo que es esperado y lo que es apropiado conseguir, sino a cumplir con los intereses que se desprendan de esa identidad construida a partir de la influencia de las normas y reglas existentes en el entorno social (Kratochwil, 1989)

Ian Hurd (2007) suscribe lo anterior cuando menciona que los estados se preocupan simultáneamente por cambiar su comportamiento para que coincida con las reglas y reconstruir las reglas para tolerar su comportamiento. Sin embargo, como menciona Santa Cruz (2009), el hecho de que la estructura normativa esté relacionada incluso con la determinación de los intereses de los actores (y con la formulación de políticas, en el caso de los Estados) no significa que las normas sean una garantía contra la desviación de las mismas. “Las normas, como la estructura, nunca son causa inmediata. Es decir, las normas no son órdenes, sino pautas de comportamiento” (p.19).



En ese sentido varios constructivistas han utilizado el término socialización para describir algunas interacciones que contribuyen a la inducción de nuevos miembros a las formas de comportamiento preferidas en una sociedad de Estados.

## **1.2 La socialización de las normas internacionales de Derechos Humanos: el modelo en espiral**

En medio de los esfuerzos al interior de la disciplina de las relaciones internacionales por sostener que las normas internacionales conducían a cambios en las identidades, los intereses y el comportamiento de los Estados, en 1998 ocurrió la conmemoración por los cincuenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Este fue el contexto propicio para que Thomas Risse y Kathryn Sikkink (1999) se preguntasen lo siguiente: ¿Han tenido los principios articulados en la Declaración algún efecto sobre el comportamiento real de los estados hacia sus ciudadanos?

Dicha pregunta resultaba sencilla de responder ante la abismal diferencia de aquellos Estados que habían realizado transformaciones políticas para que sus órganos internos (desde las dedicados a la procuración de justicia hasta las encargados de la seguridad pública y nacional) respetasen la dignidad de los individuos al momento de llevar a cabo sus procedimientos operativos, frente a aquellos otros Estados que aún continuaban dirigiendo, patrocinando o simplemente permitiendo actos como la deportación o traslado forzoso de poblaciones, la desaparición forzada de personas y su persecución por motivos políticos raciales, religiosos o étnicos<sup>3</sup>.

Así pues, teniendo en cuenta estas variaciones, los autores señalaron que el cumplimiento de las normas internacionales de Derechos Humanos, se había convertido en un factor causal más de las identidades de los Estados. De esta manera, se creaban categorías de Estados como la de “Estados democráticos liberales” cuyos intereses y comportamientos difieren notablemente de los “Estados autoritarios” o “violadores de las normas” (Risse y Sikkink, 1999, p.9)

---

<sup>3</sup> Véanse los casos de Kosovo y Ruanda.

Ambas identidades pueden ser mutuamente constitutivas, según Risse y Sikkink, a través del proceso de socialización que, en este caso a diferencia de otras normas, está mediado por el activismo de redes de defensa transnacionales, las cuales son colectividades de individuos que comparten la misma idea sobre la relevancia del cumplimiento de los derechos humanos. Dichas redes, por medio de la producción y difusión de información sobre la represión en un determinado país, contribuyen a la configuración de la imagen de estos Estados como “violadores de derechos humanos” que de otra manera sería más difícil de sostener debido a la falta de evidencia o el ocultamiento intencionado de los abusos que se cometen al interior de sus territorios. En ocasiones, incluso, estas redes se vinculan a organizaciones internacionales dedicadas a velar por la integridad física de personas y grupos ante la represión de los gobiernos, tal es el caso de Amnistía Internacional.

Las redes también modifican la identidad de los Estados que no son percibidos en la comunidad internacional como violadores de derechos en tanto que enfatizan la pasividad con la que se manejan frente a las cada vez mayores evidencias de violaciones graves en otros países y persuaden a algunos formuladores de políticas de la idea de que tal inactividad no solo denota indolencia de su parte sino hasta complicidad. Esto, a su vez, conduce a un proceso de concientización moral basado en el sentimiento de vergüenza que en última instancia provoca un cambio de actitud en su relación con el gobierno infractor.

Las identidades, exponen Risse y Sikkink, pueden continuar consolidándose en tanto existe una interacción directa entre los dos tipos de países cuando, por ejemplo, empiezan a realizarse esfuerzos a través de diferentes vías a fin de convencer a los Estados infractores de cambiar su comportamiento. Así pues, mientras unos fortalecen su identidad como promotores del cumplimiento de los derechos humanos en el extranjero, los otros continúan siendo señalados como “violadores de derechos humanos”, pero ya no solamente por redes transnacionales o activistas de la sociedad civil, sino por otros Estados y organizaciones internacionales. Esta doble constitución de identidades es profundizada por los autores de manera más esquemática en cinco fases de lo que nombraron como “modelo en espiral” debido al vaivén de interacciones entre organizaciones no gubernamentales internacionales, la sociedad doméstica en el Estado transgresor de las normas, Estados influyentes y el gobierno nacional del Estado transgresor de normas.

La primera fase es la denominada “represión y activación de las redes” haciendo referencia a la existencia de una situación de represión en un Estado particular, la cual puede mantenerse durante un largo tiempo a no ser que se convierta en objeto de campañas internacionales de las redes de defensa. Dichas redes incluyen ONG nacionales e internacionales, fundaciones y algunos funcionarios gubernamentales e intergubernamentales que comparten entendimientos colectivos sobre la importancia del derecho a la vida que incluye el estar libre de tortura, de ejecución extrajudicial y de desaparición<sup>4</sup> (Risse y Sikkink, 1999, p.21)

Como se había mencionado, al denunciar las violaciones a los derechos humanos que comete determinado Estado, la red transnacional de activistas pone en operación un mecanismo de concientización moral basado en la vergüenza en tanto que enfatiza que su comportamiento es anómalo o que no sigue las normas que los demás Estados sí cumplen. Esta ambivalencia es intensificada cuando se difunden actos atroces como persecuciones, torturas y asesinatos a un grado tal que el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos se transforma en el criterio con el que los Estados pueden pertenecer a una comunidad de naciones consideradas como “civilizadas” (Risse y Sikkink, 1999, p.15)

La reacción inicial de los Estados transgresores de las normas, comúnmente, es negar las acusaciones rebatiendo que se tratan de fabricaciones o campañas difamatorias por parte de sus adversarios políticos. Esto, sin embargo, no detiene el proceso de socialización de las normas internacionales de derechos humanos, sino que incluso, según los autores representa la segunda fase; ya que el simple hecho de que el Estado se sienta obligado a negar los cargos que le acusan demuestra que sí está avergonzado porque, a pesar de todo, sí consideran relevante el cumplimiento de dichas normas; de otra manera, simplemente ignorarían cualquier tipo de denuncia pues para ellos las normas de derechos humanos carecerían de significado e importancia.

Si las presiones internacionales continúan y aumentan, algunos Estados que violan las normas podrían verse tentados a buscar cambios cosméticos para apaciguar las críticas

---

<sup>4</sup> De hecho, toda la tesis se concentrará en esta clase de libertades que también son conocidos como derechos civiles y políticos los cuales incluyen estar libre de detención arbitraria, de censura, persecución por motivos políticos, libertad de expresión y de culto, etc.

internacionales. Esto corresponde a la tercera fase del modelo que Risse y Sikkink denominan como de “concesiones tácticas” debido a que, desde una posición instrumental o estratégica, el Estado podrá llevar a cabo acciones tales como la liberación de algunos presos; o una mayor permisividad con respecto a las actividades de protesta internas a fin de intentar disminuir el aislamiento la intensidad de las críticas.

No obstante, el oprobio por no pertenecer a la comunidad de “naciones civilizadas” no siempre basta para que los Estados emprendan este tipo de concesiones tácticas ya que por mínimas que estas acciones parezcan pueden hacer que la oposición interna reprimida gane coraje y espacio para montar su propia campaña contra el gobierno. Por lo tanto, estos Estados solo pudieran ser motivados a realizar concesiones bajo dos condiciones. La primera sería que el régimen mantuviera un control político y económico interno tan fuerte que las acciones de la oposición al tener mayor libertad no representaran un amenaza mayor a su estabilidad. La segunda condición es que el costo por seguir infringiendo las normas aumente; y para ello los autores enfatizan el papel que juegan otros Estados y organizaciones internacionales para amagar a los Estados infractores con cortar o reducir sustancialmente la ayuda económica y militar que se les otorgaba (Risse y Sikkink, 1999, p.25)

Esos Estados que presionan a los infractores, por lo general, son potencias regionales o tienen una influencia notable a través del otorgamiento de la ayuda económica y militar sobre las demás naciones, de lo contrario estos últimos pudieran renunciar a dicha ayuda y continuar reprimiendo sin tanta dificultad. Es decir, la ayuda otorgada debe de ser significativa como para que su corte o disminución verdaderamente aliente al gobierno represivo a cumplir con las normas de derechos humanos. Pero al tratarse de Estados bastante influyentes a nivel regional o internacional implica que mantendrá intereses económicos, comerciales o geoestratégicos con los estados infractores que pudieran ser puestos en peligro si se decide comenzar a presionarlos. Al respecto, Risse y Sikkink, mencionan que las redes de activistas transnacionales tienen la posibilidad de transformar estos intereses, o que pasen a segundo término a través de la persuasión moral hacia ciertas élites políticas a las que les remarcan que el hecho de anteponer dichos intereses por sobre la posibilidad inspirar un cambio de comportamiento de sus contrapartes representa

indolencia frente a sufrimiento de otros seres humanos y, desde luego, una deshonra. Si la red transnacional penetra hondamente en las sensibilidades de las élites y el público en general y además saben usar el cabildeo a su favor, mencionan los autores, pueden hacer que los tomadores de decisiones se interesen o preocupen por las violaciones a las normas de derechos humanos de Estados que, incluso, se encuentran al otro lado del mundo.

Ante la amenaza de recortes a la ayuda económica, los Estados infractores denuncian que eso constituye claramente una intervención en sus asuntos internos. Pero al igual que con la negación de las críticas provenientes de las redes de activistas, esta reacción demuestra de manera implícita que el gobierno represivo sí está preocupado por su reputación y quizá ahora más ya que el mote de “violador de derechos humanos” le está limitando las posibilidades de hacerse acreedor a ayuda económica y militar. Como se había comentado, si los recortes llegasen a significar un duro golpe y mientras la estabilidad política y económica no se vea atentada con la liberación de algunos presos o con permitir la congregación de la oposición, los gobiernos represivos, entonces, podrían estar dispuestos a llevar a cabo estas concesiones.

Pero aún cuando las concesiones no llegasen a producirse, lo que sí se ha logrado, mencionan Risse y Sikink, es que los gobiernos infractores entablen una controversia pública con sus críticos. A través de estos arrebatos tanto los denunciantees como los violadores quedan atrapados en un proceso dialógico el cual puede perdurar como un canal de interacción que con el paso del tiempo puede inspirar a cambios de comportamiento más profundos que aquellos que se pudiesen conseguir por medio de la adaptación instrumental ante las presiones de cortar la ayuda. Ese estadio en el que los gobiernos ya dialogan con sus críticos, y ya no solo responden a presiones de manera instrumental, porque han reconocido la importancia o la validez de las normas internacionales de derechos humanos es lo que en el modelo en espiral se conoce como la fase cuatro de “status prescriptivo”.

La quinta y última fase es la del “comportamiento consistente con la regla”. Justamente, al ya no existir el rechazo explícito a la validez de las normas en el “status prescriptivo”, se extienden las posibilidades para que poco a poco estas se incorporen en la legislación interna o en los procedimientos institucionales. Esta internalización crea el

mecanismo coercitivo para obligar a los actores internos más diversos a actuar acorde a la norma, incluso pueden desarrollarse procedimientos para la supervisión del cumplimiento.

### **1.2.1 La socialización de las normas internacionales de derechos humanos entre Estados Unidos y América Latina.**

Pocas veces se habla de cómo el contexto de Guerra Fría “ayudó a sostener la idea de los derechos humanos y brindó oportunidades para que los actores políticos y las organizaciones distintas del estado promovieran cambios políticos y legales relacionados con esos valores” (Foot, 2010, p. 446). Tal es el caso del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales adoptado en 1950 por el Consejo de Europa. Dicho Convenio garantizó la adhesión de todos los Estados miembros a un código de derechos humanos, impulsó la creación de la Comisión Europea de Derechos Humanos con poderes de supervisión e hizo el mandato para crear el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para juzgar violaciones (Iriye y Goedde, 2012, p.13). De acuerdo con Cohen (2012), el Convenio y todo el sistema que devino fue una forma más de contención frente a “las amenazas de los partidos comunistas domésticos y la hegemonía soviética en el continente” (p.63). Según él, el Convenio fue patrocinado por políticos abiertamente anticomunistas en Europa Occidental que buscaban estabilizar las democracias liberales y “cimentar un consenso sobre la importancia política de la libertad individual” para así evitar el resurgimiento de dictaduras controladas por Moscú (Cohen, 2012, p.63).

Otro desarrollo importante para proteger los derechos humanos que estuvo fuertemente influenciado por el clima de la Guerra Fría fue la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Dicho tratado garantizó protecciones jurídicamente vinculantes contra la deportación arbitraria de extranjeros perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política (Cohen, 2012, p.64). Los principales opositores de la Convención fueron los soviéticos quienes la vieron como un instrumento que exacerbaba la visión ambivalente del fracaso del comunismo *versus* la benevolencia de Occidente por el hecho de ofrecer protección a miles de fugitivos

y disidentes de los países tras la Cortina de Hierro (Cohen, 2012, p.65). Pero, a pesar de que los países del bloque comunista consideraron la Convención y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR) como herramientas de la propaganda occidental para dar cobijo a desertores, el reconocimiento internacional al derecho de asilo por esta vía representó un paso importantísimo para elevar la responsabilidad de los Estados respecto a estos grupos vulnerables. (Foot, 2010, p. 449)

Las dinámicas de la Guerra Fría no sólo propiciaron el marco para que los derechos humanos tuvieran un despegue en el plano normativo sino también para que fueran interpretados y apropiados –a veces solamente en términos declarativos y en otras de manera más enérgica- por distintos actores internacionales. Así, por ejemplo, a pesar de no haberse comprometido jurídicamente a respetar los derechos humanos, los gobiernos de las dos potencias, se presentaron, de manera descarada, como promotores de las libertades a su manera. Mientras los soviéticos establecían una preferencia por los derechos colectivos apropiados a los objetivos sociales y económicos, los gobiernos capitalistas liberales occidentales dieron prioridad a los derechos civiles y políticos. (Foot, 2010, p.445) Estas interpretaciones o preferencias sobre qué derechos humanos defender pronto se convirtieron en emblemas usados en el campo de batalla ideológico. Así,

los anticomunistas en los Estados Unidos y Europa Occidental acusaron que el comunismo representaba una violación a los derechos humanos porque privó a quienes estaban bajo su dominio de los derechos fundamentales, a saber, la libertad de expresión, la libertad de movimiento y las libertades religiosas y políticas. Los soviéticos, a su vez, tildaron al sistema capitalista de Occidente de violación de los derechos humanos contra los trabajadores pobres, porque fomentaba la explotación económica. (Iriye y Goedde, 2012 p.7)

Las grandes potencias no fueron los únicos que durante la Guerra Fría abrazaron el discurso de los derechos humanos como medio para legitimar sus causas. En Asia y África, por ejemplo, los movimientos anticoloniales reivindicaron los derechos humanos como una manera para avanzar en su agenda independentista. De hecho, gran parte de su trabajo se centró en lograr que el derecho a la autodeterminación fuera reconocido

internacionalmente como un Derecho Humano porque como el activista nigeriano Mbonu Ojike argumentaba: “el derecho a gobernarse a sí mismo es un derecho natural”. (citado por Cmiel, 2012, p. 33)

Más tarde, varios más países del, entonces considerado, Tercer Mundo también reivindicaron el derecho a la autodeterminación junto “a los derechos sociales y económicos, como los derechos a la vivienda, la alimentación, la ropa, la educación y la atención médica” pero ya no con la finalidad de oponerse a la gobernanza del sistema colonial sino para promover modelos de desarrollo nacionalistas y relativamente autónomos de las presiones económicas y políticas ejercidas por Washington o Moscú. (Iriye y Goedde, 2012, p.8) Este mismo espíritu fue el que estuvo detrás de la Conferencia de Bandung de 1955 en donde los países que asumían una postura de no alineamiento respecto a las dos grandes potencias declararon el respeto a los derechos fundamentales como el principio más importante que debía guiar su relacionamiento.

A diferencia de la instrumentalización que los Estados nacionales hicieron de sus declaraciones sobre Derechos Humanos, la sociedad civil sí los defendió y promovió con mayor fuerza y determinación durante la Guerra Fría. Justamente serían los movimientos anti raciales, estudiantiles, y ONG’S los que en la década de los sesenta realizaron los mayores esfuerzos para transformar las tradiciones racistas, autoritarias, elitistas y paternalistas que limitaban el ejercicio pleno de los Derechos Humanos. (Horn, 2007, p.2) En Estados Unidos, por ejemplo, la reforma de derechos civiles difícilmente se hubieran conseguido sin el trabajo de organizaciones como la Asociación Nacional para el Progreso de las Personas de Color (NAACP), el Congreso de Igualdad Racial (CORE) y la Conferencia Sur de Liderazgo Cristiano, dirigida por el mismo Martin Luther King. Dichas organizaciones y muchas otras visibilizaron la discriminación racial a la que seguían sometidos millones de ciudadanos, en particular aquellos residentes en los estados sureños y, tanto por la vía institucional como por la protesta social, reclamaron el fin de la segregación en los espacios públicos y el cumplimiento del derecho político a votar y ser votado. Igualmente, denunciaron una gran cantidad de casos de abuso policial y arbitrariedad judicial.



Además de los movimientos sociales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S) a nivel internacional trabajaron para visibilizar casos de abuso a los Derechos Humanos.

Fundada en 1961 por el abogado y activista laboral británico Peter Benson, Amnistía Internacional centró su actividad en lograr la liberación de presos políticos mediante campañas de envío de cartas y la presión pública sobre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los gobiernos. (Iriye y Goedde, 2012, p.9) En un principio estuvo limitada a cuatro sedes principales: Gran Bretaña, Alemania Occidental, Suecia y Dinamarca. Pero, para mediados de la década de los setenta ya había logrado una expansión significativa al tener capítulos en otros países de occidente como Suiza, Italia, Francia y Estados Unidos así como aconsejar a filiales locales situadas en el mundo comunista y en el Tercer Mundo. (Hellema, 2019, p. 57) La organización, como señala Snyder (2014), “pudo atraer a tantos miembros porque ofreció una salida alternativa a los decepcionados por la intransigencia de la Guerra Fría” (p.238) Justamente, el hecho de ser ajena a la voluntad de cualquier Estado le confería una gran legitimidad y transmitía la seguridad de que sus actividades serían realizadas con imparcialidad.

Hay que reconocer, además, que Amnistía Internacional atendió temas que en las normativas nacionales e internacionales aún no estaban lo suficientemente desarrollados como la protección a víctimas de tortura, los derechos de las mujeres, los derechos de los niños y los derechos de los refugiados. Dicha situación cambió de manera paulatina hasta la década de los años setenta cuando un consenso internacional impulsó la adopción de algunos documentos como la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes en 1976. De igual manera, al año siguiente, y después de una década de haber sido adoptados en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, entraron en vigor tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Si bien los documentos mencionados ya no solo eran enunciativos, sino que preveían mecanismos para la supervisión del cumplimiento de las normas internacionales de Derechos Humanos como la presentación de informes ante el Secretario General de las Naciones Unidas y el Consejo Económico y Social, la realidad es que, ante el limitado

poder de estas instancias, la supervisión del cumplimiento estuvo sujeta al interés de las naciones. Al respecto, Estados Unidos destaca como uno de los países que en ese tiempo estuvo interesado por el cumplimiento de las normas internacionales de Derechos Humanos alrededor del mundo. Muestra de ello fueron las audiencias que el Subcomité de Organizaciones Internacionales del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes celebró entre el 1 de agosto y el 7 de diciembre de 1973, donde congresistas escucharon a una amplia variedad de actores no estatales que testificaron sobre violaciones flagrantes alrededor del mundo y discutieron sobre el poder que podría tener la política exterior estadounidense para cambiar esa situación. Además, en 1975 el Departamento de Estado promovió pequeñas pero sutiles iniciativas como solicitar a las embajadas en el exterior informes sobre violaciones de derechos humanos y estableció una Oficina de Asuntos Humanitarios que trabajó, por igual, temas de Derechos Humanos, refugiados, asistencia humanitaria y asistencia a prisioneros de guerra. (Snyder, 2018, p.185)

Además, en Estados Unidos se generaron iniciativas destinadas a estimular cambios para que el comportamiento de los gobiernos de otras naciones se apegara a las normas internacionales de derechos humanos. En ese sentido puede mencionarse la aprobación, 1974, de la sección 502B a la Ley de Asistencia Extranjera la cual estipulaba que: “excepto en circunstancias extraordinarias, el presidente reducirá sustancialmente o cancelará la asistencia de seguridad a cualquier gobierno que participe en un patrón constante de violaciones graves de los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos” (citado por Snyder, 2018, p.188). Asimismo, en 1977, la administración encabezada por el presidente Carter denunció abiertamente, a través de organizaciones internacionales como la ONU y la OEA, las graves violaciones que ocurrían en diversos países y apoyó a refugiados políticos que huían de sus naciones.

Barbara Keys (2014) dice que este actuar norteamericano durante los setentas se produjo como un “antídoto contra la vergüenza y la culpa” del trauma de la guerra de Vietnam, así como de la autocrítica del movimiento de derechos civiles y el escándalo del Watergate. Centrándose en la actuación de un grupo de políticos a los que denomina “liberales”, los cuales buscaban una recalibración de los estándares morales

estadounidenses y reemplazar la ideología de la Guerra Fría, Keys sostiene que la “revolución” de los Derechos Humanos en los setenta se convirtió en una “forma de sanar al país”. (Keys, 2014, p. 3) En su trabajo demuestra que, a pesar de la resistencia de las administraciones Nixon-Ford, “los liberales” consiguieron mover lentamente las cuestiones de Derechos Humanos del backstage al centro del escenario político como una manera de reclamar la virtud estadounidense que según ellos se había desgastado por la ortodoxia anticomunista que les había conducido a Vietnam, una experiencia que les había dejado amargados, excluidos y avergonzados. (Keys, 2014, p. 8)

Pero a pesar de su valor por demostrar la existencia de aspectos de concientización moral en medio de una época en la que la política interna y externa estadounidense se caracterizaba por el realismo o el pragmatismo, la verdad es que su trabajo está cargado con ciertas dosis de excepcionalismo porque enfatiza la determinación y el espíritu de cambio de los políticos liberales, hombres en su mayoría, quienes habiendo pasado por un proceso de introspección intentaron restaurar la fe en la benevolencia de su nación. (Keys, 2014, p.7-10)

Como lo muestra el modelo en espiral, la conciencia moral difícilmente se produce sin la sensibilización que pueden evocar las redes de activistas que recopilan y difunden información y relatos sobre el comportamiento de los Estados que violan las normas internacionales de Derechos Humanos. En ese sentido, recientemente, Sarah B. Snyder (2018) publicó un libro titulado *From Selma to Moscow. How human rights activist transformed U.S Foreign Policy* en el que comprueba que detrás de las preocupaciones de los tomadores de decisiones estadounidenses por la situación de represión e infracción de normas se encontraban varias redes de activistas transnacionales.

Debido a que en ese entonces, Estados Unidos tenía o pretendía poseer una influencia global para mantener el orden bipolar, concentró a un número considerable de activistas no estatales que clamaban por su involucramiento en la situación que se estaba padeciendo en países tan lejanos como Corea del Sur, la URSS y Grecia. No obstante, dicha identidad de superpotencia en pugna implicaba que cualquier alteración drástica en las relaciones con los gobiernos represivos de dichas naciones representaría inmediatamente poner en riesgo varios intereses económicos y/o geoestratégicos. Esto fue evidente cuando en 1973 la

administración Nixon intentó (sin éxito) revertir la enmienda al acuerdo comercial alcanzado entre Estados Unidos y la URSS que el representante de Ohio Charles Vanik había promovido y bajo la cual se condicionaba el estatus comercial de nación más favorecida a la Unión Soviética si relajaba sus restricciones al derecho a emigrar de miles los judíos. (Tulli, 2012, p.586)

Dicho ejemplo de la URSS contrasta notablemente con la mayor atención que recibieron los países de América Latina por parte de legisladores y algunos burócratas del ejecutivo. Muestra de ello es que de los diecisiete informes individuales que en 1976 el Departamento de Estado presentó al Congreso después de la solicitud hecha por el senador Hubert Humphrey, entonces presidente del Subcomité sobre Asistencia Exterior, cinco correspondían a países latinoamericanos, en especial aquellos situados en el Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) (Snyder, 2018, p.192).

Cualquier analista de política exterior pudiera decir que la atención se concentró en los países latinoamericanos porque, en comparación con otras regiones, había menos riesgos geoestratégicos si se presentaba una postura más firme o menos tolerante a los abusos. No era lo mismo, por ejemplo, amagar con cortar la asistencia económica y militar a Corea del Sur que a Uruguay (Keys, 2014, p.167). Sin embargo, a pesar de no tener un rol tan destacado en la estrategia de contención significaba que implementar acciones a fin de incentivar el cumplimiento de las normas internacionales de Derechos Humanos en el hemisferio estuviera libre de desafíos. Justamente, varios de los gobiernos en estos países eran acechados por movimientos guerrilleros o grupos radicales de izquierda a quienes un relajamiento de la represión les serviría para reforzarse y quizá alcanzar su objetivo de llevar a cabo un cambio de régimen, lo cual a su vez pudiera poner en peligro los intereses de Estados Unidos.

Por lo tanto, este trabajo confía en las particularidades del proceso de concientización moral como factor definitorio para que las violaciones en América Latina concentraran la atención de los tomadores de decisiones en Estados Unidos. La primera particularidad consiste en el historial de involucramiento, a veces velado y a veces directo o evidente, que Estados Unidos poseía con la represión que se ejercía en la región Latinoamericana. Eso significó mayores niveles de vergüenza, cuestión que incrementaría su intención de

presionar a los gobiernos latinoamericanos para que cumplieran con las normas internacionales de derechos humanos. La segunda particularidad tiene que ver con la intensidad del trabajo realizado por la diversa cantidad de de redes de activistas que buscaban denunciar los abusos cometidos en eso países. Al respecto, McPherson (2019) señala que a fines de la década de los setenta, más de 200 organizaciones se dedicaban a esto en Estados Unidos. De esos, más de 50 grupos presionaron al Congreso y alrededor de 15 se concentraban en América Latina. (p.6) No obstante, debajo de estas organizaciones formales existía una extensa variedad de redes de activistas, desde familiares de víctimas, misioneros y abogados, hasta opositores exiliados y académicos con vínculos transnacionales.

En los siguientes capítulos se ahondará en estas particularidades. Para ello se describirá la represión ejercida, patrocinada o incentivadas desde los aparatos estatales y se intentará definir el grado de involucramiento estadounidense a través de un repaso de las principales acciones y actitudes que burócratas de alto nivel tuvieron ante a dicha situación. Este acercamiento a la represión en cada país y la ejercida transnacionalmente permitirá también conocer las condiciones internas de cada Estado, un aspecto relevante ya que, como se ha revisado, los desafíos que enfrentan los gobiernos provenientes de fuerzas político-militares varían el interés por incentivar el cumplimiento de las normas de derechos humanos en un país determinado.

En relación a la intensidad de las redes de activistas transnacionales se reunirán los aportes de estudiosos como Lars Schoultz (1981), James Green (2003 y 2010), Svenja Blanke (2004), William Schmidli (2012) y Sarah B. Snyder (2018) quienes han dado cuenta que el trabajo de estas organizaciones y grupos de activistas no solo estuvo dirigido a sensibilizar a las grandes audiencias sino también a establecer conexiones con políticos en Washington. Varios profundizan e incluso ilustran cómo, con regularidad, se les pedía a los congresistas que se pronunciaran sobre la situación en algún país y otras veces las organizaciones académicas y filantrópicas les inundaban con cartas e invitaciones a conferencias y simposios.

Todo esto se inscribirá en el marco de la primera fase de “represión y activación de redes” del modelo en espiral y será la base para abordar las posteriores interacciones

directas entre Estados Unidos y los gobiernos represivos que igualmente se intentarán vincular a las posteriores fases del modelo en espiral en el último capítulo.

## Capítulo 2

En este capítulo se describirá la situación represiva en América Latina y se intentará definir el grado de involucramiento estadounidense a través de un repaso de las principales acciones y actitudes que burócratas de alto nivel tuvieron ante a dicha situación. Este acercamiento a la represión en cada país y la ejercida transnacionalmente permitirá conocer las condiciones internas de cada Estado, un aspecto relevante ya que, como será revisado más adelante, los desafíos domésticos que enfrentan los gobiernos provenientes de fuerzas político-militares varían el interés por incentivar el cumplimiento de las normas de derechos humanos en un país determinado.

### **2.1 “La década del terror”: represión latinoamericana en la década de los setenta.**

Para los efectos de esta tesis la represión se entiende como “el empleo o la amenaza de la coerción en grado variable, aplicada por los gobiernos sobre opositores reales o potenciales con vistas a debilitar su resistencia frente a la voluntad de las autoridades” (González, 2006, p.554). Se puede decir, entonces, que este fenómeno constituye claramente un atentado en contra de la integridad de las personas debido a que impide parcial o completamente el goce de sus libertades políticas y civiles y por ende viola las normas internacionales de derechos humanos.

Lamentablemente, este fenómeno forma parte del ADN de la región Latinoamericana ya que, después de todo, gran parte de los Estados modernos de la región se constituyeron sobre “el aniquilamiento llevado a cabo en el siglo XIX de las poblaciones indígenas que habitaban dichos territorios, como modo de construir una frontera, un monopolio estatal de la violencia y una transformación de las lógicas coloniales” (Feierstein, 2009, p.10).

Una vez que los Estados latinoamericanos estuvieron formados, la represión se ejerció con miras a la preservación de un orden sociopolítico injusto y excluyente que afloró de la mano (o a consecuencia) de las transformaciones económicas que se implantaron entre finales del siglo XIX y comienzos del XX, tanto en contextos rurales como urbanos. Sin embargo, a diferencia del orden colonial que fue desafiado de manera simultánea en casi toda la región, éste orden tuvo crisis en diferentes tiempos durante la mayor parte del siglo XX, cuestión que incluso ha llevado a algunos investigadores como

Greg Grandin (2010) a denominar a este siglo en América Latina como *A Century of Revolution*.

Uno de esos tiempos fue a mediados de los años sesenta cuando, de manera sincrónica, una serie de insurgencias inspiradas por el triunfo de la revolución cubana se manifestaron a lo largo de toda la región; desde la sierra de Chihuahua hasta los Andes<sup>5</sup>. Esto inmediatamente encendió las alertas de las elites políticas, económicas y militares que, bajo el paraguas ideológico de la llamada Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), esparcieron la creencia a toda la sociedad de que “la política interna se había convertido en una especie de guerra interna, que debía llevarse a cabo con la misma urgencia (y los mismos métodos) que el conflicto militar tradicional” (Brands, 2010, p.73).

Dicho temor a la desestabilización fue la base para que se pusieran en marcha distintos procesos represivos que si bien se desarrollaron a ritmos dispares y atendiendo a variables contextuales persistieron durante casi toda la década de los setenta, la cual ha sido considerada por algunos investigadores como “la década del terror” (Pettiná, 2019, p.129).

Así pues, lo que a continuación se hace es exponer los eventos clave (golpes de Estado, estados de excepción, suspensión de las garantías constitucionales, campañas de contrainsurgencia, etc.) que se desarrollaron entre finales de los sesenta y durante la década de los setenta en distintos países latinoamericanos y a partir de los cuales se nota una intensificación de las prácticas represivas ejercidas, patrocinadas o incentivadas desde los aparatos estatales tales como la censura, la detención arbitraria, la tortura y la desaparición forzada. La elección de los países atiende a una cuestión práctica ya que, como se verá en el capítulo 3, son los mismos países en los que los activistas por la defensa de los derechos humanos en Estados Unidos concentraron sus esfuerzos.

### **2.1.1 Brasil**

En Brasil, una insubordinación legislativa que pronto se convirtió en un motín político y un intenso movimiento estudiantil<sup>6</sup> fueron los pretextos que el presidente Arthur da Costa e

---

<sup>5</sup> Para saber más véase: Ríos, J. y Azcona, J. (2019) *Historia de las guerrillas en América Latina*. Catarata

<sup>6</sup> Para saber más acerca del movimiento estudiantil ver: Langland, V.(2013) *Speaking of flowers. Student movements and the making and remembering of 1968 in military Brazil*. Duke University Press.



Silva utilizó para emitir, en diciembre de 1968, el Acto Institucional No. 5. Un decreto a través del cual se estipulaba el cierre del Congreso, que a pesar del golpe de Estado de 1964 había permanecido abierto, y la abolición de las garantías a los derechos civiles como la libertad de expresión y el debido proceso. Dichas medidas fueron justificadas por los militares como un medio para “acabar con la anarquía política que reinaba en todo el país y devolver a la nación a su rumbo adecuado de estabilidad y orden” (Green, 2010, p.92).

Esta terrible situación fue complementada con la aprobación a principios de 1969 de otra serie de medidas como la revocación de funcionarios electos y la jubilación forzada de casi 70 profesores de las mejores universidades del país. Meses más tarde, en octubre, un Congreso purgado ratificó como presidente al general de línea dura Emilio Garrastazu Medici quien ordenó atacar y dismantelar sistemáticamente a la oposición mediante una fuerte represión, censura y propaganda dirigida por el Estado. Pero la represión en esta nueva etapa no solo se redujo a eliminar a aquellos actores considerados como subversivos sino a inculcar el miedo en la sociedad entera, de modo tal que incluso las personas no militantes que participan en “actividades críticas hacia el gobierno, desde la organización de grupos de discusión hasta la participación en proyectos de desarrollo comunitario, también fueron objeto de violencia por parte de los militares y la policía” (Green, 2003, p. 95-96)

La tortura se convirtió en el acto por excelencia del régimen represivo brasileño y de la mayoría de las dictaduras de América Latina debido a su doble funcionalidad. Por un lado, se practicaba como un método de recopilación de información o de obtención de confesiones (técnica de interrogatorio), y por el otro, como una estrategia de intimidación. Su carácter fue sistemático pues no se trató de casos aislados o de situaciones fuera de control, como lo afirmó oficialmente el régimen, sino más bien de una política coordinada por las fuerzas armadas que tenía una estructura organizacional y de asignación de recursos, de personal y de equipos. También fue masiva por el número de personas que fueron sometidas. De acuerdo con el informe de la *Comissão Nacional da Verdade* de 2014, el registro de las denuncias arroja que hubo al menos 1,081 víctimas. Dicha cifra, sin embargo, está lejos de reflejar una total ya que en la mayoría de los casos las personas no pudieron denunciar las agresiones sufridas. Así pues, la Secretaría de Derechos Humanos

de la Presidencia de la República estima que alrededor de 20 mil personas fueron torturadas tanto en comisarías, como en establecimientos militares y centros clandestinos de distintas zonas rurales del territorio nacional en donde ni siquiera había un registro formal de detención<sup>7</sup> (Comissão Nacional da Verdade, 2014, p.343-351).

### 2.1.2 Nicaragua

En 1970, el presidente de Nicaragua Anastasio Somoza Debayle tuvo que afrontar el ascenso de luchas populares como el movimiento estudiantil que ocupó la Universidad Centroamericana dirigida por jesuitas después de que las autoridades académicas rechazaran el establecimiento de un diálogo para atender sus demandas. En respuesta, la Oficina de Seguridad Nacional arrestó a algunos líderes del movimiento a quienes no dudo en tildar de comunistas (Keeley, 2020, p.45).

Durante estos años también se fortaleció el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), un movimiento armado clandestino fundado desde 1961 por varios jóvenes escindidos del Partido Socialista de Nicaragua (PSN) como Carlos Fonseca, Santos López, Tomás Borge y Silvio Mayorga. En 1969 reorganizó su dirección general poniendo a Carlos Fonseca como secretario general. Asimismo, un contingente fue recibido en Cuba donde fue instruido en las tácticas guerrilleras del momento<sup>8</sup>.

En 1971, dado que la constitución no permitía la reelección de Somoza, éste estableció un pacto con el líder de la Unión Nacional Opositora, Fernando Agüero, por el cual se constituyó una Junta Nacional de Gobierno que presidió el país del 1 de mayo de 1971 al 1 de septiembre de 1974. Dicha Junta fue un triunvirato compuesto por el mismo Agüero y dos liberales (Roberto Martínez y Alfonso Lovo), pero Somoza permaneció tomando las decisiones más importantes y gobernando *de facto* desde su posición como Jefe Director de la Guardia Nacional, la institución castrense que su padre y su hermano habían consolidado (Ferrero, 2010, p.143)

---

<sup>7</sup> La *Comissão Nacional da Verdade* de 2014 también solamente pudo verificar que 434 personas fueron asesinadas o desaparecidas en el periodo de la dictadura (1964-1988), pero realmente pudieron haber sido muchas más. Véase en: [http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_1\\_digital.pdf](http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf)

<sup>8</sup> De acuerdo con Humberto Ortega (citado por Sánchez, 2019) el grupo de Cuba estudió los textos de Guevara, Mao Tse Tung, Kim Il Sung, Lin Piao, Ho Chi Min, Nguyen Giap, entre otros. También prestaron atención a las experiencias de la guerrilla judía en Palestina, la lucha de liberación de Argelia y la guerrilla en Filipinas.

Aunque el pactismo sobrevivió hasta 1974, tuvo su primera gran complicación el 23 de diciembre de 1972 cuando un terremoto de 6.2 grados en la escala de Richter cobró la vida de 10 mil nicaragüenses y otros 250 mil quedaron sin hogar. El esfuerzo del gobierno durante la emergencia fue poco efectivo, lento y los rumores sobre corrupción en el suministro de la ayuda internacional se incrementaron gracias a los reportajes publicados en el periódico *La Prensa*, dirigido por el periodista Pedro Joaquín Chamorro Cardenal. (Sánchez, 2019, p.63-64)

Tal como lo estipulaba el pacto Somoza-Agüero, el triunvirato terminó en septiembre de 1974 y le transfirió el poder a Somoza quien se volvió a proclamar como presidente a través de un proceso electoral inmerso en críticas provenientes de los sectores acomodados de la sociedad. Justamente, derivado del proceso de reconstrucción posterior al sismo, éste se introdujo en negocios urbanísticos, financieros y especulativos que anteriormente la burguesía detentaba. Así pues, miembros del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) le reclamaron por haberlos excluido de los negocios más jugosos e incentivaron numerosas huelgas. (Ferrero, 2010, p.149).

La oposición contra Somoza se intensificó en diciembre cuando Chamorro fundó la Unión Democracia Liberal (UDEL), un movimiento que logró unir a las fuerzas liberales y conservadoras desencantadas (o afectadas) con el pactismo, así como a los social-cristianos, los comunistas pro-soviéticos y varias centrales sindicales. Su objetivo fue exigir el fin de la represión, el respeto a las libertades públicas en especial la de expresión y reunión, y el establecimiento de un régimen democrático (Bataillon, 2008, p.127)

El 23 de diciembre, también, un comando del FSLN asaltó la casa del ex ministro de Agricultura y Ganadería José María Castillo y tomó como rehenes a personalidades somocistas, banqueros e industriales que se encontraban ahí reunidos. Las negociaciones se llevaron a cabo con la mediación del arzobispo de Managua, monseñor Miguel Obando y Bravo. A cambio de los rehenes, los sandinistas obtuvieron la liberación de varios de sus militantes presos que fueron trasladados seguramente hasta Cuba y un millón de dólares.

Este radical evento llevó a Somoza a decretar a principios de 1975 el estado de excepción para iniciar una violenta campaña contrainsurgente en las zonas rurales donde

operaban las columnas guerrilleras. La represión de la dictadura golpeó a los sandinistas desarticulando redes de colaboradores y aislando a los guerrilleros en las montañas. Esto acentuó las divisiones al interior del movimiento a tal grado que, en 1976, ya se habían consolidado tres facciones. La facción principal que operó bajo los postulados de la Guerra Popular Prolongada o del foco guerrillero estuvo liderada por Henry Ruiz y Thomas Borge. Una segunda tendencia denominada “Proletaria” que centraba su labor política entre los trabajadores urbanos y los sindicatos fue encabezada por Jaime Wheelock. Finalmente, la facción “Insurreccional” o “Tercerista” que apostaba por las ofensivas en las grandes ciudades fue reivindicada por Humberto y Daniel Ortega (Sánchez, 2019, p.73).

### **2.1.3 Guatemala**

En Guatemala, ante el asesinato de cuatro miembros de la policía miliar por parte de una brigada de las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) en noviembre de 1970, el presidente Carlos Manuel Arana Osorio implantó el estado de sitio al amparo del cual, además de hacer frente a los subversivos, se persiguió a cientos de opositores desde dirigentes políticos y de organizaciones populares hasta líderes estudiantiles. Estos abusos provocaron que al año siguiente (cuando se levantó el estado de sitio) estallaran huelgas como la conducida por el Sindicato de la Compañía Industrial del Atlántico y los paros decretados por el Frente Nacional Magisterial, entre abril y agosto de 1973 (Rojas, 1994, p.141).

Para julio de 1974, el general Kjell Eugenio Laugerud asumió la presidencia después de unas fraudulentas elecciones en las que se le arrebató el triunfo al general Efraín Ríos Montt quien fue apoyado por una coalición de partidos encabezada por el Partido Demócrata Cristiano (PDC). Dicho suceso inspiró la movilización en las calles de la capital y los deseos golpistas de algunos sectores del ejército. Mientras tanto, en las zonas rurales la actividad guerrillera experimentó un notable impulso debido a las operaciones que el Ejército Guerrillero de los Pobres comienza a dirigir en 1975 contra terratenientes y sus matones, así como contra gobernantes locales (Bataillon, 2008, p.130).

Las fuerzas armadas reaccionaron de manera enérgica y brutal a los ataques de las guerrillas no solo porque ponían en peligro el orden y la estabilidad sino también porque significaba una amenaza en contra de sus intereses. Justamente, durante la presidencia de

Arana Osorio los militares se habían convertido en accionistas de industrias y proyectos agroindustriales y de infraestructura en el norte del país, cuestión que los puso en contubernio con las elites locales y grupos influyentes de agroexportadores (Rojas, 1994).

Pero la intensificación de la represión nunca se limitó a combatir únicamente a los núcleos guerrilleros. Muestra de ellos es que en medio de la destrucción causada por el terremoto de 7,5 grados Richter que sacudió al país en febrero de 1976, el gobierno en alianza con los escuadrones de la muerte derechistas, de manera mezquina, aprovechó la confusión para eliminar a los elementos de la sociedad considerados “indeseables”. Así pues, de acuerdo con Stephen Rabe (2020), los cuerpos de sindicalistas, estudiantes, profesores y políticos opositores comenzaron a aparecer, con signos de tortura, entre las víctimas del terremoto.

#### **2.1.4 El Salvador**

En el Salvador también hubo una intensificación de las movilizaciones y del terrorismo de Estado a lo largo de la década de los setenta y fue la antesala de lo que en los ochenta se convertiría en una guerra civil con funestos resultados en cuanto a pérdida de vidas humanas. El primer sector en iniciar huelgas de largo alcance fue el magisterio cuando, en 1971, los docentes de primaria realizaron reclamos salariales. Casi simultáneamente, hubo un aumento de las huelgas obreras que contaron con el apoyo de organizaciones populares proscritas como las Fuerzas Populares de Liberación, antecesor del Frente Martí de Liberación Nacional (FMLN) (Bataillon, 2008, p.128).

Las actividades sociales de los clérigos y misioneros (nacionales y extranjeros) también significaron un verdadero desafío para el *establishment* en El Salvador, principalmente en contextos rurales donde a través de las llamadas Comunidades Eclesiales de Base (CEB) fomentaron las habilidades de liderazgo y organización comunal que condujeron a la organización de huelgas para exigir servicios básicos de sanidad y la creación de cooperativas agrícolas que se opusieron a los intereses de los terratenientes locales<sup>9</sup> (Keeley, 2020, p. 44).

---

<sup>9</sup> Este movimiento generó una gran adhesión en los sectores históricamente marginados porque lograba enmarcar las disputas cotidianas en términos religiosos. Así pues, a través de la lectura, el estudio y la discusión, los miembros de la CEB aprendieron que no era la voluntad de Dios que las personas fueran

Este fenómeno no hubiera sido posible sin la apertura y adhesión de numerosos sectores de la iglesia católica de la subregión centroamericana a la teología de la liberación, una nueva doctrina que proclamaba “una opción preferencial por los pobres y legitimaba la lucha contra la violencia institucionalizada” (McSherry, 2005, p.3) Así pues, con aprobación del arzobispo Luis Chávez y González, en septiembre 1972 el jesuita salvadoreño Rutilio Grande fundó la primera CEB en una localidad de 30.000 personas llamada Aguiláres. Eventualmente, las ciudades también vieron un incremento sustancial del activismo eclesial al elegirse delegados de la Palabra (predicadores laicos) que iniciaron más programas comunitarios (Blanke, 2004, p.221)

Otro sector que ejerció una poderosa crítica a las políticas y los excesos gubernamentales en las ciudades fue el de los estudiantes universitarios. En 1975, por ejemplo, varias agrupaciones contestarías organizaron una protesta en contra del financiamiento con fondos públicos de la 24ª edición de Miss Universo en San Salvador. La policía dispersó la protesta dejando un saldo de 20 muertos y decenas de heridos. Esto dio pie a una manifestación mucho más grande en la que alrededor de 50 mil personas protestaron por los asesinatos (Bataillon, 2008, p.128).

La represión ejercida y patrocinada por el aparato estatal se fue volviendo cada vez más sangrienta y sofisticada a medida que organizaciones guerrilleras como el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) llevaban a cabo asaltos de bancos y secuestros de funcionarios gubernamentales. Estas acciones desataron represalias por parte de la Agencia Nacional de Seguridad del Salvador (ANSEAL) y la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN). La primera era una agencia formada por militares en contacto con los altos mandos del poder político que coordinaban los servicios de inteligencia a nivel nacional y la segunda era un grupo de paramilitares que organizaba a escuadrones de la muerte que secuestraron y asesinaron tanto a guerrilleros como a sacerdotes y estudiantes (Molinari, 2009, p.42).

---

pobres, que Dios apoyaba a los oprimidos y que todas las personas tenían el derecho humano de organizarse y mejorar sus vidas (Keeley, 2020, p.44).

### 2.1.5 Uruguay

En septiembre de 1971, se emitió el decreto n.º 566/971 el cual disponía que los mandos militares asumieran la conducción de la “lucha antsubversiva”. No obstante, dicho decreto se convirtió en la puerta de entrada de las fuerzas armadas en los asuntos políticos de la nación, situación que terminó de cuajar en febrero de 1973 cuando se constituyó el Consejo de Seguridad Nacional como un esfuerzo de los más altos mandos de las fuerzas armadas para mantener (o restablecer) la seguridad interna y el desarrollo.

Dicho Consejo de Seguridad Nacional influyó de gran manera en la decisión del nuevo presidente Juan María Bordaberry de decretar la disolución del parlamento y prohibir la actividad de los partidos políticos el 27 de junio. Así pues, a este evento dentro de la historia de Uruguay se le conoce como un golpe Estado cívico-militar debido a la ambivalencia de los actores involucrados. Esta realidad fue formalizada, no obstante, hasta diciembre cuando finalmente se estableció un Consejo de Estado que ejerció todos los poderes y que fue integrado tanto por civiles como por militares de alto rango no electos por el voto popular, dejando así al presidente de la República únicamente como una figura de decoro.

En los días posteriores al golpe, la Convención Nacional de Trabajadores (CNT) y el Frente Amplio (una coalición de partidos de izquierda que incluía al Partido Comunista, y que en 1971 compitieron en las elecciones contra Bordaberry) llevaron a cabo intensas movilizaciones que fueron violentamente reprimidas por efectivos del ejército quienes detuvieron a una docena de manifestantes<sup>10</sup>. A esto le siguió la persecución de la actividad sindical; el control a organizaciones de la sociedad civil como clubes sociales, deportivos o de profesionales; la censura y prohibición de libros, películas, espectáculos, oficios religiosos, medios de prensa; la vigilancia de las personas en el exilio y a los extranjeros residentes y la intervención en la Universidad de la República y de las demás ramas de la enseñanza pública. (Rico, 2009, p.156-157)

---

<sup>10</sup> Hasta donde se ha podido investigar en dichas movilizaciones también perdieron la vida dos ciudadanos: Ramón Peré y Walter Medina. (Caetano y Rilla, 2005, p.24).

Estas acciones que regularmente involucraban detenciones arbitrarias fueron planeadas, organizadas y llevadas a cabo de manera sistemática por dependencias del régimen como el Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas (OCHOA), el Servicio de Información de Defensa (SID) y el Cuerpo de Fusileros Navales (FUSNA). Actualmente, diversas investigaciones han podido confirmar que más de 6 mil personas fueron recluidas en, al menos, uno de los más de treinta de sitios de detención, oficiales y clandestinos, operados por las fuerzas armadas como el Penal de la localidad de Libertad, el Penal de Punta Rieles, el cuartel del batallón de Ingenieros, el Instituto Militar de Estudios Superiores y el cuartel Blandengues. (Rico, 2009, p.153)

De acuerdo con Álvaro Rico (2009), los años más sangrientos de la dictadura uruguaya fueron de 1974 a 1977 ya que durante ese tiempo se registraron 73 de los 116 asesinatos que han sido imputados a los agentes del Estado entre 1973 y 1985. Algunos de esos se produjeron tras enfrentamientos con las fuerzas armadas, sin embargo, la mayoría de las veces se trataba de actos premeditados donde los cuerpos quedaban tirados en vía pública con heridas de bala o lesiones mortales provocadas por golpes recibidos. Asimismo, del año 1976 y hasta 1978 sumaron 136 personas de las 172 que desaparecieron y que hoy en día se conoce que primero fueron secuestradas, retenidas y torturadas. A este tipo de personas se les ha clasificado como “detenido desaparecido” y la mayoría estaban vinculadas a organizaciones de izquierda como el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros, el Partido por la Victoria del Pueblo, el Partido Comunista y los Grupos de Acción Unificadora. Gracias a investigaciones recientes y testimonios de los mismos perpetradores se ha podido corroborar que el destino final de los cuerpos de esas personas fueron fosas comunes dentro del territorio uruguayo o en países vecinos así como el Océano Pacífico debido a los “vuelos de la muerte” realizados por la fuerza aérea. (Rico, 2009, p.145-150)

### **2.1.6 Chile**

Poco más de dos meses después del golpe de Estado cívico-militar en Uruguay, el 11 de septiembre de 1973 el Comandante en Jefe del Ejército de Chile, Augusto Pinochet, traicionó su mandato constitucional y llevó a cabo con éxito un golpe de Estado en contra del gobierno de Unidad Popular (UP), una alianza de seis partidos de izquierda que, bajo la



candidatura del miembro del Partido Socialista, Salvador Allende, había ganado las elecciones presidenciales de 1970.

Al día siguiente, la Junta militar constituida expidió el Decreto de Ley N° 5 que, establecía que ante “la situación de conmoción interna” en la que se encontraba el país, era necesario: a) frenar de manera drástica las acciones cometidas contra la integridad física del personal de las fuerzas armadas, de carabineros y de la población en general; b) otorgar mayor discrecionalidad a los tribunales militares para reprimir cualquier delito relativo al control de armas; y c) prevenir y sancionar severamente los delitos cometidos contra la seguridad interior, el orden público y la normalidad de las actividades nacionales. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1974, 25 de octubre) Dicho Decreto constituyó el marco general con el que las fuerzas armadas se ampararon para iniciar ataques contra lugares considerados núcleos de supuestas actividades subversivas tales como los circuitos industriales, los barrios marginales y los campus universitarios. Incluso, se hicieron llamados a denunciar anónimamente a personas involucradas en algún intento quebrantar el “orden”, se llevaron a cabo allanamientos de complejos residenciales, interrogatorios a trabajadores de minas y fincas, se impuso un estricto toque de queda nocturno y se prohibieron las reuniones de más de tres personas. (Winn, 2010, p. 264)

Como es obvio, gran parte de la represión se enfocó a destruir a aquellos elementos identificados con el régimen anterior. Justamente, con la aprobación del Decreto-Ley N°77 el cual constituyó como delito el hecho de organizar, promover o inducir asociaciones, agrupaciones o movimientos de carácter marxista, los militares procedieron a dismantelar las estructuras organizativas del Partido Socialista (PS), el Partido Comunista (PCCH) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1974, 25 de octubre).

La violencia ejercida, patrocinada o simplemente permitida por el Estado se extendió por todo el país en los días y semanas posteriores al golpe. En las ciudades, los disparos nocturnos después del toque de queda representaban la continuación de los ataques y allanamientos. Miles de personas fueron capturadas y trasladadas a centros de detención improvisados como el Estadio Nacional donde se llevaron a cabo interrogatorios, torturas y ejecuciones sumarias. Muchos cadáveres fueron arrojados a las orillas del río Mapocho en

el centro de Santiago, “la mayoría de ellos jóvenes de las villas de arriba, con las manos atadas a la espalda con alambre de púas, a veces sin cabeza, o con cuerpos con múltiples impactos de bala.” Mientras tanto, en las provincias, Pinochet envió a una comitiva de oficiales para supervisar a aquellos comandantes sospechosos de ser “blandos ante el enemigo”. Esta “Caravana de la Muerte”, como se la conoció, además de una serie de oficiales removidos y condenados a tribunales militares, dejó una estela de ejecuciones a su paso<sup>11</sup>.

Al año siguiente, el régimen represivo chileno alcanzó un nuevo grado de sofisticación con la creación de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINA) en noviembre de 1973. Justamente, esta agencia fue la que coordinó las acciones para acabar con “subversión interna” y operó todos los centros clandestinos de detención; desde Villa Grimaldi a las afueras de Santiago hasta aquellos ubicados “en minas abandonadas en los ardientes desiertos del norte, o en páramos helados de la Antártida como la Isla Dawson, donde continuaban las torturas y los interrogatorios” (Winn, 2010, p.264).

De acuerdo con la Comisión Nacional sobre Prisión y Tortura (2005), unas 2 mil 892 personas permanecieron recluidas en al menos un recinto de la DINA entre 1974 y 1977 fecha en que la agencia fue disuelta. La humillaciones y vejaciones que sufrieron ahí adentro iban desde besar las botas de los militares hasta obligar a ingerir desechos orgánicos (excremento, orines o vómito).

### **2.1.7 Argentina**

El 24 de marzo de 1976, la Junta de Comandantes Generales, integrada por el general Jorge Rafael Videla, el almirante Emilio Eduardo Massera y el brigadier Orlando Ramón Agosti, se constituyó como consecuencia del golpe de Estado en contra del gobierno encabezado por María Estela Martínez de Perón. El general Videla fue designado presidente de la nación, puesto que ocupó hasta 1981 cuando fue remplazado por el general Roberto Viola, quien renunció a finales de ese mismo año. Su sucesor, el general Leopoldo Galtieri, también renunció a mediados de 1982 dejando en el cargo al general Reynaldo Bignone

---

<sup>11</sup> Para más información véase: Délano M. (2000,14 de mayo) Misión de exterminio para la “caravana de la muerte”. *El País*. [https://elpais.com/diario/2000/05/15/internacional/958341616\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2000/05/15/internacional/958341616_850215.html)

quien, finalmente, convocó a elecciones en octubre 1983 y entregó el mando al presidente electo Raúl Alfonsín el 10 de diciembre.

A este periodo de ocho años en el cual los militares gobernaron la República Argentina se le conoció como el Proceso de Reorganización Nacional (PRN) ya que prometía restablecer el orden y asegurar el monopolio de la fuerza que había sido amenazado por las sucesivas crisis de autoridad, el faccionalismo y los episodios de lucha armada que venían sucediendo, al menos, desde mediados de la década pasada. Para lograrlo, el nuevo régimen fijó una postura extremadamente conservadora y excluyente basada en la defensa de la seguridad nacional frente a los temores de la subversión interna y cuya estrategia fue sintetizada por el mismo general Videla, incluso meses antes de asumir el cargo: “si la situación argentina lo exige, todas las personas necesarias deben morir para lograr la seguridad del país” (1975, citado por Schmidli, 2013, p.50)

Si bien hubo ejecuciones sumarias como la ocurrida el 20 de agosto en la localidad de Fátima donde los cadáveres de treinta personas fueron dinamitados por agentes de la Policía Federal, la técnica más usada por el régimen represor argentino fue la desaparición forzada. Definida por la jurisprudencia internacional, la desaparición forzada se entiende “como la privación de la libertad de una persona o grupo de personas por parte de un servidor público o con la aquiescencia del Estado, acompañada de la falta o negativa de información sobre el paradero de la persona” (Ovalle, 2019, p.44) De acuerdo con el informe oficial de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), entre 1976 y 1983 alrededor de 8.960 personas fueron secuestradas, retenidas, torturadas y asesinadas clandestinamente. No obstante se ha reconocido que el total real pueda ser notablemente superior, quizá hasta 30 mil, debido a los casos en los que las familias no fueron capaces o no quisieron registrar la desaparición así como casos en los que desaparecieron familias enteras o grupos de testigos. (Brysk, 1992, p.41)

Dichas desapariciones fueron dirigidas por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) el cual estaba bajo el mando del Ejército y la autoridad inmediata del 601º Batallón de Inteligencia. Contaba con decenas de Centrales de Operaciones de Inteligencia (COI) distribuidas a través de zonas, sub zonas y áreas militares a lo largo y ancho del país cuya tarea consistía en recopilar y cotejar información sobre insurgentes, izquierdistas y

disidentes que posteriormente era compartida a las unidades de inteligencia de la Armada, la Fuerza Aérea, la Gendarmería, la Prefectura Marítima, la Policía Federal (PFA), la Policía Provincial de Buenos Aires (BAPP), la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) y el servicio de inteligencia penitenciaria (CIA, 1976, 19 de noviembre). “Las ordenes bajaban por la cadena de mandos hasta los encargados de la ejecución, los Grupos de Tareas, integrados principalmente por oficiales jóvenes, con algunos suboficiales, policías y civiles.” (Romero, 2017, p.240)

Lugares como la Escuela de Mecánica de la Armada [ESMA] o el taller mecánico Olimpo, ambos en plena zona urbana de Buenos Aires, o la Perla, en la provincia de Córdoba, se transformaron en campos de concentración donde de forma extrajudicial los marinos y miembros del ejército encarcelaron, torturaron de manera cruel, violaron e hicieron desaparecer de forma sistemática a miles de ciudadanos del país, a los que tiraban en las aguas del río de la Plata desde aviones militares. (Pettiná, 2018, p.178)

Aunque los blancos principales fueron las organizaciones guerrilleras como el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), la Junta Coordinadora Revolucionaria y los Montoneros, hubo miles las víctimas que jamás tuvieron vinculación alguna con este tipo de actividades y que recibieron, sin embargo, tratos crueles por tan solo expresar su inconformidad hacia la Junta. En septiembre de 1976, por ejemplo, seis estudiantes de secundaria de La Plata fueron desaparecidos por protestar contra el aumento de las tarifas de los autobuses estudiantiles. Mientras que otros del Liceo Manuel Belgrado de Buenos Aires fueron secuestrados simplemente por haberse integrado a su consejo estudiantil. (Rabe, 2020, p.153)

Asimismo, políticos, sindicalistas, sacerdotes, monjas, periodistas, intelectuales y madres que marcharon en la Plaza de Mayo de Buenos Aires estuvieron sometidas a brutales interrogatorios que a menudo incluían la administración de electroshocks con picañas eléctricas, golpizas extremas, quemaduras e inmersiones de la cabeza en agua. Además, los torturadores recibían premios personales por su trabajo como el saqueo de las propiedades de las personas desaparecidas y la apropiación sistemática y adopción ilegal de

los hijos nacidos de mujeres embarazadas. Se calcula que los oficiales militares robaron hasta 500 bebés de los centros de detención clandestinos entre 1976 y 1983. (Rabe, 2020, p.151)

### **2.1.8 Plan Cóndor: represión transnacional en el Cono Sur**

Las fronteras nacionales no representaron un freno para que, las dictaduras anteriormente mencionadas, continuaran persiguiendo y asesinando a aquellas personas que consideraban opositores. Muestra de ello fue el establecimiento en la primavera de 1974 de una base externa de la DINA chilena en Buenos Aires, lugar desde donde el régimen de Pinochet planeó y llevó a cabo el asesinato del general Carlos Prats, quien había sido ministro de Defensa durante la mayor parte del gobierno de Salvador Allende y era considerado una amenaza potencial debido a su influencia entre los rangos altos y medios de las fuerzas armadas chilenas. También, con pleno consentimiento de los servicios de inteligencia argentinos, la DINA capturó y posteriormente desapareció en abril de 1975 a varios ex miembros de la coalición de la Unidad Popular que desde que llegaron exiliados a Argentina se habían inscrito a clases en la Universidad Nacional de Buenos Aires (Kornbluh, 2013, p. 333-336).

Pero Argentina no fue el único país en el cual operó una base externa de la DINA; en España también la agregaduría militar de la embajada chilena en Madrid fungió como centro de vigilancia de un gran número de exiliados en ese país y en toda Europa Occidental. Desde ahí, agentes como Michael Townley crearon alianzas encubiertas con individuos y organizaciones terroristas de extrema derecha en ese continente del calado de la Organización del Ejército Secreto (OAS) de Francia y las neofascistas italianas Ordine Nuovo y Avanguardia Nazionale. De hecho, miembros de ésta última, incluido su líder Stefano Delle Chiaie, participaron en el atentado contra Bernardo Leighton, un dirigente del Partido Demócrata Cristiano chileno y crítico del golpe militar, el 6 de octubre de 1975 en Roma (Calloni, 2016, p.153-156).

Al mes y medio del atentado contra Leighton, del 25 al 28 de noviembre el jefe de la DINA, Manuel Contreras, celebró la “Primera Reunión Interamericana de Inteligencia Nacional” en Santiago. En dicha reunión las delegaciones de Argentina, Bolivia, Uruguay, Paraguay y Chile discutieron la expansión, formalización y modernización de la

cooperación mutua entre sus servicios de inteligencia y resolvieron trabajar en torno a una serie de acciones como: crear un sistema de comunicaciones codificadas bajo el nombre de CONDOR-TEL, utilizando maquinas criptográficas; establecer contacto inmediato cuando personas sospechosas sean expulsadas de un país y alertar a los servicios de inteligencia del país de destino; y crear una base de datos central y modernizada sobre subversivos (Kornbluh, 2013, p.344).

A este sistema que entrelazó a unidades secretas dentro de las fuerzas de inteligencia militar de los países del Cono Sur se le conoció comúnmente como “Plan Cóndor”; y además de coordinar la vigilancia de opositores e intercambiar información, también se desarrollaron acciones transnacionales encubiertas para detener a exiliados y posteriormente trasladarlos a su país de origen donde la mayoría desapareció definitivamente. El 10 de abril de 1976, por ejemplo, agentes chilenos y argentinos secuestraron en Buenos Aires a un alto miembro del MIR, Edgardo Enríquez, junto a otros militantes chilenos para posteriormente trasladarlos a Villa Grimaldi a las afueras de Santiago donde miembros de la DINA los torturaron y los desaparecieron definitivamente.

Argentina fue por mucho el país en el que el Plan Cóndor acumuló más víctimas. Un dato que arroja luz sobre esto es que de las 172 personas desaparecidas y atribuidas a la dictadura uruguaya, 129 fueron capturadas en Argentina, nueve en Chile, una en Bolivia y una en Colombia (Rico, 2009, p.143). Justamente, después del golpe militar a finales de marzo de 1976, miles de exiliados que habían huido de Uruguay y Chile quedaron más expuestos que antes a los secuestros, torturas, desapariciones y asesinatos colaborativos entre las agencias de inteligencia de la región. La mayoría de los extranjeros detenidos fueron recluidos en el que, tiempo después, sería el centro clandestino más famoso del Plan Cóndor, “Automotores Orletti”, un garaje abandonado en Buenos Aires, equipado solamente con dispositivos de tortura y atendido por militares uruguayos, argentinos y miembros de la organización paramilitar Alianza Anticomunista Argentina (Tripe A). En dicho lugar fueron torturados cientos de bolivianos, chilenos y uruguayos como las 24 personas vinculadas al Partido por la Victoria del Pueblo que fueron trasladadas en junio de 1976 a Montevideo. (Rico, 2009, p.143).

A través de la Operación Cóndor también se formaron equipos especiales de asesinos que viajaron por los países para acabar con los núcleos de organizaciones de izquierda radicales en el exilio. Del 24 al 27 de septiembre de 1976, por ejemplo, agentes de la SIDE de Argentina y del Servicio de Inteligencia Militar de Uruguay llevaron a cabo un ataque en Buenos Aires contra la Organización Popular Revolucionaria 33 Orientales (brazo armado de la Federación Anarquista Uruguaya) en el que murieron, al menos, una treintena de personas (Kornbluh, 2013, p.348). Pero, a pesar de excepciones como esta, las operaciones del Plan Cóndor se caracterizaron por eliminar de manera muy selectiva a socialdemócratas, nacionalistas, generales disidentes, diputados y hasta expresidentes que, como Prats y Leighton, tenían la capacidad de montar una resistencia en el extranjero o movilizar la opinión mundial en contra de las dictaduras. (McSherry, 2005, p.7). Así pues, el 21 de mayo de 1976, en Buenos Aires, fueron encontrados muertos los cuerpos de los excongresistas uruguayos Zelmario Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz, este último incluso había sido presidente de la Cámara de Diputados antes del golpe cívico- militar. Dos semanas después, el 2 de junio, fue localizado el cadáver del expresidente de Bolivia Juan José Torres en la localidad de San Andrés de Giles.

La ola de muerte del Plan Cóndor también se extendió hasta Europa y Estados Unidos. El 11 de mayo fue asesinado a tiros en París el general boliviano Joaquín Zenteno Anaya quien había llegado a Francia en calidad de embajador después de que el presidente Hugo Banzer hubiese decidido mantenerlo lejos de los cuarteles militares ante sospechas de una posible insubordinación. Su muerte, según Stella Calloni (2016), fue planeada por diplomáticos bolivianos y agentes de la DINA chilena en España quienes establecieron contacto con mercenarios de la OAS de Francia. (p.160)

Mientras tanto, en Washington ocurrió el asesinato más recordado de todo el Plan Cóndor. El 21 de septiembre de 1976 explotó el vehículo en el que viajaba el ex canciller de Salvador Allende y uno de los voceros más respetados y eficaces de la campaña internacional para condenar y aislar a la dictadura de Pinochet, Orlando Letelier, junto a Ronni Moffitt, una activista de izquierda estadounidense que trabajaba para el Institute for Policy.

La DINA encargó la brutal operación a Michael Townley, un ex agente chileno-estadounidense de la Dirección de Inteligencia Nacional que ya había trabajado para el Frente Nacionalista Patria y Libertad, una organización paramilitar chilena de extrema de derecha (McSherry, 2005, p.10). Townley viajó primero a Nueva Jersey donde reclutó a Guillermo Novo, Orlando Bosch y otros altos dirigentes del Movimiento Nacionalista Cubano, un grupo terrorista anticastrista que operaba en Estados Unidos y que previamente ya habían colaborado con la DINA en un intento de asesinar a exiliados en la Ciudad de México a cambio de refugio, entrenamiento y financiamiento. Después se establecieron en Washington donde la madrugada del 18 de septiembre colocaron la bomba debajo del automóvil de Letelier (Kornbluh, 2013, p.352).

Para no ser identificado, Townley entró a Estados Unidos con una visa que había obtenido gracias a un pasaporte falso emitido por el gobierno de Paraguay. Justamente, ese país, que desde 1954 era gobernado por el dictador Alfredo Stroessner, se había unido al Plan Cóndor desde sus inicios. Muestra de ello fue la detención el 17 de mayo de 1975 por parte de efectivos de seguridad de Asunción del miembro del Comité Central del MIR Jorge Isaac Fuentes Alarcón quien fue entregado a agentes de la DINA y posteriormente trasladado de manera clandestina a Chile. Más tarde, en mayo de 1977, llegaron a Buenos Aires dos ciudadanos argentinos (Alejandro José Logoluso de Martino y Dora Marta Landi) y tres uruguayos (Gustavo Edison Inzaurreald, Nelson Santana Scotto y José Luis Nell) quienes habían sido detenidos y torturados en Asunción después de ser sorprendidos cuando intentaban operar una red destinada a obtener documentación paraguaya falsa para unos cien peronistas que necesitaban salir de su país cuanto antes. (Calloni, 2016, p.242-246)

Brasil también participó en el Plan Cóndor. Muestra de ello es que en marzo de 1976 un grupo de militares brasileños, incluido el mayor Souza Baptista Vieira, viajó a Buenos Aires para participar en el interrogatorio-tortura de Francisco Tenorio Cerqueira, un músico brasileño con aparentemente nexos comunistas que había sido secuestrado por oficiales argentinos y recluido en la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA). Otros brasileños secuestrados ese mismo año en Argentina y posteriormente desaparecidos fueron Walter



Nelson Fleury, Sergio Fernández Tula, Jorge Alberto Basso y María Regina Marconde Pintos<sup>12</sup> (Calloni, 2016, p.218).

En cuanto a los extranjeros desaparecidos en Brasil, existen documentos de marzo de 1978 en los que el Departamento de Orden Política e Social ordenó localizar y detener a 25 exiliados uruguayos entre los que estaban Ángel Acevedo Durán, Hilda Diez Mena, Luis Eduardo Andreolo y Juan José Montaña. De igual manera hay registros sobre la ubicación de tres paraguayos (Aníbal Abatte y Rodolfo Mongelós que residían en Foz de Iguazú y Remigio Giménez quien residía en Sao Paulo) que fueron secuestrados por las fuerzas militares de Brasil. (Calloni, 2016, p.220)

## **2.2 La vinculación estadounidense con las violaciones a los derechos humanos en América Latina.**

Cuando las redes de activistas transnacionales presentaron información y relatos sobre las víctimas de la represión en los diferentes países de América Latina enfatizaron que el hecho de que Estados Unidos mantuviera relaciones con dichos gobiernos demostraba indolencia hacia el sufrimiento de miles de personas. Pero también comenzaron a rastrear los canales de la asistencia económica y militar de tal manera que se dieron cuenta que Estados Unidos no solo era indolente sino hasta cómplice de las violaciones de derechos humanos ya que había contribuido al fortalecimiento de los aparatos represivos latinoamericanos.

Un dato que liga indirectamente a Estados Unidos con “la década del terror” es que en 1973, más de 170 graduados de la Escuela de las Américas eran líderes gubernamentales, ministros de gabinete, comandantes militares o directores de inteligencia de América Latina (Schmidli, 2013, p.26) Justamente dicha institución localizada en la zona del Canal de Panamá y operada por el Comando Sur de Estados Unidos

---

<sup>12</sup> Para conocer más sobre los datos personales de las víctimas consúltense la base de datos del Centro de documentación y archivo digital del Parque de la Memoria-Monumento a las Víctimas del Terrorismo de Estado:

[http://basededatos.parquedelamemoria.org.ar/buscador/?nombre\\_o\\_apellido=&anio\\_en\\_monumento=&nacionalidad=13&nacionalidad=44&estudio=&militancia=&trabajo=&centro\\_clandestino=&sexo=&embarazo=&lugar=&lugar\\_de\\_nacimiento=on&domicilio=on&lugar\\_de\\_antecedente=on](http://basededatos.parquedelamemoria.org.ar/buscador/?nombre_o_apellido=&anio_en_monumento=&nacionalidad=13&nacionalidad=44&estudio=&militancia=&trabajo=&centro_clandestino=&sexo=&embarazo=&lugar=&lugar_de_nacimiento=on&domicilio=on&lugar_de_antecedente=on)

(SOUTHCOM) fue donde se llevaron a cabo, desde la década de los sesenta, la mayoría de los *Military Assistance Programs* destinados a aumentar y fortalecer el entrenamiento del personal militar latinoamericano en técnicas antisubversivas, antiguerrilleras y antidisturbios.

Igualmente importante para el aumento de las ambiciones políticas de los militares latinoamericanos y la aceleración de las doctrinas de Seguridad Nacional fue el *Office on Public Safety* (OPS), un programa operado por la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) con el que se capacitó a varios cuerpos policíacos y de las fuerzas armadas en técnicas de contrainsurgencia, poniendo énfasis en los grupos guerrilleros pero también en aquellas modalidades de protesta social (huelgas, manifestaciones y ocupaciones de edificios) que por su intensidad y apoyo multitudinario se creía ponían en riesgo la estabilidad del gobierno<sup>13</sup>.

Pero más allá de los programas que fortalecían a los aparatos represivos latinoamericanos desde la década de los sesenta, la vinculación estadounidense con las violaciones a los derechos humanos comprende un conjunto de posturas y acciones que fueron mutando a través de los años y se adaptaron respecto a las particularidades presentadas en cada uno de los países.

### **2.2.1 De Johnson a Nixon**

Aunque Estados Unidos durante la década de los sesenta demostró un fuerte compromiso con aumentar la capacidad represiva de las fuerzas armadas, cabe señalar que la mayor parte de sus interlocutores gubernamentales latinoamericanos, hasta ese momento, presentaban una fachada relativamente democrática al permitir la celebración de elecciones y la participación política de los sectores moderados. Esto se explica, en gran parte, porque “a pesar de reconocer la importancia de los Ejércitos nacionales para garantizar la

---

<sup>13</sup> La ayuda estadounidense fue de mucha importancia en el contexto de la campaña represiva estatal de 1968 en Montevideo. De acuerdo a Clara Aldrighi (2019), los instructores “orientaron, capacitaron y pertrecharon a la Policía, supervisaron las operaciones de las Guardias Metropolitana y Republicana y de los departamentos policiales de Investigaciones, Inteligencia y Seguridad en contacto permanente con los ministerios de Interior y Defensa.” (p.5)

seguridad regional, la administración de Johnson (1963-1969) enfatizó que las instituciones castrenses deberían enfatizar continuamente la acción cívica” (Kraft, 2010, p.209).

No obstante, esta predilección que solo en pocas ocasiones funcionó realmente como una condición para otorgar la ayuda desapareció totalmente con la llegada de Richard Nixon a la Casa Blanca en enero de 1969. A partir de entonces, “Washington trataría de manera realista con todos los gobiernos (excepto Cuba) independientemente de sus orígenes (golpe militar o electo) o métodos de gobierno (democráticos o dictatoriales), siempre que se acomodaran a los intereses permanentes de Estados Unidos” (Morley, 2002, p.64).

En ese sentido, la primera gran decisión en materia de política exterior hacia América Latina fue levantar las restricciones a la ayuda militar a Brasil que Johnson había fijado en un intento de distanciarse simbólicamente del régimen que había implementado el Acto Institucional No. 5 a finales de 1968. La acción se realizó bajo el argumento de que era imposible condicionar las relaciones de amistad al cumplimiento de estándares democráticos ya que eso sería un proceso extremadamente largo dentro de la nación brasileña en el que Estados Unidos solo podría tener una influencia indirecta y marginal (Green, 2010, p.101).

De manera similar, el pactismo que Anastasio Somoza había constituido en Nicaragua para continuar perpetuándose en el poder no fue impedimento para que fuera recibido en la Casa Blanca en junio de 1971. Nixon le aseguró a Somoza que la calidez que había caracterizado a las relaciones entre Estados Unidos y Nicaragua se “fortalecerían bajo su administración”, y como muestra de ello el Departamento de Defensa aceleró la transferencia de cien mil dólares que restaban de un fondo ya asignado (Rabe, 2020, p.190) Más todavía, al año siguiente, ante la destrucción que había causado el terremoto en la mayor parte del país centroamericano, la ayuda estadounidense totalizó 120 millones de dólares más otros 48 millones provenientes de los bancos multilaterales de desarrollo como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. De esa cantidad, 3 millones destinados a recolocar a los cientos de nicaragüenses que habían perdido sus casas, fueron retenidos por el Embajador Turner Shelton quien los envió a la cuenta personal de Somoza (Ferrero, 2010, p.146).

El otro aspecto que distinguió a las relaciones de Estados Unidos con los distintos regímenes de América Latina durante la era Nixon-Ford, de acuerdo con Morris Morley (2002), fue que no se permitió que las cuestiones de moralidad distrajeran a los responsables de la política exterior en la búsqueda de sus intereses de seguridad nacional más tradicionales.

Esto, a su vez, explica la cruda respuesta que la administración dio el verano de 1970 cuando los miembros de los Tupamaros secuestraron a Dan Mitrione, jefe de la *Office of Public Safety* (OPS) en Uruguay, y lo utilizaron como moneda de cambio para exigir la liberación de 150 prisioneros políticos de su movimiento, incluido su líder Raúl Sendic. Al respecto, el secretario de Estado William P. Rogers envió un cable al embajador en Montevideo, Charles Adalair, en el cual le instruía que se reuniera con el canciller uruguayo y le planteara la propuesta de amenazar a los Tupamaros con matar a Sendic y a otros prisioneros de su movimiento si no llegasen a entregar a Mitrione (Rabe, 2020, p.126).

En ese mismo tenor, el entonces asesor de seguridad nacional, Henry Kissinger, tampoco mostró escrúpulos cuando definió a los procesos electorales latinoamericanos como el nuevo campo donde los estadounidenses podrían intervenir para frenar las posibilidades de que los sectores de izquierda llegaran al poder y amenazaran sus intereses. Esta estrategia resultó efectiva en las elecciones presidenciales de 1971 en Uruguay donde la embajada en Montevideo cubrió los gastos de los medios de comunicación que atacaron al Frente Amplio (la coalición de partidos de izquierda) en favor de la candidatura de Juan María Bordaberry quien finalmente fue electo. Sin embargo, en Chile ni los más de 400 mil dólares que el *National Security Council* gastó en propaganda para desacreditar la campaña de Allende impidieron que éste y la Unión Popular arribaran al Palacio de la Moneda en noviembre de 1970 (Rabe, 2020, p.68).

### **2.2.2 Traer abajo a Allende y fortalecer a Pinochet**

La animadversión estadounidense hacia a Allende no solo respondió a sus reformas que afectaban los intereses económicos de la potencia, sino que su triunfo en sí podría representar un ejemplo para otros países de la región y del mundo de conducirse al

socialismo. Pero aún así, la administración Nixon se negó categóricamente a una intervención militar directa para derrocarlo debido a los altos costos económicos y de imagen que eso conllevaría. En cambio, intentó otras formas más indirectas o discretas para “traerlo abajo”.

Al respecto, gracias a los documentos desclasificados de las distintas dependencias gubernamentales de Estados Unidos existen trabajos como los de Peter Kornbluh (2013) y Carlos Basso Prieto (2013) que dan cuenta sobre cómo el mismo presidente Richard Nixon y Kissinger, diseñaron y pusieron en marcha el proyecto FUBELT que representó el marco general de las operaciones encubiertas mediante el cual se buscaba estrangular la economía chilena y generar un clima de tensión generalizada en el país.

De esta manera, Washington canalizó grandes cantidades de recursos a los partidos y prensa de oposición, así como a agrupaciones de extrema derecha como Patria y Libertad que llevaron actos de sabotaje y ataques en contra de los simpatizantes de la UP. (Pettiná, 2018, p.166) Igualmente resulta relevante cómo la CIA otorgó ayuda económica a las asociaciones involucradas en la marcha de las cacerolas vacías a finales de 1971 y en la huelga de autotransportistas de octubre de 1972. Por último, se ha revelado cómo esta misma agencia estadounidense fabricó, y distribuyó entre oficiales del ejército, documentos apócrifos que aparentemente probaban que Allende estaba proporcionando secretos militares a Cuba con la finalidad de persuadir a sectores moderados dentro de las fuerzas armadas para que abandonaran su neutralidad y participaran en su derrocamiento. (Winn, 2010, p.270)

Tras el golpe de Estado, los contactos formales con la nueva Junta militar comenzaron al mediodía del 12 de septiembre cuando el coronel Carlos Urrutia, agregado de la embajada en Santiago, fue recibido en secreto por Pinochet, quien además de informarle sobre el estado de las operaciones de limpieza y los planes políticos de la Junta, le expresó la necesidad de asistencia económica y militar por parte de Estados Unidos. Al ser notificado de la reunión, el Departamento de Estado transmitió un cable clasificado a la embajada en el que se leía: “Saludamos la expresión del General Pinochet sobre el deseo de la Junta de fortalecer los lazos entre Chile y EE. UU.” (Departamento de Estado, 1973, 13 de septiembre)

Esta disposición del gobierno estadounidense de respaldar a la Junta se cristalizó el 15 de septiembre cuando el jefe de logística de la fuerza aérea chilena se acercó al agregado de la fuerza aérea de la embajada y le pidió 1,000 bengalas para ser utilizadas con fines de iluminación en operaciones militares contra grupos extremistas, así como 1,000 cascos de acero para soldados. El embajador Nathaniel Davis atendió la solicitud expresando: “creo que es recomendable atender esta solicitud, discretamente si es posible [ya que] el nuevo gobierno chileno obviamente está operando bajo grandes tensiones, y está contando amigos en este momento” (citado por Kornbluh, 2013, p.211).

Ya establecidas las relaciones diplomáticas el 24 de septiembre de 1973, Estados Unidos llevó a cabo abiertamente esfuerzos para “mantener y fortalecer” al nuevo régimen. En materia económica, el 6 de octubre, el Departamento de Agricultura otorgó al régimen de Pinochet \$24 millones de dólares en créditos para la compra de trigo y el 14 de noviembre anunció otro crédito para la compra de maíz forrajero. En materia de seguridad, hacia diciembre de ese mismo año el Departamento de Estado empezó a autorizar licencias de exportación para la venta de armas, incluidos 2 mil 500 rifles M-16, 1 mil 600 metralletas y 2,2 millones de municiones. (Kornbluh, 2013, p.213)

No obstante, esta ayuda inicial constituyó tan solo una demostración de lo que fue en los siguientes años un verdadero compromiso por parte de Washington para que la Junta superara rápidamente la escasez de alimentos que había persistido desde los tiempos de Allende y estabilizara la economía. Así pues, durante los tres años posteriores al golpe, por ejemplo, la Agencia estadounidense para el Desarrollo Internacional concedió, a través de su Programa de Alimentos para la Paz, 132 millones de dólares en subvenciones, los cuales constituían el 80% del total de los recursos que se destinaron a toda la región latinoamericana mediante dicho programa. Estados Unidos también ayudó a que los organismos financieros internacionales desbloquearan los créditos que habían sido negados a Chile desde que Allende gobernaba. De esta manera, la Junta recibió, entre 1974 y 1976, 237,8 millones de dólares por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y 65,5 millones por parte del Banco Mundial. (Kornbluh, 2013, p.212-213)

La cooperación para la compra de armamentos también fue en aumento al grado de que en 1976 Chile ya se posicionaba como el quinto cliente de material militar

estadounidense más grande del mundo, tan solo detrás de Israel, Arabia Saudita, Jordania e Irán. Entre los equipos adquiridos se encontraban vehículos blindados de transporte de personal, rifles sin retroceso, jeeps, camiones, equipos antidisturbios y sistemas de comunicación, los cuales atendían perfectamente a las necesidades de la Junta de ejercer de manera más efectiva la represión (Kornbluh, 2013, p. 213).

### **2.2.3 Tolerar y defender dictadores**

Vital para la consolidación de los regímenes represivos latinoamericanos, además de la económica y militar, fue el silencio que el gobierno estadounidense guardó ante la amplia evidencia sobre sus abusos. De acuerdo con un memorándum del Departamento de Estado con fecha del dieciséis de noviembre de 1973, el subsecretario de Asuntos Interamericanos, Jack B. Kubisch, dio cuenta de que, para el 30 de septiembre, en Chile ya habían sido arrestadas en total 13 mil 500 personas de las cuales entre 7 mil y 8 mil habían sido retenidas en el Estadio Nacional y de esas habían sido liberadas 6 mil 500 aproximadamente. Además, citando fuentes de inteligencia se reportaban que 320 personas habían sido ejecutadas, lo cual era triple de las cien que la Junta había oficialmente reconocido. (Departamento de Estado, 1973, 16 de noviembre) No obstante, aún con esta información, los funcionarios estadounidenses fueron tolerantes con los militares, o al menos así lo demostró el Secretario de Estado, Henry Kissinger, cuando expresó que, “por muy desagradables que actúen, este gobierno es mejor para nosotros que lo que fue Allende” (citado por Kornbluh, 2013, p.210)

Sin embargo, esta indiferencia hacia la represión en América Latina no siempre representó una cuestión de predilección estadounidense respecto a una situación previa que amenazara sus intereses. Justamente otros países, donde nunca había existido una amenaza potencial para la seguridad nacional estadounidense como la que supuestamente representaba Allende, también fueron beneficiarios del silencio norteamericano. Por ejemplo, en 1974, ante la evidencia de que el régimen guatemalteco estaba arremetiendo contra los políticos y estudiantes que protestaron por el fraude en las elecciones presidenciales, el secretario Kissinger pronunció: “Nosotros no tenemos que decir nada. Solo diría que nos mantendremos al margen” (citado por Rabe, 2020, p.186)

Asimismo, hubo momentos en los que la actitud estadounidense de “dejar que los dictadores hagan lo suyo” alcanzó matices de una defensa abierta ante los embates de activistas defensores de los derechos humanos dentro del mismo Estados Unidos y de organizaciones internacionales. Tal es el caso de la acusación que hizo el nuevo embajador en Montevideo, Ernest Siracusa de que los informes de Amnistía Internacional tenían un tono propagandístico y que su contenido, en lo que respectaba a Uruguay, resultaba exagerado ya que, desde su opinión, el presidente Bordaberry era un verdadero paladín de los principios elementales (Rabe, 2020, p.135).

También en 1976 el gobierno de Estados Unidos, ahora bajo la presidencia de Gerald Ford, estuvo enterado de la dimensión y la manera en la que se ejercía la represión en Argentina. A finales de abril, por ejemplo, la embajada en Buenos Aires recibió información de que el régimen había llevado a cabo el arresto de mil quinientos peronistas en tan solo una semana. (Rabe, 2020, p.155) En mayo, los funcionarios conocieron detalles sobre la tortura que se practicaba en los centros de detención gracias al testimonio de Mercedes Naviero Bender, una ciudadana estadounidense que fue capturada e interrogada durante tres días. (Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, 1976, 20 de mayo) A esto le siguió un cable del agregado legal Robert Scherrer el 8 de julio en el que reportaba que "tres sacerdotes católicos y dos seminaristas fueron brutalmente asesinados en la rectoría de la iglesia de San Patricio en Belgrano" (FBI, 1976, 8 de julio)

Sin embargo, en Argentina, a diferencia de Chile, Estados Unidos no contribuyó de manera tan decidida a la consolidación de la Junta militar. Esto se debió a dos razones principales. La primera tiene que ver con el escrutinio al que fueron sometidos varias agencias estadounidenses por parte del Congreso después de que, en 1974, el director de la CIA William Egan Colby hubiese declarado que la administración Nixon gastó ocho millones de dólares entre 1970 y 1973 para desestabilizar al gobierno de Allende. Eso condujo al establecimiento de un comité selecto dentro del Senado para estudiar las operaciones gubernamentales respecto a actividades de inteligencia que durante los años de 1975 y 1976 investigó minuciosamente las labores de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), la Oficina Federal de Investigación (FBI) y el Servicio de Ingresos Internos (IRS). Así pues, se volvió casi imposible brindar recursos



de manera encubierta como los que se otorgaron al régimen de Pinochet. De los pocos apoyos que recibió la Junta por parte de Washington están 49 millones de dólares en materia de seguridad y la intermediación para que el Fondo Monetario Internacional otorgara un crédito de 127 millones. (Rabe, 2020, p.158)

La segunda razón tiene que ver con el poco tiempo que tuvo la administración Ford para brindar asistencia a los militares argentinos. Prácticamente, fue menos de un año entre el golpe de Estado y las elecciones presidenciales de noviembre de 1976 en la que resultó ganador James Carter quien reivindicó la defensa de los derechos humanos como medio para revitalizar moralmente la política exterior estadounidense. Ante este nuevo panorama, las últimas acciones que pudo hacer Kissinger fue advertir al canciller argentino, Cesar Guzzetti, que las críticas por las violaciones a los derechos humanos aumentarían en los meses siguientes y, por lo tanto, le animaba a terminar cuanto antes el trabajo sucio que estaban haciendo (Novaro, 2010, p. 149).

#### **2.2.4 Estados Unidos frente al Cóndor**

Así como nunca estuvo ajena a la represión al interior de cada uno de los países, la comunidad de inteligencia estadounidense tuvo un conocimiento inicial del Plan Cóndor en marzo de 1976 cuando agentes de la CIA en Santiago informaron sobre la reunión que el jefe de la DINA, Manuel Contreras, había sostenido en noviembre del año pasado con representantes de las agencias de inteligencia de los demás países del Cono Sur. Asimismo, la CIA conoció los pormenores de la celebración de una segunda reunión en mayo de ese año en la que los delegados, según los informes, definieron que la colaboración entre agencias iría más allá del intercambio de información (Kornbluh, 2013, p.355).

Lo sucedido en las reuniones, sin embargo, no fue compartido con el Departamento de Estado, el cual por su cuenta tuvo que preguntar a inicios de junio a los miembros de sus embajadas en la región si había pruebas que respaldaran o negaran la supuesta existencia de arreglos internacionales entre gobiernos para llevar a cabo asesinatos. La embajada en Argentina, país en el que para entonces ya había ocurrido el asesinato de los dos congresistas uruguayos y del ex presidente boliviano, contestó que “creía que las fuerzas de seguridad argentinas estaban involucradas en la mayoría de los asesinatos, algunos de los

cuales pueden haber sido cometidos como un favor a otras fuerzas de seguridad en la región, pero no tenía pruebas concretas” (citado por Kornbluh, 2013, p.356). De manera similar, la embajada en Santiago respondió que no tenía evidencia de colaboración formal, pero que creían que estos arreglos eran posibles, y que también era posible que agentes chilenos hubiesen estado involucrados en asesinatos en el extranjero.

Las sospechas del Departamento de Estado quedaron confirmadas el 30 de julio cuando un funcionario de la CIA le informó al Subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, Harry W. Shlaudeman, que Chile y las otras naciones habían asumido un “rol activista” que incluía identificar, localizar y “golpear” a los líderes guerrilleros donde quiera que pudieran encontrarse bajo un esquema de cooperación denominado “Cóndor”, y que en los últimos meses había tenido desarrollos inquietantes en sus actitudes operativas<sup>14</sup>. De inmediato, la oficina de Shlaudeman preparó un detallado informe de catorce páginas titulado “La Tercera Guerra Mundial y América del Sur” que fue presentado a Kissinger el 3 de agosto y en el cual se leía:

“existe una amplia cooperación entre las operaciones de seguridad/inteligencia de seis gobiernos: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay. Sus servicios de inteligencia celebran reuniones formales para planificar el Plan Cóndor. Incluirá extensos intercambios de información al estilo FBI sobre personajes sospechosos. Hay planes para una red especial de comunicaciones” (citado por Kornbluh, 2013, p.356).

Si bien ante las maniobras de represión interna Kissinger se había mostrado tolerante y en ocasiones hasta complaciente con las dictaduras, fue más reticente frente al hecho de que estos países cooperaran para detener y desaparecer opositores fuera de sus territorios ya que, según su evaluación, esto daría más razones a los congresistas para lanzar nuevas medidas que limitaran aún más la ayuda económica y militar, cuestión que terminaría

---

<sup>14</sup> Para entonces, la CIA había interceptado información sobre una misión encubierta conjunta chileno-argentina, que al final fue frustrada, para asesinar a Ilich Ramírez Sánchez (alias Carlos el Chacal) y a dos periodistas chilenos que trabajaban en Europa. El nombre del agente de la CIA del cual Harry W. Shlaudeman recibió la información sobre el Plan Cóndor fue clasificado; lo más probable es haya sido para que personal de la misma Agencia no tomase represalias contra esta persona porque, después de todo, a la CIA le convenía seguir ocultando información debido a que ésta misma se había implicado con los agentes sudamericanos cuando les ayudó a configurar la base de datos de opositores y le permitió que usaran un transmisor ubicado en la zona del canal de Panamá. (McPherson, 2019, p.8)

reduciendo su capacidad de influencia sobre dichos países. Así pues, el 23 de agosto aprobó y firmó un cable dirigido a los embajadores en Chile, Argentina y Uruguay a través del cual les pedía que se acercaran a algún funcionario del más alto rango de esos países e hiciera de su conocimiento que Estados Unidos estaba al tanto del intercambio de información y coordinación con respecto a las actividades subversivas y que, incluso, existían rumores de que esta cooperación podía incluir planes para el asesinato de subversivos, políticos y figuras prominentes tanto dentro de las fronteras nacionales de ciertos países del Cono Sur como en el extranjero. Asimismo agregaba: “nos sentimos impulsados a llamar su atención sobre nuestra profunda preocupación. Si estos rumores tuvieran alguna pizca de verdad, crearían un problema moral y político muy serio.” (citado por Kornbluh, 2013, p.356).

Al mes siguiente, no obstante, el Departamento de Estado evitó que al régimen chileno se le vinculara directamente con el asesinato de Orlando Letelier, incluso estuvo tentado a secundar el argumento de Pinochet de que los izquierdistas cometieron el crimen para crear un mártir y avergonzar más a su régimen. Justamente, a la administración Ford no le convenía que se hicieran señalamientos que insinuaran que el régimen chileno tuviera algo que ver con el asesinato ya que socavaría más su imagen de ser amigo de dictaduras criminales que incluso se atrevían a asesinar personas en suelo estadounidense.

Así pues, la posición oficial de la potencia frente al Plan Cóndor no deja de ser controvertida. Por un lado, trató de hacer llamados, por canales diplomáticos, a las dictaduras para que se abstuvieran de llevar a cabo asesinatos en el extranjero, pero una vez que se registraban los asesinatos, lejos de reprochar o hacer señalamientos abiertos prefería guardar silencio a fin de no provocar una nueva ola de medidas más restrictivas por parte del Congreso.

Con todo esto, se puede concluir que efectivamente el gobierno de Estados Unidos fue cómplice del Plan Cóndor, pero el hecho de encubrir los crímenes nunca significó una plena aprobación de sus mismos. Dicha postura está lejos de ser aquella de complacencia e incluso hasta de liderazgo que algunos autores, entre los que se incluye a Stela Calloni (2016), han sostenido. El liderazgo, en todo caso, fue asumido por Chile lo cual demuestra el peso político de dicha nación sobre la subregión para coordinar iniciativas transnacionales de este tipo sin recurrir al aval explícito de Washington. Tal grado de

autonomía resultaba preocupante para Estados Unidos ya que podría propiciar la formación de un bloque regional de derecha a través del cual dichas naciones serían menos sensibles a su influencia, cuestión que, como se mencionó, también sería posible si el congreso cortaba de tajo la ayuda económica y militar. Por lo tanto, el Plan Cóndor para la administración Ford, más que una oportunidad significó un reto mayúsculo para mantener el dominio sobre las relaciones interamericanas.

### Capítulo 3

La activación de las redes de activistas, tal como lo marca el modelo en espiral, comenzó a la par de la situación represiva en los varios países de América Latina. En Chile, por ejemplo, inmediatamente después del cambio de gobierno, los familiares de personas desaparecidas, detenidas o fallecidas empezaron a recurrir a las iglesias y con sus pastores buscando algún consuelo e incluso protección ante el temor de ser también víctimas de la represión. Esto llevó a la Iglesias Católica, Metodista, Evangélica Luterana y Metodista Pentecostal a crear el 6 de octubre de 1973 el Comité de Cooperación para la Paz, la organización más reconocida del tiempo de la dictadura chilena por aglutinar a diversos grupos como la Asociación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (AFDD) dedicados a brindar refugio a perseguidos, dar asistencia legal o realizar labores de búsqueda en prisiones, etc (Salgado, 2017, p.2).

En Argentina, estas labores fueron desarrolladas por una amplia gama de organizaciones tales como Madres de Plaza de Mayo, Abuelas de Plaza de Mayo, el Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, la Comisión de Familiares de Detenidos y Desaparecidos, la Liga Pro Derechos Humanos, el Servicio para la Paz y la Justicia y la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, etc (Martin y Sikkink, 1993, p.344).

Dichos grupos al interior de los países comenzaron a recopilar información sobre la represión obtenida de primera mano por los testimonios de las víctimas. Esto fue fundamental para resquebrajar la legitimidad de los regímenes al interior, pero fueron las redes de activistas transnacionales y organizaciones internacionales, como Amnistía Internacional, las que difundieron la situación de represión y dieron forma a la imagen de estos gobiernos latinoamericanos como violadores de las normas internacionales de derechos humanos.

Como el modelo en espiral menciona, estos activistas transnacionales tienen la capacidad de sensibilizar a las elites y público en general de otros países, pero por lo general ocurre en aquellos países influyentes a nivel regional o internacional. En este caso, la preponderancia de Estados Unidos era indiscutible; e incluso como se mostró en el capítulo

anterior, su fuerte vinculación con la represión en los diferentes países colocaban a dicha nación como el lugar más obvio para el desenvolvimiento de las labores de concientización moral por parte de las redes de activistas transnacionales.

Así pues, en los siguientes apartados se describen los esfuerzos que las redes de activistas transnacionales (exiliados, misioneros religiosos, ciudadanos estadounidenses) realizaron para difundir en Estados Unidos la situación de represión que padecían varios países de América Latina. Se muestra cómo en aquellos países donde la implicación con la represión era más fuerte, llegando incluso al patrocinio, hubo mayor interés por parte de las elites en el Congreso por implementar acciones que incentivaran a estos gobiernos a cambiar de comportamiento a través de recortes a la ayuda económica y militar. Por último, se menciona la oposición de las administraciones Nixon-Ford y sus esfuerzos por impedir cambios en sus relaciones con las dictaduras latinoamericanas, y se cuestiona si existió un proceso de socialización en Estados Unidos aún cuando no sea posible identificar todas las fases del modelo en espiral.

### **3.1 Brasil: el nacimiento de las redes de activistas transnacionales**

De acuerdo con James Green (2003), el activismo por la situación de represión en Brasil emergió en Estados Unidos a principios de la década de los sesenta cuando varios brasileños exiliados políticos llegaron al país norteamericano para alentar el desarrollo de una campaña internacional que diera a conocer la creciente ola de terror que estaba sucediendo en su país. En Nueva York entregaron una extensa documentación sobre la tortura sistemática de presos políticos al *U.S Strategy Committee on Latin America*, una red informal de activistas iniciada por Thomas Quigley, quien entonces era director asociado de la Oficina de América Latina de la Conferencia Católica de los Estados Unidos, y William L. Wipfler, misionero y ex director del Departamento de América Latina del Consejo Nacional de Iglesias (CNI). Dicha información fue la materia prima con la que, tiempo después, Ralph Della Cava junto a otros miembros del comité escribieron y publicaron artículos en diferentes revistas religiosas y progresistas como *The Christian Century*, *Commonweal*, *Christianity Today*, *The Nation* y *The Progressive*. Los testimonios de la represión en estas revistas rápidamente provocaron que semanarios de mayor circulación como *Newsweek* y *Time* dieran más espacio para informar sobre lo que estaba ocurriendo en Brasil. (Green, 2003, p. 96-98)

Por otro lado, Philippe Schmitter, un profesor asistente de ciencia política en la Universidad de Chicago que se encontraba en Brasil cuando ocurrió el retiro forzado de colegas suyos de la Universidad de Sao Paulo y la Universidad Federal de Río de Janeiro, “escribió un informe a funcionarios de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) y otros académicos interesados en Brasil sobre la situación y sugirió varias formas de mostrar su apoyo a los profesores afectados.” (Green, 2003, p. 97) Además, los miembros de LASA redactaron una carta en la que se pronunciaron en contra de las acciones del régimen militar.

Rápidamente, lo que al principio era un grupo informal de opositores al régimen brasileño y colaboradores estadounidenses dio pie al establecimiento en febrero de 1970 del “Comité Estadounidense de Información sobre Brasil” (ACIB) que elaboró un panfleto titulado: "*Terror in Brazil: A dossier*". En sus dieciocho páginas el documento narraba los acontecimientos ocurridos en el país desde el golpe de Estado de 1964 y presentó la declaración de prisioneras políticas detenidas en la base militar de Ilha das Flores, cercana a Río de Janeiro. También, el panfleto contenía una declaración firmada por líderes religiosos, académicos y de derechos civiles que bajo el lema "*We cannot remain Silence*" hicieron un llamado a no ser indiferentes ante la evidencia de abusos sistemáticos a los derechos humanos en Brasil. (Kelly, 2018, p.50)

Estas campañas socavaron la imagen del régimen militar brasileño incluso frente a los funcionarios estadounidenses. Esto lo dejó en claro el Secretario de Estado William P. Rogers cuando, en medio de una reunión con su homólogo brasileño Mario Gibson Barboza y el encargado de negocios de la embajada en Washington Celson Diniz en febrero de 1971, se refirió a las denuncias aparecidas en la prensa y algunos círculos de opinión pública en Estados Unidos sobre casos de represión y métodos policiales duros en Brasil. (Departamento de Estado, 1971, 1 de febrero)

Amnistía Internacional también jugó un papel importante para que el tema de la tortura y la represión en Brasil fuera conocido mundialmente. Desde su reporte anual 1966-1967, esta organización informó que casi cien prisioneros habían sido adoptados para abogar por su liberación ante funcionarios gubernamentales. (Green, 2010, p.144) Entre los prisioneros políticos que formaron parte del programa de envío de cartas de la organización se

encontraban dirigentes sindicales y miembros del Partido Comunista, pero también intelectuales como el reconocido historiador y escritor Caio Prado Júnior que fue condenado a cuatro años y medio de prisión en 1970. Igualmente, Amnistía abogó por la liberación de ex-guerrilleros como Iván Sixas y su padre Joaquim Alencar de Seixas miembros del Movimiento Revolucionario Tiradentes cuya situación en prisión fue seguida de cerca por el grupo 68 de Amnistía Internacional con sede Stockton, California. (Green, 2010, p.287)

Otro caso retomado por Amnistía fue el de Marcos Arruda, geólogo y activista encarcelado en 1970 en Sao Paulo. Marcos fue liberado al año siguiente, en gran parte, gracias a una intensa campaña de envío de cartas y a la cobertura de su caso por periódicos como el Washington Post. Dando cuenta de la tortura a la que fue sometido durante el tiempo que permaneció recluido, llegó a Estados Unidos por vínculos familiares en 1971 y junto con un grupo de latinoamericanos residentes en el área de Washington, así como activistas estadounidenses interesados en América Latina, formaron el Comité Contra la Represión en Brasil (CARIB) (Green, 2003, p.101) El trabajo de ese comité se centró en proveer información y orientación a otros colectivos de solidaridad latinoamericanos a lo largo y ancho del país a través de conferencias en universidades, colegios, comercios, sindicatos e iglesias locales. Pero su actividad más mediática fue, sin duda alguna, la organización de una protesta frente a la Casa Blanca a principios de diciembre de 1971 en el marco de la visita de Estado del general Emilio Garrastazu Médici que fue recibido por cientos de pancartas en las que se leían frases como: *“Stop U.S Dollar Complicity with Brazilian Torture”* (Green, 2003, p.102-104)

Precisamente, bajo el supuesto de que los estrechos vínculos económicos y militares entre Estados Unidos y Brasil mejoraban el poder del gobierno militar para mantener el control y reprimir a sus propios ciudadanos, los activistas se convencieron de que la neutralidad estadounidense no solo implicaba indiferencia sino complicidad. En ese sentido, enfatizaron la necesidad de replantear las relaciones del país norteamericano con la dictadura. Sin embargo, para alentar cambios sustantivos en la política exterior de Estados Unidos se necesitaba mucho más que realizar protestas o campañas de concientización sobre la tortura; era momento de penetrar en las altas esferas de la política estadounidense.



Una de las primeras personas que entendió que sus esfuerzos de denunciar al régimen brasileño tendrían mayor impacto si establecía conexiones con actores políticos en Estados Unidos fue el ex -congresista y opositor Márcio Moreira Alves quien, en 1969, se reunió con el líder de la mayoría demócrata del senado estadounidense Mike Mansfield y con el senador Edward Kennedy para hablar de la compleja situación en su país y convencerlos de la idea de llevar a cabo una campaña para aislar a la dictadura a nivel internacional. Pero salvo una mordaz declaración de Kennedy en la que criticó la política exterior estadounidense de asociación con las dictaduras latinoamericanas, el acercamiento de Márcio Moreira Alves no provocó realmente muchos efectos (Kelly, 2018, p.46)

No obstante, el activismo de Alves fue revelador para otros grupos preocupados por la situación en Brasil porque les confirmó que al interior del congreso había personajes y sectores proclives a aceptar una revisión de las relaciones con la dictadura. Así pues, al año siguiente, el Consejo Nacional de Iglesias (CNC) escribió una carta al senador Frank Church en la que hacía un llamado al Congreso para programar una audiencia sobre los efectos de la política del gobierno estadounidense en Brasil haciendo énfasis en naturaleza y dimensión de la ayuda suministrada con el fin de determinar en qué medida los fondos públicos de Estados Unidos se utilizaban para sostener prácticas represivas. (Green, 2010, p.239)

Church era el presidente del subcomité de Relaciones Exteriores del Senado sobre el Hemisferio Occidental y con anterioridad había sugerido evitar identificarse como amigo o patrocinador económico del régimen brasileño. Por lo tanto, se mostró bastante receptivo con la propuesta del CNC. La audiencia se celebró en los primeros días del mes de mayo de 1971 a puerta cerrada y participaron funcionarios de varios niveles de la administración Nixon como el jefe de ayuda a la seguridad pública en Brasil, Theodore D. Brown; el director de la USAID en Brasil, William A. Ellis y el director de la CIA, Richard Helms.

Si bien la responsabilidad de la organización y la conducción de la audiencia recayó sobre Church y su equipo, James Green (2010) revela la influencia que tuvieron los activistas en este proceso cuando describe el trabajo colaborativo entre Pat Holt, encargado del *staff* del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, y Brady Tyson, un profesor asociado de Estudios Latinoamericanos en la American University que había participado en los grupos de académicos que se vincularon con los opositores brasileños desde sus inicios.

Siguiendo a Green (2010), a través de canales extraoficiales, Tyson ofreció consejos a Holt sobre las mejores formas de llevar a cabo la audiencia; trazó una hoja de ruta con las preguntas claves sobre las que se basaron los interrogatorios a los funcionarios; compartió las publicaciones académicas y religiosas que hablaban sobre la situación política y de represión en Brasil y hasta sugirió los nombres de algunos testigos que podrían participar en las audiencias. (p.240-242)

Los resultados de las audiencias de Church, como se les nombró, fueron dados a conocer en Julio de 1971 en una declaración de prensa que sostuvo el mismo senador donde le fue imposible evidenciar casos específicos en los que el equipo y entrenamiento suministrado por Estados Unidos hubiesen servido directamente para llevar a cabo actividades represivas en ese país. A pesar de ello, las audiencias fueron de mucha importancia ya que incrementaron la percepción dentro los círculos políticos estadounidenses de que la ayuda económica y militar favorecía a las elites militares brasileñas para seguir manteniendo el poder. Esto devino en iniciativas legislativas como la enmienda de 1972 a la Ley de Asistencia Exterior introducida por el senador John Tunney quien propuso que se suspendieran la asistencia y las ventas militares a Brasil hasta que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos confirmara que el gobierno brasileño no practicaba la tortura contra sus presos políticos. Lamentablemente, su iniciativa fue derrotada por una abrumadora mayoría en el congreso (Keys, 2014, p.160).

### **3.2 Chile: un antes y un después para las redes de activistas**

El activismo sobre la situación en Chile guarda mucha similitud con el caso brasileño. De hecho, las primeras reacciones contra la junta militar de Pinochet se produjeron, al igual que en el caso de Brasil, en los círculos académicos. El 23 de septiembre, por ejemplo, un grupo autodenominado Comité de Emergencia de Chile colocó un anuncio de página completa en el *New York Times* bajo el título “Santiago: las calles están rojas de sangre”. Dicho anuncio fue patrocinado y respaldado por contingentes de profesores de universidades como Stanford, Columbia, George Washington, la Universidad de Maryland, Massachusetts y Nueva York. Tiempo después, la Liga de Autores de América y el Comité de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Harvard hicieron un llamado a los funcionarios

estadounidenses para que ejercieran presión sobre la junta militar chilena a fin de que cesase la represión (Gosse, 2003, p.103).

Además de llamamientos generales, algunos académicos estadounidenses también denunciaron el encarcelamiento de sus colegas chilenos. Tal es el caso de Herbert Clemens, profesor de matemáticas en la Universidad de Columbia quien al enterarse de que su amigo Enrique Kirberg había sido purgado de la Universidad Técnica del Estado de Chile y recluido en la Isla de Dawson, comenzó una campaña en varias universidades de la Costa Este para enviar cartas en las que pedía por su liberación a la Junta Chilena. (Kelly, 2018, p.167)

Los grupos de exiliados y de solidaridad que se formaron y movilizaron contra la represión también se basaron en tácticas que anteriormente habían desarrollado los activistas enfocados en Brasil. Así pues, algunos como el Comité de Chicago para Salvar Vidas en Chile, el Centro Coordinador Nacional en Solidaridad con Chile, la Coalición de Los Ángeles para la Restauración de la Democracia en Chile y el Comité de Derechos Humanos de Chile, crearon conciencia sobre los crímenes del régimen de Pinochet a través de conferencias, publicaciones, mítines y eventos masivos. En uno de ellos incluso estuvo presente la viuda de Salvador Allende, Hortensia. (Snyder, 2018, p. 144)

No obstante, el caso chileno se diferenció mucho de lo que hicieron los brasileños años atrás. Tal como señala James Green (2003):

El movimiento de solidaridad chileno logró retomar e ir donde los activistas por Brasil no lo habían hecho. Las audiencias del senador Frank Church en 1971 sobre programas y políticas hacia Brasil fueron un gesto aislado, aunque lograron ayudar a torpedear el apoyo de Washington a la formación de policías latinoamericanos. Con Chile, sin embargo, los esfuerzos aumentaron tanto en la organización de base como en el cabildeo gubernamental de alto nivel. (p.111)

A modo de ejemplo sépase que durante las cinco semanas posteriores al derrocamiento de Allende, el Subcomité de Asuntos Interamericanos de la Cámara de Representantes recibió 2,693 piezas de correspondencia que condenaban las brutales acciones de los militares, al mismo tiempo que hacían un llamado a los congresistas estadounidenses para que se involucraran al respecto. Incluso, el representante Dante

Fascell, presidente de dicho Subcomité, recibió una carta por parte de uno de sus electores en la que decía que si “permanecía en silencio ante tales ultrajes, sería tan cómplice como un espectador de los crímenes de los nazis.” (Keys, 2014, p.149)

Al parecer tales cartas tuvieron rápidamente resonancia en el Congreso, pues el 28 de septiembre el Subcomité del Senado para Investigar Problemas relacionados con Refugiados y Fugitivos llevó a cabo una audiencia para abordar los “problemas humanitarios y de refugiados en Chile”. En dicha audiencia estuvieron presentes los ciudadanos estadounidenses Adam Schesh y Patricia Garrett Schesh quienes dieron testimonio de primera mano sobre la violenta represión y las ejecuciones masivas en el Estadio Nacional de Chile, lugar en el que habían sido recluidas (Kelly, 2012, p. 180).

Justamente, otro elemento que incrementó la velocidad con la que el tema de los abusos en Chile permeó en los círculos políticos de Estados Unidos tiene que ver con ciudadanos estadounidenses que fueron víctimas de la represión después del golpe. Lamentablemente, no todos pudieron regresar a Estados Unidos y dar su testimonio, tal es el caso de los periodistas Charles Horman y Frank Teruggi quienes fueron ejecutados a manos de los militares chilenos. El caso fue retomado en el congreso gracias a que Joyce Horman, la viuda de Charles, se comunicó con el senador William Fulbright a quien le expresó su frustración por la inacción de la embajada estadounidense ante la noticia de que Charles había sido detenido. Igualmente, el padre de Charles acusó ante Fulbright “que la agenda del Departamento de Estado era limpiar de responsabilidad al gobierno chileno y, al mismo tiempo, liberarse de su obligación de responsabilizar a un gobierno extranjero por matar a un ciudadano estadounidense” (citado por Snyder, 2018, p.146).

Un sentimiento de responsabilidad combinado con vergüenza se cernió sobre algunos congresistas cuando, en abril de 1974, el director de la CIA William Egan Colby reconoció ante el Subcomité de Inteligencia de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes que las actividades de la Agencia en Chile entre 1970 y 1973 “fueron vistas como un prototipo o experimento de laboratorio; para probar las técnicas de fuertes inversiones financieras en los esfuerzos por desacreditar y derrocar a un gobierno” (Kornblu, 2013, p.225). Más aún, se atrevió a decir que el gobierno de Nixon autorizó más de 8 millones de

dólares para actividades encubiertas en Chile a fin de hacer imposible que el presidente Allende gobernara (Snyder, 2018, p.161).

Aunque la participación de Colby en la Cámara de Representantes se realizó a puerta cerrada y las transcripciones fueron clasificadas, algunas de sus declaraciones fueron filtradas al representante Michael J. Harrington y a los senadores William Fulbright y Frank Church. Justamente, un asesor de éste último fue quien compartió la información con Seymour Hersh, un editor del *New York Times* quien en septiembre de ese mismo año publicó un artículo con el siguiente encabezado: “CIA chief tells house of 8 million campaign against Allende in '70-'73” (Kornblu, 2013, p.226).

El hecho de que esto saliera a la luz alimentó la indignación por el apoyo financiero y militar de la administración al régimen de Pinochet de modo tal que en diciembre fue aprobada y publicada la sección 25 de la enmienda a la Ley de Asistencia Extranjera, promovida tanto por el Senador Edward Kennedy como por el representante Donald Fraser, la cual estableció que:

el monto total de la asistencia que puede ponerse a disposición de Chile en virtud de la Ley de Asistencia Extranjera de 1961 y la Ley de Ventas Militares Extranjeras durante el ejercicio fiscal de 1975, no podrá exceder de \$25.000.000, ninguno de los cuales podrá ponerse a disposición con el fin de proporcionar asistencia militar (incluida la asistencia de apoyo a la seguridad, ventas, ventas a crédito o garantías o el suministro por cualquier medio de artículos de defensa en exceso o artículos de las existencias del Departamento de Defensa) (Public Law, 93-559 de 1974).

Este tope máximo a la asistencia de Chile coincidió con los esfuerzos del senador James Abourezk que condujeron, también a finales de año, al cierre definitivo de la Office on Public Safety (OPS), porque enfrentó acusaciones de que en sus capacitaciones toleraba el uso de la tortura (Snyder, 2018, p. 188).

Finalmente, el 27 de enero de 1975 el senado votó a favor de establecer un comité especial para estudiar las actividades de inteligencia. Dicho comité, cuyo nombre formal era “Comité Selecto del Senado de los Estados Unidos para el Estudio de las Operaciones Gubernamentales Respecto a las Actividades de Inteligencia”, investigó minuciosamente

las labores de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), la Oficina Federal de Investigación (FBI) y el Servicio de Ingresos Internos (IRS). Su informe final, presentado al año siguiente, dedicó un capítulo entero donde se analizaban las operaciones militares y de inteligencia que se habían llevado a cabo en el extranjero (Kornblu, 2013, p.228).

Todas estas iniciativas a nivel legislativo para reevaluar el actuar de Estados Unidos en el exterior significaron una nueva ventana de oportunidad para organizaciones como el Centro Coordinador Nacional de Solidaridad con Chile (NCCSC) y la Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) que cabildearon de manera insistente por cortar definitivamente la asistencia al régimen autoritario de Chile. El NCCSC, era un grupo de solidaridad formado por miembros del Instituto de Estudios Políticos, un *think tank* estadounidense de izquierda en el que incluso Orlando Letelier colaboró durante su exilio. Su influencia fue tal que llegó a organizar una conferencia legislativa nacional y un “lobby popular” de más de doscientas personas (Snyder, 2018, p.144).

Por otro lado, WOLA comenzó como un pequeño grupo *ad hoc* de clérigos y académicos que representaban a una parte importante del ala liberal de las comunidades religiosas en Estados Unidos. Su fundador y primer director, Joe Eldridge, un seminarista oriundo de Tennessee, se encontraba en Santiago como misionero de la iglesia Metodista cuando se derrocó a Allende. A su regreso a Estados Unidos trabajó en Washington con poco presupuesto desde un pequeño escritorio dentro de las oficinas del Comité de Amigos sobre Legislaciones Nacionales (FCNL), un grupo de lobby cuáquero ya constituido. (Kelly, 2020, p. 186)

No obstante, a pesar de sus modestos inicios, WOLA comenzó a compilar y distribuir entre los congresistas resúmenes sobre abusos a los derechos, testimonios de víctimas, artículos de periódicos, e informes de otras ONG’s. Además, fomentó el poner fin a la ayuda económica y militar estadounidense a Chile y las demás dictaduras de la región a través de un intenso cabildeo en el Capitolio. Eldridge y la primera colaboradora de la organización, Diane La Voy, establecieron relaciones estrechas con las oficinas de los senadores Abourezk y Kennedy, así como con John Salzberg, principal asesor del

representante Donald Fraser con quien trabajaron para organizar las audiencias relativas a Chile. (Kelly, 2020, p. 186)

El clímax del activismo de la organización sucedió, quizá, en 1975 cuando participó en la redacción del borrador para la sección 116 de la Ley de Asistencia Alimentaria y Desarrollo de 1975 que, como ya se comentó, impidió la extensión de la ayuda económica a los gobiernos que cometían graves violaciones a los derechos humanos (Keys, 2014, p.172).

Dicha influencia sobre la legislación en materia de política exterior fue posible, según William Kelly (2018), a que la organización, a diferencia de los grupos de exiliados y de solidaridad, se presentó como apolítica y únicamente interesada por mejorar las condiciones de quienes sufrían la represión. De esta manera su trabajo y la información que presentaba eran vistos entre los congresistas como objetiva, precisa y con alta credibilidad. Tales atributos y su efectividad para lograr cambios en la legislación, a su vez, permitieron que sus maniobras de cabildeo aumentaran en los años posteriores a fin de reducir la asistencia a otras dictaduras de la región como las de Uruguay y Argentina.

Otra organización que experimentó un incremento de sus actividades a raíz de su labor desempeñada en el caso de Chile fue Amnistía Internacional que entre 1973 y 1974 vio la adscripción de 109 grupos locales y más de 10 mil miembros en todo el mundo, en especial en Estados Unidos donde su sección nacional, AIUSA, se dividió en dos grandes centros de gravedad institucional: la Costa Este, dirigida el profesor de la Universidad de Columbia, Ivan Morris; y la Costa Oeste, que estuvo dirigida por Ginetta Sagan, una inmigrante italiana y ex víctima de tortura por parte de los fascistas italianos. (Kelly, 2018, p.194)

Esta organización transmitió su preocupación sobre la represión en Chile desde muy temprano. Días después del golpe de Estado emitió un comunicado de prensa en el que pedía a la Junta militar que detuviera todas las ejecuciones, arrestos y deportaciones. Además, en noviembre envió una misión investigadora a Santiago compuesta por Frank Newman, profesor de derecho en la Universidad de California, Bruce Sumner, juez de California y Roger Plant, investigador sobre América Latina. “El informe resultante

argumentó que los chilenos estaban siendo encarcelados por sus creencias políticas y que algunos de los presos habían sido sometidos a torturas y otros tratos inhumanos”<sup>15</sup> (Snyder, 2018, p.147).

Con los testimonios citados en el informe y aquellos aportados por los exiliados, la organización tuvo acceso a abundantes relatos de primera mano sobre los horrores en Chile, los cuales posteriormente se distribuyeron entre la opinión pública a través de *Matchbox*, el boletín que la sección Costa Oeste de AIUSA publicaba. De igual forma, en 1974, la integrante de la junta directiva de AIUSA, Rose Styron, escribió en la *New York Review of Books* un artículo sobre la tortura física y psicológica. Dicho texto sería recuperado más tarde por el columnista del *New York Times*, Anthony Lewis, quien presentó a una audiencia más amplia la evidencia de los tratos crueles a las que eran sometidas algunas prisioneras, tales como el arrancamiento de cabello y la quemadura de genitales. (Snyder, 2018, p.141)

AIUSA también realizó conferencias de prensa y vigiliadas en Naciones Unidas<sup>16</sup>, así como otros eventos masivos de concientización. En un hecho sin precedentes, en mayo de 1974, lanzó un concierto benéfico en el *Madison Square Garden* de Nueva York denominado “*Friends of Chile*” en el que se presentaron varios cantantes estadounidenses de folk y rock, incluidos Arlo Guthrie, Bob Dylan y Pete Seeger (Kelly, 2018, p.199).

La influencia de Amnistía en el trabajo del Congreso se manifestó, además de proveer de información precisa a organizaciones que como WOLA llevaban a cabo cabildeo directo, en participar en las audiencias del Subcomité de Organizaciones Internacionales y presentar testigos a las mismas, tal como el jurista José Zalaquett quien era director del departamento jurídico del Comité de Cooperación para la Paz en Chile, mejor conocido como Comité Pro Paz que fue el principal organismo de origen eclesiástico que, como ya se ha mencionado, trabajó con los familiares de las víctimas en Chile (Kelly, 2018, p.203).

---

<sup>15</sup> Otras organizaciones que realizaron viajes a Chile fueron la Comisión Investigadora de la Situación de los Derechos Humanos en Chile y Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, ambas recorrieron algunos centros de detención y recabaron el testimonio de varias víctimas de tortura (Snyder, 2018, p.148).

<sup>16</sup> En el primer aniversario del golpe, celebró una conferencia de prensa en las Naciones Unidas en Nueva York, donde publicó un informe adicional de ochenta páginas que se basó en la misión de noviembre de 1973 (Kelly, 2018, p.200).



El testimonio de Zalaquett ante los congresistas en mayo de 1976, según Sarah B. Snyder (2018), fue determinante para que el mes próximo se aprobara la sección 406 de la Ley de Asistencia para la Seguridad Internacional y Control de Exportación de Armas promulgada el 30 de junio de 1976, la cual establecía que:

no se puede proporcionar asistencia militar o de apoyo a la seguridad ni educación y entrenamiento militar; y no se pueden otorgar créditos (incluyendo participaciones en créditos) y no se puede garantizar ningún préstamo bajo la Ley de Control de Exportación de Armas con respecto a Chile. No se podrán realizar entregas de tales asistencias, créditos o garantías a Chile a partir de la fecha de promulgación de esta sección (Public Law 94-329 de 1976).

### **3.3 Uruguay: de la sombra de Chile a la enmienda del representante Koch**

Si bien el golpe cívico-militar en Uruguay ocurrió meses antes que el derrocamiento de Salvador Allende en Chile, este último recibió mayor atención en el continente y en el mundo en general. Esto se debió, según William Kelly (2013), al reformismo e internacionalismo<sup>17</sup> que caracterizaron el mandato del líder de la Unidad Popular. Así pues,

al derrocar a Allende, los líderes militares chilenos no solo impidieron la realización del laboratorio de socialismo democrático de Allende, sino que también trastocaron los sueños políticos y las simpatías de muchos izquierdistas en todo el mundo. La “tercera vía” de Allende fue vista por muchos izquierdistas en Europa y las naciones no alineadas del Sur global como quizás la última mejor esperanza de salvar un futuro para el socialismo. También apeló a una cultura internacional de revuelta a fines de la década de 1960 que expresaba su desencanto con el ritmo aletargado de cambio y las promesas vacías de reforma de los líderes de la Guerra Fría. (Kelly, 2013, p. 170)

---

<sup>17</sup> La política exterior basada en el principio de “pluralismo ideológico” le permitió a su administración un acercamiento con los países socialistas y posicionarse como una voz respetada en el movimiento tercermundista tercer mundo, pero también cosechó relaciones con sectores políticos de izquierda de países Europa occidental, de hecho, cuando sucedió el golpe gran parte de los núcleos de exiliados se terminaron asentando, además de México, en esa parte del mundo. Para más información véase: Perry, M. (2020) *Exilio y renovación. Transferencia política del socialismo chileno en Europa occidental, 1973-1988*. Ariadna Ediciones.

Otro factor que ayuda a explicar por qué el golpe chileno y la represión que le sucedió resonó más ampliamente en comparación a procesos similares en otros países de la misma región latinoamericana fue el alto involucramiento de Estados Unidos en el desarrollo de los acontecimientos. Tal como se vio en el capítulo anterior, funcionarios de la administración Nixon emprendieron acciones públicas y encubiertas para desestabilizar a Allende, y posterior al golpe, aumentaron sustancialmente la ayuda económica y militar a la Junta de Pinochet. Esto generó que en la opinión pública se comenzará a relacionar más directamente al gobierno de Estados Unidos con los abusos en Chile, condición determinante que elevó el activismo de una diversidad de grupos que interpelaron ante los miembros del congreso sobre la importancia de intentar frenar los esfuerzos del ejecutivo de fortalecer a la junta chilena.

En Uruguay, por otro lado, el golpe cívico-militar no causó tanta conmoción debido a que, por sí mismo, no constituyó la ruptura radical de un proceso alternativo de transformación política y social, sino la culminación de un proceso autoritario que desde la década de los sesenta se había gestado. Además, si el gobierno estadounidense intervino en la elecciones mediante las cuales Bordaberry llegó al poder, esto se realizó de manera encubierta a través de la embajada en Montevideo y procurando que su oposición al Frente Amplio no tomara los tintes de una campaña explícita o de asedio constante como la que sí se ejerció en Chile. Una vez que se consumó el golpe, la asistencia estadounidense en materia económica y de seguridad continuó pero no presentó aumentos drásticos cuantitativa y cualitativamente hablando, y, desde luego, estuvo lejos de significar un involucramiento directo en las prácticas de represión como si lo hubo en Chile donde la CIA incluso aportó recursos financieros y de logística a la DINA.

Por todo esto, el caso de la represión en Uruguay parecía condenado a la irrelevancia política en Estados Unidos o al menos a la sombra del caso chileno que aglutinaba la mayor parte de la atención y los esfuerzos de los grupos defensores de derechos humanos enfocados a la región latinoamericana. No obstante, el intenso trabajo que desarrollaron algunos exiliados y Amnistía Internacional hizo que los abusos cometidos por el régimen uruguayo alcanzaran cierto eco en algunos espacios de la política norteamericana al grado de que, en el verano de 1976, el representante Edward Koch presentó, ante el Subcomité de

Operaciones Extranjeras del Comité de Asignaciones y del cual era miembro, una enmienda que prohibía para el año fiscal 1977 la utilización de fondos para brindar asistencia, entrenamiento o crédito en ventas militares a Uruguay. Koch, de acuerdo con Sarah B. Snyder (2020), fue influenciado por el activismo individual y a veces en conjunto que llevó a cabo la organización internacional y algunos exiliados como Wilson Ferreira y su hijo Juan Raúl.

Amnistía Internacional mantuvo un constante monitoreo de la situación política y de derechos humanos en Uruguay que se expresó en sus informes anuales de 1973-1974 y 1974-1975. En ellos se hablaba de las limitaciones a la participación política, la censura y las denuncias de tortura. Asimismo, la organización se nutría de los boletines publicados por grupos de exiliados como el Grupo de Información y Solidaridad con Uruguay (GRISUR), fundado en 1974 por el periodista Guillermo Waksman quien se había exiliado en Ginebra. (Ruiz, 2006, p.63)

El Grisur, a su vez, era alimentado por publicaciones y testimonios generados por otros exiliados en Argentina, país que hasta 1976 recibía al 54.2% de los migrantes uruguayos (Sznajder y Roniger, 2009, p. 246). Entre ellos se encontraban tres de las más grandes figuras de la política uruguaya que se dedicaron a denunciar la represión de la dictadura frente a audiencias internacionales. Zelmor Michelini, ex -diputado y miembro del Frente Amplio, testificó en 1974 ante el tribunal Rusell en Roma. Héctor Gutiérrez Ruiz, presidente de la cámara de diputados cuando ocurrió el golpe cívico-militar, participó en 1975 en una reunión del Parlamento Europeo en Luxemburgo. Por último, Wilson Ferreira, senador y dirigente del Partido Nacional, se reunió con George Lister, un funcionario de bajo rango dentro de la Coordinación de Asuntos Humanitarios del Departamento de Estado, y testificó en las audiencias celebradas por el Subcomité de Organizaciones Internacionales de la Cámara de Representantes en verano de 1976.

Estos exiliados también mantuvieron contacto con Edy Kaufman quien era el jefe del Departamento de Investigación de América Latina de Amnistía Internacional. Así pues, con la información canalizada tanto por las publicaciones de los grupos de exiliados más la provista directamente a través de los contactos con Michelini, Gutiérrez Ruiz y Ferreira, la organización internacional mantuvo un amplio conocimiento de la grave situación en

Uruguay. Esto condujo a que en abril de 1974 la sede de la organización en Londres, en unión con la Comisión Internacional de Juristas, enviara una misión investigadora. Dicha misión estuvo integrada por Inger Fahlander y Niall McDermot quienes en su informe mencionaron que en el país sudamericano se generaban arrestos sin notificación u orden escrita, existían abundantes pruebas de torturas y malos tratos y que persistía la irregularidad de los procedimientos de justicia militar. Por último, resaltaron que la duración de los procesos judiciales era muy prolongada y estimaban que desde 1972 había entre 3 mil 500 a 4 mil detenidos de los cuales solo 32 habían sido juzgados y sentenciados formalmente (Ruíz, 2006, p. 54-55)

Los datos provistos en el informe pronto se convirtieron en el catalizador para que proliferaran, desde el interior de la organización, una serie de esfuerzos por el monitoreo de la situación en Uruguay. A nivel de base, cada vez más grupos locales de Amnistía alrededor del mundo estaban al pendiente de las condiciones carcelarias y de la resolución de los juicios de una amplia cantidad de uruguayos. Asimismo comenzaron a generarse grandes iniciativas promovidas desde los más altos niveles como la decisión tomada, en 1975 por el Consejo Internacional reunido en Suiza, de realizar una Campaña contra la Tortura en Uruguay (CTU), que fue la primera de su tipo enfocada en un solo país.

La CTU, que formalmente inició en febrero de 1976, fue dirigida por el Departamento de Investigación de América Latina y el Departamento Contra la Tortura, una instancia dentro de la organización creada a partir de la primera campaña global contra la tortura realizada en 1972. Los objetivos de la campaña fueron ejercer presión sobre las autoridades uruguayas para detener las prácticas de tortura y alentar a la comunidad internacional sobre la grave situación en ese país. Para ello se formó toda una red mundial que recabó firmas para una petición que solicitaba que un cuerpo independiente visitara el país para investigar cabalmente las acusaciones de tortura. De igual manera, se realizaron varios eventos públicos como mítines frente a las sedes diplomáticas uruguayas, programas radiales y la distribución de panfletos en los aeropuertos cada que había vuelos hacia Montevideo. (Ruíz, 2006, p.66-67)

Pese a que dichas acciones se replicaron en varios países, Estados Unidos se convirtió en un punto neurálgico de las mismas no solo porque en Nueva York se llevaron a cabo las

conferencias de prensa que marcaron el comienzo y la culminación de la campaña, sino también por el alcance que tuvieron en la sociedad en general<sup>18</sup> y en las élites políticas de dicha nación. Muestra de esto es que en la conferencia de prensa inicial estuvo presente Ramsey Clark, ex fiscal (en tiempos de Johnson) y un férreo opositor al militarismo, quien afirmó, basado en cifras actualizadas de la organización, que Uruguay tenía la concentración per cápita más alta de presos políticos del mundo con casi 6 mil a principios de 1976 (Snyder, 2020, p.5)

A lo anterior se suman las reuniones que sostuvieron los miembros de la dirección de AIUSA, Rose Styron y Thomas Jones con funcionarios del Departamento de Estado entre los que se cuenta a Hewson A. Ryan, asistente adjunto del subsecretario para asuntos interamericanos; Ronald Palmer, coordinador adjunto para derechos humanos; Robert White, jefe de la delegación de Estados Unidos en la OEA y el mismísimo William Rogers, Subsecretario para Asuntos Interamericanos.

Aunque lo que sucedía en Uruguay no fue el único tema tratado en las reuniones, sí ocupó un lugar destacado cuando los representantes de la organización cuestionaron duramente a los funcionarios gubernamentales sobre sus actitudes y respuestas frente a los abusos en ese país y los urgieron a recomendar a Kissinger que, durante su próxima participación en OEA, enfatizara el respeto a los derechos humanos como uno de los objetivos a lograr en las relaciones interamericanas (Ruíz, 2006, p.147-148).

La campaña terminó el 14 de junio de 1976 cuando Andrew Blane, integrante del Comité Ejecutivo Internacional de Amnistía, se reunió con el embajador de Uruguay ante la ONU, Carlos Giambruno, a quien le entregó la petición central por la cual se originó la campaña y que finalmente fue firmada por más de 348 mil personas de cerca de 70 países<sup>19</sup>. Dos días después, se llevó a cabo una conferencia de prensa en el Church Center de las Naciones Unidas donde estuvo presente Edy Kaufman acompañado por Ivan Morris y Wilson Ferreira. Este último llegó a Estados Unidos después de haber huido a Europa tras

---

<sup>18</sup> Miembros de AIUSA visitaron universidades, radios, oficinas de prensa escrita, iglesias de diferentes credos y organizaciones de trabajadores. En estos lugares se solicitaban firmas para la petición y se instaba a enviar cartas a los gobernantes y militares uruguayos.

<sup>19</sup> Entre ellos destacan, además de los latinoamericanos, algunos de Europa como Holanda, Islandia, Italia y Luxemburgo. En algunos funcionó mejor la recolección de firmas, en otros la difusión a través de la prensa y en otros más el envío de cartas. (Ruíz, 2006, p.89)

el asesinato de Michelini y Gutiérrez Ruiz a mediados de mayo en Buenos Aires. Amnistía se había encargado de su traslado para que estuviera presente en las audiencias sobre “Derechos Humanos en Uruguay y Paraguay” realizadas por el Subcomité de Organizaciones Internacionales de la Cámara de Representantes. (Snyder, 2020, p.5)

Además de denunciar la represión ejercida por la dictadura uruguaya, estar presente en las audiencias le dio la oportunidad a Ferreira de estrechar relaciones con los congresistas Edward Kennedy, Donald Fraser y Edward Koch. Este último, de manera un tanto sorprendente, declaró en la segunda audiencia llevada a cabo el 27 de julio lo siguiente:

con el pleno apoyo del Comité de Asignaciones y el Subcomité de Operaciones Extranjeras, del cual soy miembro, he incluido una restricción en nuestro proyecto de ley sobre la ayuda externa que prohíbe toda ayuda militar a Uruguay...es importante dejar claro que Estados Unidos no puede involucrarse directa o indirectamente en apoyo a un grupo insurgente en un país, [y] ciertamente no debería proveer de armas a gobiernos represivos para reprimir a sus propios ciudadanos. Esta es la naturaleza de nuestra enmienda” (citado por Ruiz, 2006, p.174)

Koch era representante demócrata por el distrito 18 de Nueva York y, aunque había mostrado inclinaciones hacia priorizar los derechos humanos en la política exterior estadounidense, nunca había desplegado un activismo significativo como el que caracterizó a otros de sus colegas como Donald Fraser, Tom Harkin, Dante Fascell y Edward Kennedy. Esto cambió cuando Amnistía dio inicio a la CTU ya que, según Lars Shoultz (1994, p.84), fue a partir de entonces cuando Koch comenzó a incluir repetidamente material de la organización relativo a Uruguay en las actas del Congreso.

En los meses siguientes el representante profundizó su compromiso con la situación en Uruguay debido a los cada vez más frecuentes informes y noticias de Amnistía, pero también por las altas posibilidades de lograr cambios en las relaciones entre Estados Unidos y la dictadura uruguaya. Para Koch, según su asesor Michael Flynn, Uruguay significaba un objetivo pequeño que no generaría tanta oposición por parte de la administración Ford como la presentada ante las iniciativas sobre Chile. (Snyder, 2020, p.)

Y así fue como logró convertirse en uno de los principales promotores de las audiencias del Subcomité de Organizaciones Internacionales y conseguir la aprobación de su enmienda ante el Comité de Asignaciones sin muchos obstáculos. Finalmente, la enmienda fue pasada a un comité conjunto de ambas cámaras donde fue aprobada y, a diferencia de la destinada a cortar la ayuda a la junta de Pinochet, ésta no fue vetada por el presidente Ford.

No obstante, a pesar de no enfrentar una oposición igual de férrea como en el caso de Chile, Koch tuvo que lidiar con el desacuerdo generado por algunos miembros de la embajada en Montevideo y del Departamento de Estados y sus intenciones de influir en la opinión de los congresistas para que votaran en contra de la enmienda. En este punto, el representante se vio ampliamente beneficiado por el trabajo de WOLA ya que varios de los activistas de esta organización comenzaron a enviar cartas a congresistas que iban a participar en el comité conjunto en las que manifestaban su apoyo a la enmienda. Dicha organización, que hasta entonces tenía toda su atención centrada en el caso chileno, había comenzado a conceder importancia a Uruguay después de Juan Raúl Ferreira, hijo de Wilson, se unió a su trabajo<sup>20</sup> (Kelly, 2018, p.190).

### **3.4 Argentina: el activismo de los estadounidenses violentados y la desaparición forzada como nuevo fenómeno catalizador**

Además de la enmienda, el representante Koch también trabajó para conseguir un programa de visas para los refugiados uruguayos, en particular para aquellos que habían quedado atrapados en Argentina tras el golpe producido en dicha nación a finales de marzo de 1976. Movidio por el lamentable asesinato de Zelmara Michelini y Gutiérrez Ruiz, Koch argumentó que ese país “carece de la capacidad y la voluntad de garantizar la seguridad de los exiliados políticos que viven allí” (citado por Snyder, 2020, p.16). Fraser se unió al esfuerzo de Koch y los dos presentaron una resolución pidiendo al fiscal general que iniciara un proceso de regulación para algunos refugiados que vivían en Argentina.

Pero, aún cuando el peligro al que estaban expuestos los uruguayos exiliados en Argentina atrajo cierta atención sobre los abusos en dicho país, los casos que

---

<sup>20</sup> En junio contribuyó a la redacción del boletín llamado Legislative Update en el cual describió la grave situación uruguaya, informó sobre los asesinatos y desapariciones en Buenos Aires y recuperó elementos de la intervención de su padre en las audiencias.

desencadenaron un activismo mucho más persistente y de mayor alcance fueron los de los propios ciudadanos estadounidenses que vivieron en carne propia la represión. El más notable de todos, sin duda, fue el de Olga Talamante porque dio pie a la creación de la organización no gubernamental más importante que se dedicó a crear conciencia en Estados Unidos sobre las políticas represivas de la Junta militar y cabildeó a favor de cortar la ayuda militar y económica, la Comisión Argentina de Derechos Humanos (CADHU).

Después de graduarse con honores de la University of California (UC) Santa Cruz, Olga Talamante viajó a Argentina en donde enseñó inglés y se alistó como voluntaria en un centro comunitario, en la ciudad de Azul, que ofrecía servicios sociales básicos como asistencia legal y enseñanza a la población de barrios marginales. A fines de 1974 fue víctima de la represión desatada por el gobierno de la entonces presidenta María Estela Martínez de Perón quien impuso el Estado de sitio para acabar con la violencia política de izquierda y atrapar a supuestos subversivos. Olga fue arrestada y encarcelada de manera arbitraria en Azul por la presunta posesión de literatura subversiva y armas de fuego (Schmidli, 2012, p.346-347).

Los familiares de Olga junto con amigos y conocidos de la UC Santa Cruz inmediatamente comenzaron a movilizarse para dar con su paradero y posteriormente exigir su liberación. A principios de diciembre formaron el “Comité de Defensa de Olga Talamante” (OTDC) y comenzaron una campaña de base, que incluyó vigiliyas y campañas de redacción de cartas. En los meses siguientes, con el apoyo de Ed McCaughan y Peter Baird, editores del Congreso de América del Norte sobre América Latina (NACLA), una organización de izquierda sin fines de lucro dedicada a la justicia social en los asuntos hemisféricos, el comité improvisó una amplia coalición de apoyo de una variedad de organizaciones, incluida la Unión de Trabajadores Agrícolas Unidos, el Consejo Nacional de Iglesias, la Unión de Trabajadores Automotrices y el Caucus Político Nacional de Mujeres (Schmidli, 2012, p.346-347).

El caso de Talamante llegó hasta el Congreso de Estados Unidos gracias a los contactos que establecieron miembros del comité con representantes de los distritos de California. Así pues, durante todo el año de 1975 casi tres docenas de miembros del Congreso escribieron al Departamento Estado en nombre de Talamante. Esta presión



constante produjo que a principios de octubre Kissinger firmara un cable en el que instruía al embajador Robert C. Hill en Buenos Aires realizara las gestiones diplomáticas y consulares necesarias a fin obtener una solución más temprana del caso. En ese sentido, el embajador intercedió por Talamante cuando se reunió con el ministro del interior argentino a mediados del mes. Sin embargo, la activista estadounidense permaneció en prisión hasta marzo del año siguiente, exactamente dos días después de que los militares llevaron a cabo el golpe de Estado. Su liberación, según William Schmidli (2012), fue un gesto de la Junta para cultivar buenas relaciones con Estados Unidos.

A su regreso en Estados Unidos, Olga dio testimonios sobre el tiempo que estuvo recluida detallando incluso cómo en varias ocasiones fue desnudada, atada y sometida a tortura con *electroshocks*. No obstante, consciente de que para lograr un cambio en la actitud del gobierno norteamericano hacia la junta argentina era necesario más que sensibilizar a las audiencias, Olga aprovechó la estructura del comité que sus familiares y conocidos habían creado para fundar la Comisión Argentina de Derechos Humanos (CADHU), la cual a través de una pequeña oficina en Washington se dedicó, en alianza con WOLA, a presionar a legisladores para que redujeran la asistencia a la Junta (Schmidli, 2012, p.73).

Si bien los militares se mostraron condescendientes con Estados Unidos al facilitar la liberación de Olga Talamante, no lo fueron tanto cuando el embajador Hill, sin consultar al Departamento de Estado, hizo una gestión ante el almirante César Guzzetti, ministro de Relaciones Exteriores de la Junta, en la que abogaba por algún tipo de declaración por parte del nuevo gobierno argentino donde deplorara explícitamente el terrorismo de cualquier tipo, ya fuera de izquierda o derecha, y reafirmara su determinación de hacer cumplir la ley y respetar los derechos humanos. (Rabe, 2020, p.156) Dicha gestión diplomática se derivó de los testimonios que otros ciudadanos estadounidenses hicieron a los miembros de la embajada sobre sus secuestros. El 20 de mayo, curiosamente el mismo día que se confirmó el asesinato de Micheli y Gutiérrez Ruiz, Mercedes Naveiro Bender contó su triste experiencia tras ser raptada entre los días 5 y 7 de ese mes por, quienes ella describió eran, miembros de una organización nazi-fascista y antisemita dedicada a combatir la subversión y elementos de izquierda (Embajada de Estados Unidos en Argentina, 20 de mayo de

1976). Igualmente, el 27 del mismo mes Elida Messina, una becaria del programa Fulbright, declaró ante funcionarios de la embajada cómo había sido secuestrada y liberada días después por un escuadrón de la muerte de la Alianza Anticomunista Argentina (Triple A).

Como era de esperar, la Junta ignoró la petición, sin embargo, esto no mermó la insistencia de la embajada por obtener información de estadounidenses que hubieran sido detenidos o desaparecidos tanto por fuerzas militares como por organizaciones clandestinas. Justamente, entre el 1 de septiembre de 1976 y el 6 de enero de 1977, los agentes de la embajada atendieron treinta y un casos de personas encarceladas por el régimen argentino. Una de ellas fue Patricia Erb quien describió que la tortura en el centro clandestino de detención militar “Campo de Mayo” de Buenos Aires, lugar donde fue recluida, se ejercía en diversas formas, "golpeándonos con palos, puños, patadas, sumergiéndonos en agua o en materia fecal hasta casi el punto de ahogamiento y aplicando 'La Picana', (máquina eléctrica) que se tocaba en las partes más sensibles del cuerpo", (Departamento de Estado, 31 de diciembre de 1976) Una vez en Estados Unidos, Erb, al igual que Talamante, realizó esfuerzos de cabildeo para lograr un corte total de armas en Argentina, cuestión que fue facilitada por su membresía Comité Central Menonita; desde allí pudo visitar las oficinas de varios Senadores y Representante durante un período de tres meses. (Schmidli, 2012, p.81)

Para finales de 1976 Amnistía Internacional también realizó su misión de investigación en Argentina. Dicha misión, que llegó a Buenos Aires el 5 de noviembre y se extendió hasta el 15 del mismo mes, fue integrada por Patricia Feeney, investigadora de Amnistía sobre América Latina; Lord Eric Avebury, miembro de la Cámara de los Lores británica y Robert F. Drinan, congresista estadounidense por el estado de Massachusetts.

Conscientes de que invariablemente una negativa empañaría aún más su imagen, los militares argentinos aceptaron la misión pero pusieron ciertos obstáculos a su trabajo como restringir el acceso a centros de detención vitales. Asimismo, desde su arribo, los miembros de la misión fueron objeto de una intensa vigilancia por parte de las fuerzas militares y policiales y se enfrentaron a “protestas públicas artificiales dondequiera que iban, con el pretexto de que eran espontáneas y orgánicas, en un intento de intimidar a Amnistía. La

junta también acosó, y en algunas ocasiones hizo desaparecer, a quienes hablaron con los investigadores de Amnistía.” (Kelly, 2018, p.219)

Pero a pesar del esfuerzo de los militares por boicotear el desarrollo normal de la investigación, más de cien argentinos se reunieron con los miembros de la delegación para hablar sobre familiares y amigos arrestados o desaparecidos, o para dar testimonio personal sobre violaciones a manos de personal de seguridad. Esto fue indispensable para que los funcionarios de la organización redactaran su informe final que fue publicado en marzo de 1977 en el contexto del primer aniversario del golpe de Estado. En dicho informe se estimaba que había aproximadamente de 5 mil a 6 mil presos políticos, de los cuales dos tercios no habían sido acusados. Asimismo, describió las técnicas comunes de tortura y tratos crueles en centros penitenciarios federales, como Villa Devoto y La Plata. No obstante, lo que diferenció este informe del presentado por las misiones en Chile y en Uruguay fue su énfasis en la preocupante cantidad de personas desaparecidas que calculó en unas 15 mil. (Schmidli, 2012, p.356)

Tal y como ya se había abordado en el capítulo anterior, de todos los abusos a los derechos humanos cometidos y permitidos por la Junta militar argentina, la desaparición forzada fue el más recurrente y por ende el rasgo distintivo de la represión en ese país sudamericano. Esta condición, mantuvo al activismo de los familiares y conocidos de las víctimas, al menos en un inicio, reducido a expresiones mínimas y limitado a los confines nacionales ya que, como menciona William Kelly (2018), protestar y sensibilizar a un público internacional por un crimen cuyas víctimas y pruebas tangibles casi han desaparecido representó un reto significativamente mayor en comparación con los casos de Brasil<sup>21</sup> y Uruguay<sup>22</sup>, en donde las imágenes de los cuerpos torturados y asesinados inspiraron a una oposición internacional hacia dichos regímenes de manera más contundente e inmediata.

---

<sup>21</sup> En el caso de Brasil se publicaron ampliamente las fotos de Marcos Arruda con el rostro oscurecido cuando estuvo en prisión, convirtiendo su experiencia en el emblema de la tortura en Brasil (Kelly, 2018, p. 49)

<sup>22</sup> Amnistía Internacional dio a conocer la carta de un oficial uruguayo arrepentido que describía las violaciones de derechos humanos en los centros de detención. Para más claridad, difundió dos fotos de personas torturadas, una de ellas con el método “la bandera” y la otra con “el caballete”. Fueron, además, las primeras fotos reales de torturados, que Amnistía Internacional había recibido en su historia (Ruiz, 2006, p. 77).

Así pues, el hecho de que el informe de Amnistía Internacional haya resaltado el caso de los desaparecidos al mismo nivel que el de los torturados y asesinados fue de gran relevancia ya que contribuyó a que este fenómeno se consolidara en el ideario internacional sobre abusos a los derechos humanos. Esto, a su vez, facilitó que las luchas de los familiares por exigir información y dar con el paradero de sus seres queridos fueran conocidas y aumentaran su credibilidad a nivel internacional. De esta manera, señala Bouvard (1994), cuando representantes de las Madres de Plaza de Mayo<sup>23</sup> viajaron en 1978 a Washington eran ampliamente conocidas y fueron recibidas por congresistas como el senador Edward Kennedy y por funcionarios del departamento de Estado ante la simple declaración: “somos las Madres de los desaparecidos de Buenos Aires, Argentina, y venimos hablar de derechos humanos” (Bouvard, 1994, p.87).

Amnistía también aglutinó algunos esfuerzos de exiliados que intentaban obtener respuestas sobre el destino final de sus familiares y conocidos. Tal es el caso de Laura Bonaparte, una psicoanalista exiliada en la Ciudad de México que se unió a la organización no gubernamental ante la desaparición de tres de sus cuatro hijos. Tiempo después, Laura formó el Comité de Solidaridad con las Familias Argentinas (COSOFAM) posición desde la cual pudo viajar a Estados Unidos en donde se reunió con otros activistas y funcionarios del departamento de Estado. (Kelly, 2018, p. 230)

### **3.5 Centroamérica (Nicaragua, El Salvador y Guatemala): el activismo misionero**

A diferencia de los anteriores países, las redes de activistas transnacionales que pusieron énfasis en la represión acontecida en la subregión de Centroamérica estuvieron formadas en su mayoría por misioneros estadounidenses. Justamente, desde la década de los sesenta la subregión experimentó una afluencia de sacerdotes y misioneros provenientes de otros países de tal manera que, para mediados de la década de 1970, las tres cuartas partes de los miembros de las órdenes religiosas en Centroamérica eran nacidos en el extranjero. (Blanke, 2004, p.220)

---

<sup>23</sup> Las Madres de Plaza de Mayo fueron el primer y más activo movimiento de base familiar por los derechos humanos en Argentina. Su principal estrategia era la protesta política altamente simbólica. Todos los jueves en la Plaza de Mayo, la plaza directamente frente al palacio presidencial neoclásico del gobierno, un grupo de trescientas a cuatrocientas mujeres se cubrían la cabeza con pañuelos blancos y portaban pancartas con las fotografías de sus hijos desaparecidos. Al aumentar su número, las madres desarrollaron peticiones y peregrinaciones multitudinarias (Brysk, 1994, p.50).

Impresionados por cómo a través de las Comunidades Eclesiásticas de Base (CEB) se fomentaba el sentido de identidad colectiva y se promovían las nociones de democracia, varias congregaciones liberal-progresistas de Estados Unidos como la Catholic Foreign Mission Society of America (mejor conocida como Maryknoll) y el American Friends Service Committee (AFSC) comenzaron a enviar a sus misioneros. Así pues, desde 1966 un sacerdote y cuatro hermanas de Maryknoll iniciaron su primera CEB en Managua y en 1970 la hermana Maura Clarke estableció una segunda en el barrio de Miralagos. Asimismo, los sacerdotes capuchinos estadounidenses capacitaron a sus correligionarios en Nicaragua para que fueran Delegados de la Palabra (DP) en comunidades rurales. (Keeley, 2020, p.45-46).

En El Salvador y Guatemala también hubo una fuerte afluencia de misioneros estadounidenses, principalmente Maryknolls, a tal grado de que en este último país para inicios de la década de los setenta ya había alrededor de 85 misioneros de esa congregación. No obstante, el gobierno guatemalteco consideró las actividades sociales de los clérigos y misioneros como una amenaza política y en 1974 ordenó la expulsión de dos sacerdotes estadounidenses (Blanke, 2001, p.134).

También en 1974, en El Salvador se limitó la actividad de los misioneros estadounidenses cuando el gobierno puso fin a la circulación de un boletín que ofrecía autoayuda y alfabetización para los pobres titulado *Justicia y Paz* y el cual era patrocinado por el Comité de Servicio Unitario Universalista de América del Norte (UUSC).

Al ser el UUSC y Maryknoll patrocinadores de WOLA la información sobre la represión en Centroamérica que los misioneros habían recolectado empezó a diseminarse entre las élites políticas. A través de dicho proceso se comunicaron los abusos cometidos por las dictaduras incluso en contra de los mismos misioneros que eran considerados por los regímenes como posibles agitadores de las masas.

No obstante, el trabajo de estas redes de activistas religiosos comparadas a las redes de exiliados o académicos de otros países no fue tan intenso o su relación con las élites estadounidenses no llegó a la profundidad de, incluso, formar parte en la generación de una nueva legislación para limitar la ayuda. En cambio, el clímax de la preocupación por parte

del Congreso sobre la represión en Centroamérica durante la era Nixón-Ford se redujo únicamente a las audiencias celebradas los 8 y 9 de junio de 1976 por el Subcomité de Organizaciones Internacionales de la Cámara de Representantes tituladas “Derechos Humanos en Nicaragua, Guatemala y El Salvador: implicaciones para la política de Estados Unidos”.

En la primera sesión, el sacerdote jesuita Fernando Cardenal dio su testimonio sobre la represión en Nicaragua.

Describió “campos de concentración”, tortura y violación. Explicó que fuerzas especiales patrullaban ciudades “portando ametralladoras y piezas de artillería ligera”. Señaló la persecución de los líderes sindicales y la falta de tribunales civiles y libertad de prensa. Cardenal señaló a Estados Unidos como la causa, afirmando que “lo que más daño ha producido a Nicaragua es, sin duda, la constante ayuda militar brindada por el gobierno de Estados Unidos” (citado por Keeley, 2020, p.49).

Las palabras demuestran claramente que en términos generales Estados Unidos era visto como un patrocinador de la represión en América Latina, un elemento discursivo que fue ampliamente aprovechado por las redes transnacionales para incentivar un sentimiento de vergüenza y alentar al proceso de concientización moral entre las elites políticas estadounidenses.

El testimonio de Cardenal fue el punto de partida para que, en los días posteriores, 31 misioneros capuchinos estadounidenses que trabajaban en Nicaragua enviaran cartas al presidente Somoza y al presidente de la Conferencia Episcopal de ese país en las que pidieron prevenir el recrudecimiento de las violaciones a los derechos humanos documentadas por ellos mismos en actos de terrorismo que ocurrieron en el Departamento de Nueva Segovia y en las municipalidades de Siuna y Rama del Departamento de Zelaya. (Comité sobre Relaciones Internacionales, junio de 1976)

Como era de esperarse, Somoza no contestó a las cartas, no obstante esto no detuvo a los misioneros quienes enviaron copias de las mismas al presidente del Subcomité de Organizaciones Internacionales de la Cámara de Representantes. Los hechos relatados en dichas cartas junto al testimonio de Fernando Cardenal alentaron al embajador

estadounidense, James Theberge, a plantear el tema de los crecientes abusos por parte de la Guardia Nacional en una reunión que sostuvo en julio de 1976 con Somoza en la que le explicó que a “Estados Unidos le importan las violaciones de derechos humanos en el extranjero porque va en contra de nuestra convicción de que los gobiernos obtienen su legitimidad del respeto a los derechos individuales y la dignidad humana” (citado por Keeley, 2020, p.50).

Al año siguiente, ya con el presidente James Carter ocupando la Casa Blanca, Miguel d'Escoto, un sacerdote de Maryknoll nacido en los Ángeles pero de padres nicaragüenses, abogó ante el Comité de Asignaciones de la Cámara de Representantes por el fin de la ayuda estadounidense a Somoza. Además, en el contexto del quincuagésimo aniversario de la creación de la Guardia Nacional difundió ampliamente el libro del historiador Richard Millet titulado “Guardians of the Dynasty: A History of the U.S. Created Guardia Nacional de Nicaragua and the Somoza Family”. Aunque dicho libro se publicó en los Estados Unidos, los círculos religiosos de América Latina lo utilizaron para legitimar su impulso por un cambio en la política estadounidense. Así pues “cuarenta profesores de un seminario bautista en México suplicaron a los miembros de la iglesia de los Estados Unidos que detuvieran el apoyo de los Estados Unidos a Somoza”. (Keeley, 2020, p.54)

Con respecto al El Salvador, en marzo de 1977, después de la expulsión de tres sacerdotes estadounidenses, las ordenes Maryknoll y Jesuita, junto con representantes del Consejo de la Misión Católica de los Estados Unidos anunciaron su preocupación por la libertad política y el trato a los sacerdotes en una carta dirigida al congresista Donald Fraser. En particular, criticaron la violación del “derecho de las personas a elegir libremente a sus propios líderes” y el “derecho a la legítima defensa” en relación con la expulsión de los misioneros (Blanke, 2004, p.234).

### **3.6 ¿La socialización de las normas internacionales de derechos humanos dentro de Estados Unidos?**

En su discurso de inauguración, el jueves 20 de enero de 1977, el nuevo presidente de los Estados Unidos declaró que “debido a que somos libres, nunca podemos ser indiferentes al destino de la libertad en otros lugares. Nuestro sentido moral dicta una clara preferencia por estas sociedades que comparten con nosotros un respeto permanente por los derechos humanos individuales” (citado por Hernández, 1984, p.73)

Dicha frase es de gran relevancia ya que, por primera vez, se reconocía de manera explícita que el comportamiento en el exterior de esta potencia mundial comenzaría a basarse en las normas internacionales de derechos humanos establecidas desde la Declaración Universal de Derechos Humanos; dejando atrás los criterios utilizados para el relacionamiento con otras naciones desde tiempos de la posguerra.

Este comportamiento consistente con la regla representa, siguiendo el modelo de Risse y Sikkink (1999), el fin del proceso de socialización, al menos en Estados Unidos. No obstante, a pesar del intenso trabajo de concientización por parte de los activistas transnacionales sobre la represión que ha sido descrito en los anteriores apartados, no se llegó a este estadio de manera automática con la llegada del nuevo presidente convencido de la relevancia de las normas internacionales de derechos humanos, sino que en medio deberían encontrarse una serie de interacciones a nivel doméstico que, de a poco, permitieron que las normas se fueran (no sin resistencia) internalizando en los procedimientos institucionales. Por lo tanto, este último apartado está dedicado examinar qué fue lo que ocurrió en la estructura y funcionamiento del ejecutivo en Estados Unidos durante la era Nixon-Ford después del proceso de concientización promovido por las redes de activistas, e identificar si es que hay una coincidencia con las fases restantes del modelo en espiral (negación, concesiones tácticas y status prescriptivo).

#### **3.6.1 La oposición de Kissinger y su diplomacia silenciosa**

Como se ha descrito a lo largo de este capítulo, el trabajo de varios activistas al denunciar y generar conciencia, a través de distintas técnicas, sobre los abusos cometidos en varios



países de América Latina, encontró terreno fértil entre los políticos estadounidenses que, indignados- avergonzados por el actuar impropio de varias agencias y funcionarios gubernamentales en el exterior, promovieron iniciativas para cortar la ayuda económica y militar que fortalecía a las dictaduras que ejecutaban la represión.

No obstante, esta sinergia entre activistas y congresistas, en un primer momento, no consiguió que las iniciativas legislativas se convirtieran realmente en políticas de Estado debido, en gran parte, a que el canciller Henry Kissinger adoptó una postura de “obedecer pero no cumplir” las restricciones de ayuda económica y militar.

Su renuencia era porque consideraba que esa no era la manera más prudente para abordar las cuestiones de represión con sus homólogos latinoamericanos y que por lo tanto no produciría los mejores resultados. O al menos eso es lo que denota un comentario suyo a los miembros de su staff: “estos muchachos [en referencia a los congresistas] no quieren defender los derechos humanos, quieren obras de teatro. Quieren la humillación pública de otros países” (citado por Snyder, 2018, p.182).

La mejor manera, según Kissinger, de abordar las cuestiones de derechos humanos con los “regímenes aliados” era no castigarlos y, más bien, persuadirlos para que emprendieran mejoras en sus sistemas. A esta estrategia mediante la que se priorizó hacer las cosas en silencio, sin el respaldo de la publicidad, y evitando hacer mucha flagelación en el camino, algunos autores como Barbara Keys (2010) la han llamado “diplomacia silenciosa”. No obstante, lo que aparentemente era el “camino correcto” para interpelar a los gobiernos infractores, resultó ser en realidad la manera a través de la cual el secretario de Estado les transmitió la tranquilidad a las dictaduras de que, a pesar de las presiones del Congreso, él no permitiría que las relaciones fueran socavadas<sup>24</sup>. El Senado de los Estados Unidos, afirmaba Kissinger ante el canciller de Uruguay Juan Carlos Blanco, no tenía ningún derecho constitucional para dar su consejo y consentimiento sobre políticas. Lo único que podía hacer era “arruinar las cosas y nunca hacer nada constructivo, porque nunca podía lograr un consenso. La Cámara de Representantes es aún peor, continuó

---

<sup>24</sup> En una reunión con el canciller de Pichonhet Patricio Carvajal en 1975 dijo: “Tengo la firme opinión de que los derechos humanos no son apropiados en un contexto de política exterior”. Y agregó: “no tengo la intención de hostigar a Chile en este asunto” (citado por Kornbluh, 2013, p.236)

Kissinger. Es una chusma con más de 400 miembros, y ni los líderes saben qué hacer” (citado por Rabe, 2020, p.132).

Pero a pesar de los esfuerzos -en privado- de Kissinger para denostar al Congreso, el Departamento de Estado emprendió varios cambios burocráticos que demostraban cierta apertura hacia las normas internacionales de derechos humanos e incluso adoptó algunas recomendaciones del subcomité de Organizaciones Internacionales de la Cámara de Representantes. Muestra de ello fue que en 1974 se le encargó a Charles Runyon el seguimiento de cuestiones sobre derechos humanos desde la Oficina del Asesor Legal. Asimismo, se permitió que Warren Hewitt manejara los asuntos técnicos sobre comisiones y tratados internacionales en materia de derechos humanos desde la Oficina de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (Keys, 2010, p.831-832) Kissinger terminó aceptando, no sin protesta, estas medidas porque al final le permitieron contener, aunque fuera por un tiempo, las acciones más incisivas que los congresistas perseguían<sup>25</sup>.

No obstante, los congresistas no quedaron tan convencidos con lo que describieron como “cambios cosméticos” y continuaron presionando por una “reorganización institucional sustantiva”, incluido el nombramiento de un asistente especial en derechos humanos para el Vicesecretario de Estado. Fue así como en abril de 1975, Robert S. Ingersoll creó dentro de su oficina la Coordinación de Asuntos Humanitarios en la que puso al frente a James M. Wilson Jr. quien concentró todos los esfuerzos del Departamento de Estado en materia de derechos humanos, refugiados, asistencia humanitaria y asistencia a prisioneros de guerra. También, se designaron funcionarios de derechos humanos en las cinco oficinas geográficas del Departamento (América Latina, Europa, África, Medio Oriente y Asia Oriental). Por último, el Vicesecretario Ingersoll escribió en agosto a todas las misiones diplomáticas y representaciones consulares instándolas a emprender acciones que remarcaran la preocupación de Estados Unidos por los derechos humanos como la estricta observancia de las condiciones de los presos políticos. (Snyder, 2018, p. 185-190)

Estas concesiones, aunque modestas, representaron una ventana de oportunidad para que organizaciones no gubernamentales presionaran a funcionarios que comenzaban a

---

<sup>25</sup> En junio de 1974, incluso, Fraser le escribió a Kissinger para expresarle el agrado del subcomité por los cambios administrativos dentro del Departamento de Estado (Snyder, 2018, p.185)

demostrar un interés genuino en las cuestiones de derechos humanos. Tal fue el caso, ya comentado, de la reunión que aceptaron tener algunos funcionarios con miembros de AIUSA, en mayo de 1976, donde estos últimos definieron la importancia simbólica que tendría el hecho de que Kissinger abordara el tema de las violaciones a los derechos humanos desde la Asamblea General de la OEA en Santiago el mes siguiente.

Al parecer las recomendaciones de AIUSA fueron bien acogidas por el Subsecretario de Asuntos Interamericanos, William D. Rogers y su funcionario regional de derechos humanos, George Lister quienes planearon el viaje y las declaraciones de Kissinger. Así pues, en su discurso del 8 de junio el secretario de Estado enfatizó la importancia de los derechos humanos, pero también reconoció que no había ningún pueblo ni gobierno que tuviera un historial implacable sobre la materia y que lamentablemente en el continente había muchos países donde no se observaban los estándares fundamentales de tal conducta humana. Por lo tanto, instó a los presentes a sostener un compromiso común con los derechos humanos al brindar apoyo a las instituciones y procedimientos necesarios para volverlos efectivos, así como garantizar el acceso a tribunales que llevaran a cabo juicio justo y público a los detenidos (Ruiz, 2006, p.168)

El subsecretario Rogers también presionó a Kissinger para que incluyese una firme posición frente a la Junta de Pinochet. En un documento titulado “Objetivos generales para su visita a Santiago” entregado a fines de mayo al secretario, Rogers escribió: “nos guste o no, estamos identificados con los orígenes del régimen y, por lo tanto, tenemos cierta responsabilidad por sus acciones. Esto acentúa nuestro gran interés en lograr que el Gobierno de Chile siga prácticas aceptables de derechos humanos” (citado por Kornbluh, 2013, p. 240)

De esta manera Kissinger mencionó ante los miembros de la OEA que observaba con preocupación la confirmación por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>26</sup> de que en Chile continuaran ocurriendo violaciones. Asimismo, agregó que:

---

<sup>26</sup> La Comisión Interamericana de Derechos Humanos había sido mandada el 19 de mayo de 1975 por la V Asamblea General de la OEA para que presentara un informe de la situación de los derechos humanos en Chile. Dicho informe abarcaría un periodo comprendido entre agosto de 1974 y marzo de 1976 (Ruiz, 2006, p. 166).

esta preocupación está muy difundida en los Estados Unidos en la rama ejecutiva, en la prensa y en el Congreso, que han dado el extraordinario paso de legislar sobre límites estatutarios específicos sobre la ayuda militar y económica de los Estados Unidos a Chile. La condición de los derechos humanos, tal como se ha evaluado por parte de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA, ha deteriorado nuestra relación con Chile y continuará haciéndolo. Deseamos que nuestra relación sea más cercana y todos los amigos de Chile esperan que sean removidos todos los obstáculos creados por las condiciones presentadas en el informe (citado por Ruiz, 2006, p.169).

Declaraciones como esta son las que Kissinger había eludido durante años, sin embargo, terminó aceptándola debido a la insistencia de Rogers, pero también como una manera de apaciguar la presión del Congreso que para entonces ya se encontraba discutiendo y a punto de aprobar la sección 406 de la Ley de Asistencia para la Seguridad Internacional y Control de Exportación de Armas (enmienda Kennedy) para bloquear definitivamente toda la ayuda en materia de seguridad a Pinochet, así como la Enmienda Koch para el caso de Uruguay.

Pero a pesar de no tener alternativas, Kissinger se las arregló para que su discurso no fuera percibido como una afrenta real por su anfitrión chileno. Así pues, al más puro estilo de la diplomacia silenciosa, sostuvo un encuentro privado con el general Pinochet momentos antes de su participación en la Asamblea General en donde le dejó en claro que su discurso no expresaba enteramente su sentir, sino que era únicamente una respuesta táctica a las críticas del Congreso. Los diálogos de este encuentro fueron registrados en un memorándum que fue desclasificado años después. Dicho memorándum ha sido recuperado por Marisa Ruiz (2006) quien escribe textualmente lo que Kissinger le dijo a Pinochet.

En los Estados Unidos, como usted sabe, tenemos simpatía por la labor que usted está tratando de hacer aquí. Yo pienso que el gobierno anterior iba en la dirección del comunismo, Nosotros le deseamos lo mejor a su gobierno. Al mismo tiempo, nosotros enfrentamos problemas domésticos masivos respecto al tema de los derechos humanos en todas las ramas del gobierno, especialmente en el Congreso pero también en el Ejecutivo. Como usted sabe el Congreso está ahora debatiendo

mayores restricciones en la ayuda a Chile. Nosotros nos oponemos a ello. Pero básicamente nosotros no queremos intervenir en sus asuntos domésticos. Nosotros no podemos ser precisos en nuestras propuestas sobre lo que usted debe hacer. Sin embargo, este es un problema que implica nuestras relaciones y los esfuerzos de aquellos que son amigos de Chile. Esta tarde yo voy a hablar sobre derechos humanos en la Asamblea General. Yo postergué mi discurso hasta que pudiera hablar con usted. Quería que usted entendiera mi posición. Nosotros queremos manejar el asunto en términos de persuasión moral y no en términos de sanciones legales. Por esta razón nos oponemos a la enmienda Kennedy. En mi discurso voy a tratar el asunto de derechos humanos en términos generales y los derechos humanos en el contexto mundial. Me voy a referir en dos párrafos al informe sobre Chile de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA. Voy a decir que el tema de los derechos humanos ha afectado las relaciones entre Estados Unidos y Chile. Esto es el resultado de las acciones del Congreso. Voy a agregar que espero que usted elimine estos obstáculos pronto. También voy a destacar el informe sobre Cuba y la hipocresía de algunos que manejan el tema de los derechos humanos como un medio para intervenir en los gobiernos. Yo no puedo hacer menos que esto sin provocar en Estados Unidos una reacción que lleve a restricciones legislativas. El discurso no es contra Chile. Yo le quería decir esto. Mi evaluación es que usted es víctima de los grupos izquierdistas alrededor del mundo y que su mayor pecado fue derrocar a un gobierno que iba en la dirección del comunismo. Pero tenemos un problema práctico que debemos tener en cuenta sin provocar presiones incompatibles con su dignidad y al mismo tiempo no conduzcan al establecimiento de legislación que dañe nuestra relación. Sería de gran ayuda que usted nos informe sobre las medidas que está tomando en el campo de los derechos humanos. Nada de esto es dicho con la intención de minar a su gobierno. Yo quiero que usted salga adelante y quiero mantener la posibilidad de ayuda (citado por Ruiz, 2006, p.170-171).

La importancia de reproducir enteramente lo que Kissinger le dijo a Pinochet es porque deja constancia de cómo el secretario de Estado manejó esta situación con el líder latinoamericano que, como se ha visto a lo largo de esta tesis, más se benefició de la ayuda

estadounidense tanto económica y militar en relación con otros dictadores. Al respecto, se puede observar que Kissinger se mantuvo firme en cuanto a su interés de que Pinochet que se conservara en el poder y que, por lo tanto, él haría todo lo estuviese a su alcance para mantener los flujos de ayuda. Dicha postura, no obstante, era sólo la reiteración del comentario que ya había expresado ante el presidente Ford cuando ignoró el tope máximo de 25 millones de dólares para el año fiscal 1975 y envió más de 112 millones. “Si cortamos las armas, el gobierno militar caerá. Son pésimos, pero simplemente no podemos hacer cosas como esta” (citado por Kornbluh, 2020, p.233)

Sin embargo, Kissinger también era consciente que esta situación no duraría para siempre y menos si el Congreso adoptaba legislaciones más restrictivas, por lo cual consideró indispensable solicitar al general Pinochet que lo mantuviera informado sobre las medidas de derechos humanos por mínimas o simbólicas que estas fueran. Esto no era otra cosa más que la aceptación implícita de que los constantes y hasta descarados abusos del régimen chileno se había vuelto un problema para la imagen de la administración incluso al interior del país<sup>27</sup>.

De acuerdo con Stephen Rabe (2020), el mismo día de su presentación en la Asamblea General de la OEA, durante la mañana, Kissinger también se reunió de manera informal con el canciller de la Junta militar argentina César Augusto Guzzetti. En dicho encuentro que duró apenas unos setenta y cinco minutos el canciller argentino pidió comprensión y apoyo a Estados Unidos en materia de seguridad interna y ayuda económica. Al respecto, Kissinger le dijo a Guzzetti que quería que Argentina triunfara y que entendía perfectamente que para lograrlo era necesario establecer autoridad, pero también le advirtió que las críticas internacionales sobre su “guerra contra el terrorismo” aumentarían, por lo cual le sugirió que: “si hay cosas que hay que hacer, debes hacerlas rápido. Pero debes volver rápidamente a los procedimientos normales” (citado por Rabe, 2020, p.158)

La frialdad de la frase de Kissinger contrasta notablemente con los deseos de mejoras en las cuestiones de derechos humanos en el caso chileno. Esto es porque, como ya se había

---

<sup>27</sup> Otro elemento que es interesante en la declaración de Kissinger es su referencia a que los derechos humanos eran utilizados como un medio para intervenir en los asuntos domésticos de los países. Esto es importante porque, como se verá más adelante, ese se convertiría en el argumento principal de las dictaduras para oponerse al escrutinio internacional así como a las reducciones de la asistencia económica y militar.

señalado con Uruguay, Estados Unidos se encontraba vinculado más directamente al origen de la Junta de Pinochet que en el resto de las demás dictaduras de la región. El proceso golpista en Argentina, aunque aplaudido por Estados Unidos, estuvo lejos de experimentar las injerencias que se cernieron sobre Chile, por lo tanto, fue más difícil adjudicar alguna responsabilidad directa a Estados Unidos por la represión desatada en dicho país. A esto se le suma el hecho de que para entonces no habían pasado ni tres meses del golpe asestado por Videla, razón por la cual el activismo en contra de sus abusos aún era muy incipiente tanto al interior del país como al exterior.

Justamente, en la opinión pública de Estados Unidos todavía no se encontraba tan diseminada la evidencia acerca de las violaciones a los derechos humanos<sup>28</sup>. La única información confiable era la recuperada en los testimonios de los ciudadanos estadounidenses que habían sido violentados en ese país y que para entonces ya habían provocado la gestión que realizó el embajador Hill de instar a la Junta para que emitiera una declaración en contra del terrorismo de izquierda y de derecha<sup>29</sup>. Asimismo, el 9 de julio, consternado por los informes de la embajada en Buenos Aires, el nuevo Subsecretario para Asuntos Interamericanos (Rogers había dejado el puesto el 18 de junio) Harry Shlaudeman comentó con urgencia en una reunión con Kissinger que “parece mucho que este grupo de Videla en Argentina, las fuerzas de seguridad están totalmente fuera de control” (citado por Rabe, 2020, p.159).

Esto demuestra la existencia de una pequeña burocracia dentro del Departamento de Estado que, hasta cierto punto, era sensible a las violaciones de los derechos humanos en Argentina y que, sin embargo, tuvo que lidiar con la obstinación de un Secretario quien ante todo frenó cualquier intento que, según él, pudiera dañar su relación con un gobierno amigo. Muestra de ello es que reprendió al embajador Hill por haber realizado la gestión ante la Junta y rechazó rotundamente su solicitud para bloquear un préstamo del Banco

---

<sup>28</sup> Este proceso fue más lento en comparación con los casos de los demás países latinoamericanos debido a que, como ya se había señalado, en Argentina, la represión se ejerció principalmente a través de la desaparición forzada, esto dificultó la obtención de evidencia y por ende su aparición en los medios fue mucho menor comparado con las recurrentes noticias de los miles de presos políticos torturados así como los cuerpos de cientos de personas fallecidas en de otros países. Fue hasta 1977 y 1978 cuando por el trabajo de Amnistía Internacional y de los grupos de familiares la cuestión de los derechos humanos en Argentina permeó definitivamente en la opinión pública de Estados Unidos y en el mundo en general.

<sup>29</sup> Véase el apartado 3.4.

Interamericano de Desarrollo. Por último, pese a los esfuerzos de Shlaudeman de colocar sobre la mesa la cuestión de los derechos humanos, Kissinger no dirigió advertencias ni sermones al canciller Guzzetti cuando se reunió con éste por segunda vez el 7 de octubre en Nueva York. Al contrario, le aseguró que “Estados Unidos no ‘les causaría dificultades innecesarias’ y que ‘no tenemos intención’ de votar en contra de dos préstamos internacionales pendientes para Argentina” (citado por Rabe, 2020, p.160)

En resumen, el activismo por la defensa de los derechos humanos que se desarrolló en Estados Unidos por actores no estatales y la presión legislativa fue determinante, en casos como el chileno, en el que se llegó a obligar al Secretario de Estado para que realizara cuando menos, gestos simbólicos al demandar públicamente mejoras sobre este tema, aunque en privado se esforzara para que sus declaraciones no causaran el disgusto de su homólogo. Por otro lado, en casos como Argentina, donde dicho activismo se expresó de manera tardía y no tan incisivamente (sin tanta presión legislativa), fue más sencillo para Kissinger eludir las intenciones de algunos funcionarios sensibilizados por los abusos.

### **3.6.2 ¿Negación, concesiones tácticas y estatus prescriptivo?**

A pesar de la férrea oposición por parte del Secretario de Estado para cumplir con la nueva legislación, en este caso no puede hablarse de negación en el estricto sentido que marca el modelo en espiral ya que en ningún momento intentó desacreditar o negar la validez de las acusaciones que las redes de activistas difundían sobre sus aliados latinoamericanos. Asimismo, no se puede identificar tan claramente una fase que haya involucrado concesiones tácticas ya que estas solo las llevan a cabo los gobiernos, que ejercen la represión, como una manera aliviar por algún momento el peso de las críticas en su contra. Se puede decir que en Estados Unidos lo que se observa, pues, es un salto directo a la fase del estatus prescriptivo en la que, según Risse y Sikkink, algunos actores ya han reconocido la importancia y validez de las normas internacionales de derechos humanos.

En Estados Unidos los primeros actores que reconocieron la relevancia de las normas de derechos humanos, a través del proceso de concientización que fue acentuado por la vergüenza de su pasado estrechamente vinculado a la represión en América Latina, fueron



los Congresistas y se logró, como se ha dado cuenta en este capítulo, gracias al intenso trabajo de las redes de activistas.

Pero si lo anterior no fuera suficiente para demostrar que en Estados Unidos después del activismo de las redes ya existía una fase de estatus prescriptivo, Risse y Sikkink (1999) también ofrecen otros tres parámetros para medir la aceptación de la validez de las normas internacionales de derechos humanos por parte de un estado y son los siguientes:

- Que las normas sean institucionalizadas o incluidas en el derecho interno.
- Que en sus prácticas discursivas el gobierno reconozca la validez de las normas de derechos humanos.
- Que los Estados ratifiquen las respectivas convenciones internacionales de derechos humanos, incluidos los protocolos facultativos.

De esos parámetros, sólo los dos primeros son visibles en Estados Unidos durante la era Nixon-Ford. Justamente, la mayor prueba de que a las normas internacionales de derechos humanos ya se les había conferido relevancia sucedió cuando los congresistas concientizados aprobaron modificaciones a la legislación como la sección 502B a la Ley de Asistencia Extranjera la cual estipulaba que: “excepto en circunstancias extraordinarias, el presidente reducirá sustancialmente o cancelará la asistencia de seguridad a cualquier gobierno que participe en un patrón constante de violaciones graves de los derechos humanos internacionalmente reconocidos” (citado por Snyder, 2018, p.188).

No obstante dichas modificaciones no fueron suficientes para que el gobierno “actuara conforme a la regla” debido a la férrea oposición de Kissinger que ya previamente fue descrita. Así pues, entre noviembre de 1974 y noviembre de 1975 ningún país vio interrumpidas sus ayudas militares o sus ventas porque los funcionarios de la Casa Blanca se excusaron bajo el argumento de que les era complicado determinar qué casos constituían, efectivamente, “un patrón constante de graves violaciones” (Keys, 2014, p.189).

Esto devino en un proceso discusión y arrebatos entre el Ejecutivo y el Congreso que dio paso a la formulación de leyes más puntuales y restrictivas. Así pues, como menciona Keys (2014), la renuncia del Departamento de Estado para recortar la ayuda a los países,

obligó al Congreso a aprobar legislaciones como la sección 116 de la Ley de Asistencia Alimentaria y Desarrollo Internacional, la cual ya no solo expresaba la opinión del congreso sino que ordenaba al ejecutivo negar la asistencia a cualquier gobierno involucrado en un patrón consistente de graves violaciones de los derechos humanos reconocidos internacionalmente, incluyendo tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, detención prolongada sin cargos u otras flagrantes negación del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona; a menos de que se demostrara que dicha asistencia beneficiaba directamente a las personas necesitadas en dicho país (citado por Snyder, 2018, p.192).

En esta misma vía, el Congreso aprobó la sección 301 a la Ley de Asistencia para la Seguridad Internacional y Control de la Exportación de Armas de 1976 donde

se ordena al Presidente que formule y lleve a cabo programas de asistencia de seguridad internacional de los Estados Unidos de manera que promuevan los derechos humanos y eviten la identificación de los Estados Unidos, a través de tales programas, con gobiernos que niegan a sus personas con derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, en violación del derecho internacional o en contravención de la política de los Estados Unidos (Public Law 94-329 de 1976).

Como se vio en el apartado previo, para resistir a esta oleada de legislación que ya le reconocía valor a las normas internacionales de derechos humanos para definir el destino de la ayuda exterior estadounidense, Kissinger también reconoció, de manera discursiva, la validez de las normas de derechos humanos en su intervención frente a la OEA.

No obstante, dicha intervención resultó más bien una respuesta de adecuación a las presiones provenientes del Congreso. En donde sí se puede observar un reconocimiento más genuino de parte del secretario sobre la validez de las normas internacionales de derechos humanos es en los diálogos que sostuvo con Guzzeti en donde lo instaba a terminar rápido con su campaña represiva ya que de otra manera sería más difícil eludir al escrutinio de las redes de activista y de los congresistas. En otras palabras, Kissinger ya era

consciente de que las cuestiones de derechos humanos iban a hacer más complicado el mantenimiento normal de sus relaciones con los gobiernos represivos.

Por todo esto, se puede afirmar que antes de la llegada de Carter a la presidencia y la implementación de su política de defensa y promoción de los derechos humanos, Estados Unidos ya se encontraba en una fase prescriptiva del proceso de socialización de las normas internacionales de derechos humanos, en la cual a pesar de mucha oposición, existió un reconocimiento, a veces abiertamente y otras más de manera indirecta, de la validez de dichas normas. El hecho de haberse alcanzado dicho estadio sin haber pasado por las previas fases del modelo en espiral de Risse y Sikkink no implica una anomalía del proceso de socialización de las normas, ya que como los mismos autores reconocen: el modelo “no asume un progreso evolutivo hacia la implementación de la norma, sino que pretende explicar la variación y la falta de progreso”. En otras palabras, el hecho de que un Estado pueda alcanzar o no comportamiento conforme a la norma no está ligado al hecho de que haya atravesado o no de manera consecutiva por todas las fases del modelo.

## Capítulo 4

El tercer y último parámetro que ofrecen Risse y Sikkink (1999) para medir la aceptación de validez de las normas internacionales de derechos humanos dentro de un Estado (ósea la fase de estatus prescriptivo) tiene que ver con el hecho de que los Estados ratifiquen las convenciones internacionales sobre derechos humanos, incluidos los protocolos facultativos. Dicho parámetro es observable en Estados Unidos cuando en 1977 el senado ratificó el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

Esto representó un hecho hasta cierto punto previsible debido a que, como se ha visto, el Congreso había llevado a cabo esfuerzos años atrás por incluir las normas de Derechos Humanos en la legislación sobre ayuda exterior. Lo que sí resultó sorprendente fue que el nuevo ejecutivo emprendiera una política exterior de defensa y promoción de los derechos humanos que, aunque tuvo una dimensión global, América Latina fungió como el principal campo de pruebas, según Wilsman (2011).

Dicha política representa el punto de término del proceso de socialización de las normas internacionales de Derechos Humanos en Estados Unidos ya que finalmente en este país, además de formar parte de los procedimientos operativos, las normas de derechos humanos restringieron el actuar de este Estado en el exterior; es decir, se tiene un comportamiento con base en la regla, según la quinta fase del modelo en espiral. Pero esta política también representa el inicio de los intentos por hacer que los gobiernos latinoamericanos asumieran un compromiso con las normas internacionales de derechos humanos a través de la coerción de limitar o retirar la ayuda económica y militar.

Por lo tanto, este último capítulo se propone indagar si las presiones que ejerció la administración de Jimmy Carter (1977-1981) al retirar la ayuda económica y militar tuvieron algún efecto para lograr la internalización, a un mayor grado, de las normas internacionales de derechos humanos en la legislación y el actuar de los Estados latinoamericanos o si solamente produjeron algunas concesiones tácticas por parte de los gobiernos represores como las que describe la tercera fase del modelo en espiral.

#### **4.1 Recortes estadounidenses y negación latinoamericana**

Al aceptar la candidatura demócrata, Carter prometió un nuevo liderazgo basado en lo que él consideró “los valores históricos de Estados Unidos”. Acto seguido, manifestó que “la nuestra fue la primera nación que se dedicó claramente a los principios morales y filosóficos básicos: que todas las personas son creadas iguales y están dotadas de derechos inalienables a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad” (Schmitz y Walker, 2004, p.119). Estados Unidos, añadió, fue “pionero en la configuración de relaciones más decentes y justas entre las personas y entre las sociedades. Hoy, doscientos años después, debemos ocuparnos de ese papel” (Schmitz y Walker, 2004, p.119) Dicho ímpetu, sin embargo, pronto chocaría con la discordancia burocrática dentro del Departamento de Estado y con grandes resistencias por parte de los gobiernos latinoamericanos, cuestiones que llevarían a disminuir notablemente los efectos de la política de defensa y promoción de derechos humanos.

Siguiendo la convicción del presidente, el nuevo Secretario de Estado, Cyrus Vance, envió un memorándum a todos sus subsecretarios en el que señalaba que el presidente "ha subrayado el firme compromiso de esta administración con la promoción de los derechos humanos" y que, para llevarlo a cabo, el departamento necesitaba "una estrategia general de derechos humanos y mecanismos internos que contribuyan a garantizar decisiones equilibradas en este ámbito" (citado por Schmitz y Walker, 2004, p. 121).

La entidad dentro del Departamento de Estado en la que recayó gran parte de la labor de planear la estrategia y de diseñar los mecanismos para implementarla fue la Oficina de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios, la cual desde su creación en la era Ford-Kissinger se había mantenido prácticamente inoperante, pero que ahora parecía revitalizada con la llegada de Patricia Derian al frente de la misma.

Enfermera psiquiátrica oriunda de Virginia, Patricia Derian se había enrolado desde muy joven en el movimiento por los derechos civiles de las personas afro descendientes a mediados de los años sesenta en el sur de Estados Unidos. En Mississippi, se dedicó a recorrer las prisiones para evaluar las instalaciones y el cumplimiento del debido proceso de los protestantes detenidos en redadas policiales, y trabajó para eliminar la segregación a

través de conferencias con alguaciles, legisladores locales y la prensa. Asimismo, presionó constantemente al partido Demócrata de Mississippi para que se aceptara la participación de afroamericanos a tal grado que en 1968 se unió al bloque más progresista denominado “lealistas” y que le disputó el poder a los llamados “regulares” o segmentos más moderados y hasta conservadores dentro del partido. Simultáneamente, Derian formó parte de la junta directiva de la Unión Estadounidense de Libertades Civiles, el Proyecto Nacional de Prisiones y el Foro Demócrata. También se desempeñó como consultora en organizaciones como el Council on Negro Women y el Carnegie Council on Children (Schmidli, 2013, p.86-87)

El salto de Derian a la política nacional se produjo en las primarias demócratas de Mississippi para la nominación a la presidencia de la república. En ellas decidió apoyar el proyecto de Jimmy Carter sobre el de George Wallace, el ex gobernador de Alabama quien tenía en su haber opiniones racistas y en contra de la denominada nueva izquierda. Carter, pensaba Derian, ofrecía una visión progresista respecto a los temas raciales que podía ser aprovechada para intentar unir al partido demócrata de Mississippi. Así pues, en marzo de 1976 se convirtió en trabajadora de tiempo completo de la campaña de Carter y luego de su nominación en la Convención Demócrata de julio, aceptó el puesto de subdirectora de la campaña de Carter-Mondale (Schmidli, 2013, p.87).

Una vez que se dio el triunfo de Carter en las urnas, el equipo de transición se adelantó a otorgar a Derian el puesto de coordinadora de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios en el Departamento de Estado debido a su experiencia en el movimiento de derechos civiles. Pero a pesar de ser un activo, la presencia de Derian en esa posición no se convirtió en la panacea para posicionar inmediatamente los derechos humanos en el centro de las relaciones de Estados Unidos con el exterior. Desde luego que ella contaba con experiencia como activista desde la sociedad civil, pero ahora que le tocaba estar del lado de la generación de política públicas tenía que enfrentar las más diversas resistencias y lidiar con las consecuencias al momento de llevar a cabo la ejecución.

Así pues, basándose en los precedentes legislativos, Patricia y sus colaboradores, como Mark Schneider, recomendaron llevar a cabo de una vez por todas recortes a la ayuda militar y económica a varios países acusados de violar derechos humanos como una

demostración primera de su determinación para no tolerar abusos en otras partes del mundo, pero también como una intención primera por persuadir a los gobiernos infractores para que emprendieran un cambio de comportamiento.

Sin embargo, las acciones emprendidas en un principio, se realizaron sin una planificación específica. Muestra de ello fue en febrero de 1977 cuando, de manera abrupta, el secretario de Estado Cyrus Vance anunció que se reducirían los créditos por Ventas Militares Extranjeras (VME) a Argentina, para el próximo año fiscal, de 32 millones de dólares a 15 millones. En términos reales, dicha reducción no constituía un golpe económico importante para la junta militar ya que, como menciona William Schmidli (2013), las VME representaban tan solo cuatro de los quince canales a través de los cuales Estados Unidos suministraba alrededor de 518.5 millones de dólares por año al país sudamericano. Por lo tanto, ésta acción estuvo lejos de servir para inspirar un cambio de comportamiento en los generales argentinos, pero sí terminó causándoles malestar pues rechazaron la cantidad sobrante de los créditos por VME y cancelaron su participación en la XVIII edición de los ejercicios navales UNITAS. Incluso, bajo el argumento de que “ningún Estado, cualquiera que sea su ideología o poder, puede erigirse en tribunal de justicia internacional interfiriendo en la vida interna de otros países” (Schmidli, 2013, p.98), la elites militares fueron, de apoco, fomentando un espíritu nacionalista como manera de resistir ante las críticas provenientes del exterior.

Tampoco se trata de culpar enteramente de la reacción por parte de los militares argentinos a la falta de planeación y cálculo político por parte la oficina de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios, ya que, como señalan Risse y Sikkink (1999) en la segunda fase de su modelo en espiral, la reacción inicial de los representantes de un estado transgresor casi siempre será la negación de la violaciones y su oposición férrea a la sugerencia de que sus prácticas nacionales en el área de los derechos humanos están sujetas al a vigilancia internacional. “El gobierno puede incluso lograr movilizar cierto sentimiento nacionalista contra la intervención y la crítica extranjeras”(p.23), mencionan los autores.

Esto se repitió en junio cuando el Departamento de Estado publicó un informe sobre Derechos Humanos en Guatemala que enfureció al gobierno de ese país y, al igual que la junta argentina, rechazó la ayuda militar estadounidense. El presidente Kjell Eugenio

Laugerud declaró que no podía aceptar juicios unilaterales ya que en todo caso los únicos que podrían juzgarlo serán los propios guatemaltecos (Martin y K.Sikkink, 1993, p.331)

Otro efecto involuntario, pero muy perjudicial de avanzar sin un planeación específica al momento de llevar a cabo los recortes, fue polarizar las tendencias políticas al interior de las naciones. Esto se manifestó claramente en marzo cuando, después de una gira por Buenos Aires en donde se reunió con familiares de las víctimas del terrorismo de Estado, Derian impulsó al interior del Departamento de Estado la desaprobación de una serie de ventas de armas pequeñas y, más aún, para mayo su oficina había retenido prácticamente todas las nuevas solicitudes de transferencias de armas a Buenos Aires (Schmidli, 2013, p.98). Esto provocó que los militares argentinos, en especial los de línea dura, se sintieran conmocionados, y a la vez traicionados, tanto por la administración estadounidense como por el mismo presidente Videla a quien criticaron por ser demasiado complaciente con los visitantes oficiales de Washington (CIA, 8 de septiembre de 1977).

El de Argentina, sin embargo, no fue el único caso, tal como revela un memorándum enviado al consejero de seguridad nacional Zbigniew Brzezinski, “nuestra campaña por los derechos humanos parece haber reforzado el núcleo duro en países como Brasil y Uruguay (Casa Blanca, 9 de julio de 1977). En Uruguay, en particular, los militares tacharon de intrusión inadmisibles las críticas norteamericanas y acusaron a Edward Koch, y a los demás senadores que el año pasado habían patrocinado la enmienda que prohibió toda la ayuda militar, de formar parte de una conspiración marxista internacional (Martín, 2001, p.121)

#### **4.2 La discordancia interna por posicionar los derechos humanos en la política exterior estadounidense**

Al ver este tipo de reacciones, algunos funcionarios dentro del Departamento de Estado como el Subsecretario para Asuntos Interamericanos, Terence Todman, comenzaron a oponerse a los recortes de programas militares y económicos bajo el argumento de que condicionar de manera drástica las relaciones de Estados Unidos con los países latinoamericanos a lo que consideraba como “una ideología simplista” conduciría a la degradación de los intereses económicos y geopolíticos de su nación puesto que, según Morley (2002), se incrementaba la probabilidad de que los militares de línea dura con



sentimiento anti-estadounidense derrocaran a interlocutores que, como Videla, eran vistos como dóciles ante las presiones de Washington (p.94).

Pero Todman no estaba solo en su oposición, pues hasta los funcionarios de la administración más convencidos de la incorporación de la defensa de los derechos humanos como un objetivo dentro de la política exterior estadounidense tuvieron que soltar el acelerador para evaluar con cabeza fría la verdadera utilidad de la limitación de la ayuda. Tal como menciona Wilsman (2011), los casos de Argentina y Guatemala les demostró a muchos burócratas estadounidenses que la estrategia debería de implementarse con actos precavidos ya que si se optaba por socavar a los gobiernos de manera tajante y sin cálculo político se podría perder la oportunidad de inspirar a una reforma gradual en esos gobiernos (p.10).

Así pues, aunque parezca contradictorio, un sector de la administración estadounidense, durante el primer año, intentó frenar aquellas iniciativas provenientes desde el Congreso que contemplaban cortes abruptos a la asistencia. Muestra de ello fue la presión constante que se ejerció sobre los legisladores Tom Harkin y Herman Badillo quienes, a finales del mes de marzo, habían patrocinado una enmienda que exigiría a los representantes estadounidenses ante Instituciones Financieras Internacionales (IFI) votar en contra de los préstamos a cualquier nación que se comprobara que participaba en un patrón constante de graves violaciones de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. El mismo presidente Carter les señaló a los legisladores que la enmienda presentaba un "enfoque demasiado rígido" y que, más bien, "los medios para abordar cuestiones específicas de derechos humanos deben variar según las circunstancias de cada situación particular" (citado por Schmidli, 2013, p.102)

Al final, la enmienda Badillo, como se le llamó, fue aprobada con éxito en la Cámara de Representantes el 6 de abril, pero su aprobación en el Senado se vio sujeta a las modificaciones que los cabilderos del ejecutivo presentaron para constituir una versión significativamente diluida del proyecto de ley original (Schmidli, 2013, p.102).

De manera similar, varios funcionarios del Departamento de Estado se acercaron al representante demócrata por Texas, Charles Wilson, quién junto con John Murphy restauró

la solicitud del ejecutivo de otorgar 3.1 millones en ayuda militar adicional al régimen de Anastasio Somoza en Nicaragua, la cual había sido impugnada previamente por el representante Ed Koch. Para ello, Wilson presentó una enmienda a la Ley de Asignaciones de Asistencia Exterior que fue aprobada por una votación de 225 a 180 (Morley, 2002, p.99).

Dichos resultados, quizá, no hubieran sido posibles sin el trabajo de los cabilderos de Somoza quienes convencieron a varios miembros del Congreso de que la eliminación de la asistencia económica y militar no era del mejor interés mutuo entre Estados Unidos y Nicaragua. Tal como detalla Lars Schoultz (1994), el régimen nicaragüense pagó más de 50 mil dólares a firmas de abogados en Washington; de las cuales, las de William Cramer y Fred Korth eran las más destacadas.

Los telegramas a través de los cuales estos cabilderos persuadían para que los congresistas votaran a favor de la restitución de la ayuda, decían así:

Nicaragua, uno de nuestros más acérrimos amigos, como lo prueban sus votos en la ONU y por ser el país del entrenamiento y puesta en escena de la invasión de Bahía de Cochinos, no debe ser nombrado por el Congreso como el único país latinoamericano que desea continuar con tal de cortar la ayuda. Para el mundo, parece que Estados Unidos, mientras hace propuestas a la Cuba comunista, está penalizando a su más fiel amigo, un país al que Castro quiere convertir en marxista. Las supuestas violaciones de los derechos humanos que circulan son de segunda mano, de oídas y no probadas. Tales violaciones son en gran parte atribuibles a los marxistas-terroristas en Nicaragua. (Schoultz, 1994, p.61)

Por último, en el Senado, Edward Kennedy también retiró su enmienda para poner fin a la ayuda militar a Nicaragua después de que el Departamento de Estado le prometiera que no se liberaría dinero ni armas en espera de mejoras importantes en materia de derechos humanos (Morley, 2002, p.99).

Desde luego, esta situación generó frustración en Derian quien buscaba hacer una defensa a ultranza de los derechos humanos sin importar el país o sin sopesar los costos

políticos. Incluso, ante el temor de que el pragmatismo y lo políticamente correcto condujeran a que la aplicación de la política de derechos humanos se convirtiera en una mera simulación, la coordinadora invocó la propia retórica enérgica y de vinculación a la idiosincrasia norteamericana que había caracterizado a Carter durante su campaña cuando mencionó que “al hablar enérgica y consistentemente, nos arriesgamos a la pérdida temporal de influencia en ciertas naciones. Pero al no hablar, nos arriesgamos a la traición permanente de nuestros principios más preciados” (citado por Schmidli, 2013, p.97).

Ante el desafío de que las últimas acciones pudieran ser tachadas de incongruentes (tanto al interior de su administración como en el extranjero) por contribuir a seguir manteniendo la ayuda a dictadores, el presidente Carter realizó sutiles y genéricos llamados a respetar los derechos humanos como el del 19 de marzo ante el pleno de la Asamblea de las Naciones Unidas, donde mencionó que todos los países signatarios de la Carta de la ONU se habían comprometido a observar y respetar los derechos humanos básicos y que, por lo tanto, ninguno puede

afirmar que el maltrato de sus ciudadanos es únicamente su negocio propio. Del mismo modo, ningún miembro puede eludir sus responsabilidades de revisar y hablar cuando se produzcan torturas o privaciones no deseadas en cualquier parte del mundo” (Schmidli, 2013, p.100).

Asimismo, como un esfuerzo reivindicativo y como tanque de oxígeno ante las críticas de sus subordinados y de legisladores que cuestionaban la falta de asertividad de su “nueva política”, a la que consideraban más de lo mismo, hizo un firme posicionamiento el 22 de mayo en su discurso de graduación en la Universidad de Notre Dam. Ahí, vestido con la tradicional toga y birrete, a punto de recibir su título como doctor honorario en derecho y acompañado por líderes de derechos humanos de Rhodesia, Brasil y Corea del Sur, declaró que: “teniendo confianza en nuestro propio futuro, ahora estamos libres de ese miedo desmesurado al comunismo que una vez nos llevó a abrazar a cualquier dictador que se uniera a nosotros en nuestro miedo” (Wilsman, 2011, p.4).

Sin tanta retórica y con mente más estratégica cuando se le cuestionó duramente porque no se habían mostrado más avances a fin de recortar o suspender la ayuda económica y militar a los países, el secretario de Estado, Cyrus Vance, declaró que no

“pretendemos ser estridentes ni polémicos, pero creemos que un respeto permanente por los derechos humanos es un valor de fundamental importancia y que debe ser nutrido” (Schmidli, 2013, p.104). Además, el 30 de abril, en un discurso de graduación en la Facultad de Derecho de la Universidad de Georgia, esbozó, por primera vez, los derechos humanos que la administración promovería. En primer lugar,

el derecho a estar libre de violaciones gubernamentales de la integridad de la persona, es decir, tortura, arresto o encarcelamiento arbitrario y denegación de hábeas corpus; en segundo lugar, los derechos económicos y sociales, incluidos la alimentación, la vivienda, la atención médica y la educación; y tercero, derechos civiles y políticos, incluyendo libertad de pensamiento, de religión, de reunión; libertad de expresión; libertad de prensa; libertad de circulación tanto dentro como fuera del propio país; [y] la libertad de participar en el gobierno (Schmidli, 2013, p.104).

El siguiente paso de Vance fue ordenar al personal de planificación de políticas del Departamento de Estado que formulara una política general de derechos humanos. Dicha política, instruyó, debería de reconocer la complejidad de las cuestiones implicadas y la imposibilidad de dar respuestas uniformes y automáticas a violaciones específicas, además de la necesidad de dar respuestas caso por caso. Igualmente, Vance pensaba que al formular la política tenía que considerarse

la naturaleza y el alcance de las violaciones en un país concreto, el nivel de desarrollo político de esa nación y la dirección de las tendencias de los derechos humanos en ella. En concreto, era esencial preguntarse si los abusos formaban parte de un patrón mayor, qué papel desempeñaba el gobierno en la perpetración de estas acciones y si había alguna circunstancia especial que debiera tenerse en cuenta a la hora de formular políticas para lograr avances en materia de derechos humanos. Estas consideraciones incluían otros intereses estadounidenses en la zona, la influencia estadounidense en la región, la reacción esperada del gobierno en cuestión, las posibles respuestas de otras naciones y los factores legales y culturales de la nación en cuestión. (Schmitz y Walker, 2004, p. 122).

Con estas anotaciones el personal de planificación presentó, a inicios de julio, un documento denominado Memorandum de Revisión Presidencial (PRM), el cual fue el

primer escrito que marcaba algunas directrices más o menos claras de cómo debía de ser el actuar de Estados Unidos en el exterior teniendo en cuenta su compromiso refrendado con la defensa y promoción de derechos humanos. Dicho documento, de más de 85 páginas, partía su diagnóstico de la puntual observación de que la falta de cálculo al ejecutar las primeras acciones para reducir la ayuda económica y militar con algunos países y la falta de profundización o titubeos con otros países había generado “una reacción de cinismo público, de impaciencia y desconfianza del Congreso, que podría tener un efecto inhibitorio o perjudicial en toda la política exterior de la administración” (Schmitz y Walker, 2004, p. 128).

Intentando marcar una dirección clara, el PRM establecía que el objetivo principal de la política de derechos humanos de Estados Unidos era fomentar el respeto que los gobiernos conceden a los derechos humanos. Pero también advertía que en la búsqueda de dicho objetivo era necesario ser precavidos y evitar dar a la política un tinte parroquial que parezca exportar la democracia al estilo estadounidense; las experiencias de Vietnam y otros lugares habían enseñado los límites y riesgos de influir en el funcionamiento de otras naciones. (Schmitz y Walker, 2004, p. 128).

Por último, atendiendo a las recomendaciones de Vance, el documento señalaba que en la ejecución de la política se debían tener en cuenta las enormes diferencias entre las condiciones de los derechos humanos en los distintos países, ya que lo que puede alcanzar el nivel de conducta altamente atroz en un país puede no ser caracterizado adecuadamente en el entorno de otro país con diferentes circunstancias y una historia diferente. Sin embargo, también reconocía el reto mayúsculo que significaba desarrollar y ajustar acciones específicas que atendieran a las particularidades de cada uno de los países. Por lo tanto, estableció cuatro categorías para agrupar a países con características comunes y con los cuales Estados Unidos podría perseguir objetivos similares.

En primer lugar estaban los países a los que se les denominó como democracias occidentales y con los cuales la administración Carter buscaría que apoyaran su política de derechos humanos con el fin de añadir peso a los esfuerzos estadounidenses y reforzar las tendencias democráticas en aquellas naciones que, como Grecia, Portugal o España, recientemente habían emprendido un camino del autoritarismo hacia la democracia. En

segundo lugar, se encontraban los países comunistas o de la órbita soviética con los cuales el objetivo se reduciría a vigilar los cambios graduales en sus estructuras políticas y sociales que permitieran mejoras en sus prácticas de derechos humanos. Para ello, Estados Unidos tenía que hacer énfasis en la correcta aplicación del Acta de Helsinki. En tercer lugar se mencionaba a los países del “Tercer Mundo”, con los cuales el propósito debería de ser reforzar “las tendencias positivas” en materia de derechos humanos y democracia, así como desalentar el uso arbitrario del poder y promover un orden social y económico más equitativo y humano en aquellas naciones en las que los valores de los derechos humanos aún no se habían arraigado (Schmitz y Walker, 2004, p. 130).

La última categoría de países definida en el PRM era aquella que agrupaba a los países en donde los gobiernos, según se había documentado, eran graves violadores de derechos humanos. Para el trato con esta clase de países, señalaba el PRM, Estados Unidos debería adoptar una estrategia flexible en la que la frecuencia y la intensidad con la que se estaban produciendo las violaciones a los derechos humanos no fuera el único factor que definiera qué medidas implementar. Esto no significaba que la administración fuera insensible ante la constancia de las violaciones en un país menos que en otro, sino que se trataba de balancear dicha condición con las particularidades políticas, económicas y sociales de cada país. Solamente así, se podría ser más cauto y asertivo al momento de emprender acciones y evitar movimientos bruscos como los sucedidos en el caso de Argentina y Nicaragua en donde la presión de manera súbita, y a veces desmesurada, podría contribuir a la caída de gobiernos endebles o impopulares y, por otro lado, traer el ascenso de otros gobiernos más renuentes a las cuestiones de derechos humanos y/o a la influencia estadounidense. "No parece que tenga sentido empezar con una acción más drástica que coja por sorpresa al gobierno infractor", remarcaba el documento (citado por Schmitz y Walker, 2004, p.131).

Apoyándose en el marco jurídico otorgado por la sección 301 de la Ley de Asistencia para la Seguridad Internacional y Control de Exportación de Armas aprobada en 1976, el PRM proponía que tanto las recompensas como las sanciones serían un componente importante y eficaz de la política estadounidense hacia aquellos gobiernos considerados como graves violadores a los derechos humanos. “Si se emplean conjuntamente la

zanahoria y el palo”, decía explícitamente el documento, pueden atraerse a los opositores, que de otro modo, serían inflexibles para que mejoren las condiciones. Y agregaba que se disponía de una amplia gama de tácticas más allá de la diplomacia silenciosa, como las declaraciones públicas, la retención de diversas formas de ayuda y el uso de organismos internacionales para apoyar la política estadounidense (Schmitz y Walker, 2004, p.131).

La implementación de estas acciones obviamente iba a requerir la labor de varias dependencias de la administración federal, pero sobre todo de la conducción por parte de la Oficina de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios. Así pues, conscientes de la importancia de esta entidad dentro del Departamento de Estado, varios congresistas, entre el que se encontraba Donald M. Fraser, consiguieron la aprobación de una legislación que elevaba la oficina al rango de Subsecretaría de Estado.

Frustrada por el obstruccionismo al momento de aplicar realmente los recortes a la ayuda económica y militar a los gobiernos violadores de derechos humanos, Patricia Derian recibió con satisfacción su nuevo ascenso ya que ese nombramiento le permitiría la posición burocrática para participar más directamente en todas las decisiones sobre asistencia de seguridad, y en caso de que aún así persistiera el obstruccionismo por parte de las oficinas regionales a los recortes, ella podría utilizar las disposiciones de derechos humanos de la Enmienda Harkin (sección 502B de la Ley de Asistencia Extranjera) como base legal para elevar el problema con el Secretario de Estado, Vance, quien en última instancia tomaría una decisión basada en memorándums de acción redactados por todas las oficinas del Departamento de Estado interesadas (Schmidli, 2013, p.104).

Esto último fue lo que pasó en agosto de 1977 cuando el subsecretario de Asuntos Interamericanos, Terrance Todman y la subsecretaria para Asistencia en Seguridad, se opusieron a la propuesta de Derian de negar la venta de ocho helicópteros Bell-Textron UH-1H a la junta militar argentina. Después de una confrontación burocrática que no condujo a nada, Vance aprobó la venta de los ocho helicópteros con la condición de que los equipos no incluyeran montajes para ametralladoras y solo dos de ellos incluyeran blindaje. Además, se le notificó al embajador argentino en Estados Unidos, Jorge A. Aja Espil, que para efectuarse la venta se requerirían garantías de que las máquinas no fueran a ser utilizadas en operaciones de contrainsurgencia (Schmidli, 2013, p.129-130).

Este obstruccionismo que enfrentó dentro del Departamento de Estado, condujo a Patricia Derian a encontrar aliados en otras aéreas de la administración en su lucha por institucionalizar los derechos humanos en las relaciones con los países de América Latina. Uno de ellos fue el oficial de derechos humanos de la embajada en Buenos Aires, Franklin A. Harris, quien se convirtió en una de las fuentes de información más valiosas de Derian sobre la situación de los derechos humanos en Argentina y en otros países del cono sur. Los extensos y bien documentados reportajes de Harris pronto se convirtieron en la referencia fundamental para las deliberaciones sobre decisiones de ayuda bilateral y multilateral hacia Argentina, incluidas las decisiones sobre préstamos de Instituciones Financieras internacionales (IFI) y operaciones del Export Import Bank. (Schmidli, 2013, p.126).

Pronto, Argentina fue uno de los países latinoamericanos que más atención recibió por parte de la administración estadounidense. Muestra de ello fue que en una reunión sostenida con el general Jorge Rafael Videla el 7 de septiembre como parte de las consultas con líderes latinoamericanos sobre el Tratado del Canal de Panamá, el presidente Carter le expresó su preocupación sobre el estado de los derechos humanos en Argentina. Asimismo, le hizo entrega de un documento elaborado por un grupo de activistas que operaban en Washington, el cual contenía una lista de más de 3 mil personas que habían sido detenidas en el país sudamericano sin notificación pública de su arresto o cargos en su contra, entre esas personas se encontraba el editor del periódico *La Opinión*, Jacobo Timerman (Casa Blanca, 9 de septiembre 1977)

Esta determinación de plantear sin dilaciones las violaciones de derechos humanos al dirigente argentino contrastaba notablemente con la tibieza y hasta oposición que había manifestado el presidente cuando se ejecutaron los primeros recortes a principios de año. Pero aún más notable fue la respuesta del general Videla quien, en primera instancia, declaró que el régimen que él encabezaba enfrentaba una publicidad intencionalmente exagerada. No obstante, también reconoció que había casos en los que el gobierno era responsable, y resaltó sus esfuerzos para controlar los abusos de poder (Casa Blanca, 9 de septiembre de 1977).



Por último, el presidente Carter expresó su deseo de ayudar a restaurar la apreciación mundial de Argentina y lo que representa su gobierno. En ese sentido, le preguntó al general Videla si, en algún momento en el futuro, sería posible que representantes estadounidenses visitasen Argentina, no para controlarlo sino para certificar el progreso realizado por su gobierno. El general Videla, de manera un tanto inesperada, respondió señalando que los hechos son infinitamente más importantes que las palabras y que, por lo tanto, las visitas de burócratas, congresistas y senadores son la mejor manera de demostrar que Argentina no se avergüenza de su historial (Casa Blanca, 9 de septiembre de 1977)

Así pues, el secretario de Estado Cyrus Vance fue recibido a finales de noviembre por miembros de la junta militar. Entre ellos estaba el comandante en jefe de la Armada, el almirante Emilio Eduardo Massera a quien Vance le subrayó la importancia que la administración estadounidense otorgaba a la protección de los derechos humanos al mismo tiempo que le presentó una lista ampliada de personas presuntamente desaparecidas o encarceladas por el personal de seguridad del estado argentino. Dicha lista contenía 7,500 nombres compilados por la Comisión Argentina de Derechos Humanos y estaba firmada por representantes de numerosas organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos (Schmidli, 2013, p.134).

Ya apunto de terminar la reunión el Secretario de Estado les informó a sus anfitriones que los excesos cometidos en la lucha contra el terrorismo no pueden justificarse y les dejó en claro que “la única forma de restaurar la cooperación militar estadounidense-argentina sería resolver el problema de los derechos humanos”. (Schmidli, 2013, p.134).

Al parecer, el régimen argentino fue receptivo con la postura de Vance pues, entre finales de 1977 y los primeros tres meses de 1978, emprendió pequeños pero no insignificantes avances en materia de derechos humanos como restablecer el derecho de opción que permitió a los prisioneros detenidos bajo las disposiciones del estado de sitio solicitar el exilio. También publicó una lista de 3.600 prisioneros detenidos y liberó a 387, En respuesta, en febrero, Estados Unidos pasó de los votos por el “no” a las abstenciones en los préstamos de Instituciones Financieras Internacionales y aprobó la venta de una cantidad limitada de equipo militar (Schmidli, 2013, p.137).

Esta acción condensa el *modus operandi* que la administración desarrollaría en los siguientes años en sus relaciones con varios gobiernos de la región Latinoamericana y que, dentro del proceso de socialización de los derechos humanos de Thomas Risse y Kathryn Sikkink (1999), corresponde a la tercera fase que trata sobre las concesiones tácticas que los estados que violan los derechos humanos emprenden para apaciguar las críticas internacionales. En esta situación, el “gobierno represor suele actuar desde una posición instrumental o estratégica, tratando de utilizar las concesiones para recuperar la ayuda militar o económica, o para disminuir el aislamiento internacional” (Risse y Sikkink, 1999, p.25). Sin embargo, no todo transcurre de manera tan fluida; hay, entonces, que indagar hasta qué punto los gobiernos infractores están dispuestos a ceder y hasta qué punto los gobiernos occidentales, en este caso Estados Unidos, está dispuesto o tiene la capacidad de presionar por cambios a favor del respeto de los derechos humanos. Esto será materia del siguiente apartado.

### **4.3 La concesiones tácticas por parte de los gobiernos latinoamericanos**

Por lo revisado hasta ahora, se puede decir que, a pesar de haber prometido la aplicación de un nuevo paradigma para las relaciones de Estados Unidos con el mundo, el presidente Carter entró a la Casa Blanca sin una planificación específica en este ámbito. Salvo las directrices trazadas en el PRM, la incorporación de los derechos humanos en la política exterior estadounidense estuvo basada en la prueba, el error y la discordancia interna sobre el tipo de acciones a implementar.

Formalmente, la política exterior estadounidense basada en los derechos humanos quedó definida hasta el 17 de febrero de 1978 cuando el presidente emitió la Directiva Presidencial (NSC-30). Dicho documento claramente establecía que el objetivo de Estados Unidos sería reducir las violaciones gubernamentales de la integridad de la persona en todo el mundo (por ejemplo, la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes, las detenciones o encarcelamientos arbitrarios, las detenciones prolongadas sin juicio y los asesinatos) y mejorar las libertades civiles y políticas (por ejemplo, la libertad de expresión, de religión, de reunión, de movimiento y de prensa, y el derecho a las protecciones judiciales básicas). (Schmitz y Walker, 2004, p.).

Esta promoción de los derechos humanos se llevaría a cabo utilizando todas las herramientas diplomáticas y organizaciones internacionales disponibles para la administración. Se emplearían incentivos positivos para fomentar el cambio, y los países que mejoraran sus condiciones de derechos humanos recibirían un trato preferente y una consideración especial en la asignación de la ayuda exterior de Estados Unidos. Para esto último, se contaba con el Grupo Interinstitucional sobre Derechos Humanos y Ayuda Exterior, una instancia creada desde el año pasado por orden expresa del subsecretario de Estado, Warren Christopher, y a la que concurrían representantes de varias oficinas del Departamento de Estado, las secretarías de Agricultura, Comercio, Defensa y Trabajo, el Consejo de Seguridad Nacional y el Banco de Exportación e Importación. (Schmitz y Walker, 2004, p.).

La función principal del Grupo Interinstitucional sobre Derechos Humanos y Ayuda Exterior, o Grupo Christopher como se le llamó, era llevar a cabo las revisiones pertinentes de las propuestas de ayuda específicas para las naciones, tal y como se pedía en la legislación del Congreso. En ese sentido, plegándose a las disposiciones de la enmienda Badillo, realizó revisiones a préstamos programados en Instituciones Financieras Internacionales. En ocasiones la abstención de Estados Unidos resultaba determinante para que no se aprobaran los préstamos y en otras ocasiones tan solo para que se retrasaran (Schmidli, 2013, p.113).

El retraso en las aprobaciones de los préstamos en las IFI terminó siendo utilizado por la administración estadounidense como otra palanca para exigir mejoras en las condiciones de los derechos humanos en Latinoamérica. Muestra de esto fue que, en septiembre de 1977, el “Grupo Christopher” decidió reprogramar la votación sobre una subvención de cooperación técnica para Nicaragua en el Banco Interamericano de Desarrollo por 455 mil dólares hasta el próximo año fiscal y así dar tiempo suficiente para evaluar la autenticidad del compromiso de Somoza de eliminar los abusos cometidos por elementos de la Guardia Nacional (Morley, 2002, p.103)

El presidente Somoza cedió inicialmente a la presión estadounidense levantando la censura de prensa y reduciendo las actividades de la Guardia Nacional. A cambio, Estados Unidos elogió al dictador, alentó nuevas acciones y, en respuesta al aumento de los ataques

de los sandinistas en la primavera de 1978, envió ayuda adicional a Nicaragua como el préstamo desbloqueado de 160 mil dólares destinados a la compra de equipo para hospitales militares (Schmitz y Walker, 2004, p.).

Pero no se trataba de que la administración estadounidense se hubiese conformado con las pequeñas concesiones tácticas que realizó el régimen somocista y ahora comenzara a aplaudir y dar su respaldó incondicional para que éste se conservase en el poder, sino que los burócratas en Washington fueron conscientes de que presionar en extremo reduciendo significativamente la ayuda económica y militar pondría a Somoza en una posición internamente tan débil que la guerrilla sandinista podría aprovechar para lanzar una ofensiva que buscara derrocarlo. En todo caso, “el cliente conocido era preferible a las posibles consecuencias negativas de un cambio de régimen inmediato” (Morley, 2005, p.105)

Así pues, sabiendo que no podían estirar tanto la liga a través de las reducciones o cancelaciones de la ayuda, los estadounidenses intentaron presionar a través de los canales diplomáticos habituales. Fue así como en septiembre de 1978 el subsecretario de Estado Warren Christopher, convocó una reunión de consulta de los ministros de Relaciones Exteriores de la OEA en donde informó que había recibido denuncias de derramamientos de sangre, torturas, arrestos en masa y matanzas indiscriminadas a civiles en Nicaragua. Christopher, además, clamó por la intervención directa de organizaciones internacionales como el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Ferrero, 2010, p. 252)

Justamente la situación que describió el subsecretario de Estado ante la OEA era la que se vivió en el país centroamericano después de que el 9 de septiembre una facción del FSLN lanzara una serie de ataques militares coordinados en los principales centros urbanos como Matagalpa, León, Estelí y Masaya con la esperanza de iniciar una insurrección masiva que derrocará a la dictadura. En respuesta, Somoza ordenó a la Guardia Nacional bombardear las posiciones sandinistas utilizando aviones y helicópteros que también causaron terribles estragos entre la población civil. El 16 de septiembre, por ejemplo, la embajada mexicana informó que “tanto en Masaya como en León, la Guardia Nacional

atacó con *roquets* y bombas de fósforo y ametralló indiscriminadamente a la población. Ambulancias y su personal han sido igualmente atacados y heridos” (citado por Sánchez, 2019, p.180)

Frente a tales informes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decidió adelantar su visita de inspección a Nicaragua para los primeros días de octubre. Así pues, del 3 al 12 de octubre, la Comisión pudo documentar numerosas denuncias y testimonios de la población civil sobre las atrocidades cometidas en su contra. Las conclusiones fueron dadas a conocer en el *Report on the Situation of Human Rights in Nicaragua* publicado el 17 de noviembre. Algunas de las particularidades de ese reporte relativas a la violencia ejercida por el Estado nicaragüense, se transcriben a continuación:

La Comisión está totalmente convencida de que la Guardia Nacional de Nicaragua no sólo utilizó su poder de fuego de manera indiscriminada provocando un gran número de víctimas y un tremendo sufrimiento a la población civil, sino que también ordenó a las personas permanecer en sus casas antes del bombardeo, sin siquiera permitirles evacuar, violando así una norma humanitaria básica.

Cuando terminaron los bombardeos, la Guardia Nacional llevó a cabo una operación militar, que se ha dado en llamar “Operación Limpieza”, destinada a aniquilar los últimos focos de resistencia. Según denuncias recibidas por la Comisión Especial incluso antes de que fueran a Nicaragua, la Guardia Nacional durante esta fase realizó un cruel ataque ejecutando sumariamente a numerosos no combatientes, por el solo hecho de que vivían en barrios o caseríos donde integrantes del Frente Sandinista habían luchado. Entre algunos de los lugares mencionados se encuentran Monimbó en Masaya, Subtiava y Fajas William en León, El Calvario en Estelí y Colonia Venerio en Chinandega.

Toda la prueba recabada por la Comisión ha permitido concluir que la actuación de la Guardia Nacional de Nicaragua durante la fase denominada “Operación Limpieza” estuvo marcada por un absoluto desprecio por la vida humana, que disparó a numerosas personas, en algunos casos niños, en sus domicilios propios o frente a los mismos y en presencia de padres y hermanos.

Al término de los operativos militares en las ciudades más afectadas, alrededor del 21 de septiembre, se inició una nueva etapa, en la que la Guardia Nacional es la encargada de realizar una campaña sistemática de persecución y asesinato

de jóvenes sospechosos de tener algún vínculo con el Frente Sandinista, o por el simple hecho de simpatizar con ella.

Tales revelaciones fueron el combustible que encendió un nuevo intento, pero ahora por parte de los legisladores, para recortar, de una vez por todas, sustantivamente la ayuda económica al régimen de Somoza. Esto comenzó cuando el senador Frank Church patrocinó una enmienda al proyecto de ley de asignaciones de asistencia exterior, para el año fiscal 1979, en la que se proponía eliminar 8 millones de dólares en ayuda económica al gobierno de Nicaragua (Morley, 2002, p.134)

La reacción de Somoza ante dicha enmienda fue reclamar que la “política de derechos humanos había alentado percepciones erróneas de la oposición sobre su debilidad” (Wilsman, 2011, p.13). Dicho reclamó fue amplificado por los aliados de Somoza en el Congreso. Tal como menciona María Dolores Ferrero (2010):

Cerca de un centenar de congresistas de la Cámara de Representantes enviaron un documento a Carter, firmado por todos ellos, donde le exponían que, “con documentación y evidencia absoluta”, habían tenido conocimiento de que en Nicaragua se estaba viviendo una campaña de violencia, terrorismo urbano y casi guerra civil, protagonizada por un grupo revolucionario cuyos líderes habían sido entrenados en La Habana y en Moscú, con el objetivo de convertir Nicaragua en la nueva Cuba del Hemisferio Occidental. Por ello urgían al Presidente que ayudara al gobierno de Nicaragua y al presidente Anastasio Somoza Debayle, cuya familia había demostrado ser una de las más antiguas y firmes aliadas de los EE.UU (p. 253)

Al final la enmienda fue abandonada después de que una reunión del comité de conferencia conjunta de la Cámara de Representantes y el Senado no pudiera resolver las diferencias sobre el proyecto de ley de asignaciones. De esta manera se cumplió, en parte, la advertencia lanzada por Somoza de que “conocía a muchos congresistas y que avergonzaría a la administración Carter a menos que decidiera dejar de meterse con él” (Wilsman, 2011, p.14)

Todas estas dificultades y resistencias para cortar realmente la ayuda a Nicaragua contrastan con lo relativamente sencillo que fue votar en la IFI's contra once préstamos a Argentina a lo largo de ese mismo año (Schmidli, 2013, p.152). Esto puede deberse a que

la junta militar argentina, quizá, no tenía los mismos aliados que tenía Somoza en Washington, pero también a que no se encontraban en una situación de alta vulnerabilidad como la del presidente nicaragüense que constreñía el actuar de la administración estadounidense por la alta probabilidad de que si se retiraba la ayuda el régimen colapsaría. A diferencia de los sandinistas, la oposición en Argentina había sido prácticamente aplastada con sus líderes desaparecidos o en exilio. Asimismo, la camarilla gobernante había mejorado sus relaciones con los sectores militares más conservadores de manera tal que la posibilidad de un golpe de estado en contra de Videla era cada vez más lejana.

Este relativo equilibrio interno en Argentina fue propicio para que la administración estadounidense presionara por una visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Fue así como después de una negociación con el vicepresidente Walter Mondale en septiembre Videla extendió una invitación a la CIDH a cambio de que de varias aprobaciones de préstamos en el Export-Import Bank.

La visita se realizó hasta septiembre pero de 1979, dando así a los militares en el poder algunos meses que aprovecharon para llevar a cabo acciones que dieran, al menos, la impresión de un compromiso con el respeto a los los derechos humanos. Muestra de ello fue que el número de prisiones clandestinas se redujo vertiginosamente de más de trescientas en el pico de la campaña de terror entre 1976-1977 a cuarenta y cinco para fines de 1978. Además, las condiciones carcelarias y el trato de los reclusos también mejoraron para las personas bajo el poder ejecutivo pasando de más de tres mil a principios de 1978 a aproximadamente mil seiscientas en los meses previos a la visita de la CIDH (Schmidli, 2013, p.154)

Estas acciones desde luego que no significaron cambios de fondo en el aparato represivos, ni mucho menos fueron un paso para la creación de estructuras capaces de prevenir nuevos abusos, pero al menos marcaron una diferencia con respecto a aquellos países como Nicaragua o Guatemala en donde fue muy complicado o casi imposible para la administración estadounidense obtener, siquiera algunas concesiones tácticas. De hecho, como señalan Lisa Martin y Kathryn Sikkink (1993), después de la brusca respuesta del presidente Kjell Laugerud del recorte aplicado a principios de 1977 y ante las dificultades que enfrentó su sucesor Fernando Romeo Lucas (1978-1981) para neutralizar a la guerrilla,

tanto el Departamento de Estado como el de Comercio continuaron aprobando algunas licencias para ventas militares comerciales a Guatemala. (p.341)

Igualmente, las concesiones obtenidas después de las presiones a Argentina parecían significativas si se les comparaba, por ejemplo, con los resultados en Uruguay donde la administración estadounidense vio limitada su influencia para incentivar cambios después de haber cortado de tajo todo tipo ayuda a través de la aplicación efectiva de la enmienda Koch. Esto, a su vez, demuestra el grado de independencia y/o fortaleza financiera y hasta política que algunos gobiernos latinoamericanos llegaron a tener para sobrevivir pese a los recortes norteamericanos.



## CONCLUSIONES

Más allá de contribuir a que un par de gobiernos latinoamericanos se sometieran al escrutinio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la política de defensa y promoción de los derechos humanos de la administración de Jimmy Carter, al final de la década de los setenta, no logró incentivar a los gobiernos latinoamericanos para que su comportamiento reflejase un compromiso sostenido con las normas internacionales de derechos humanos. Las razones de esto varían conforme a las particularidades de cada país, sin embargo, es posible identificar dos factores principales que limitaron la efectividad de esta política en términos generales. El primero es la debilidad que demostraban algunos gobiernos para hacer frente a los desafíos políticos internos si se retiraba la ayuda. La segunda, y en oposición a la primera, fue la capacidad de varios gobiernos latinoamericanos para prescindir de la ayuda estadounidense.

Vinculando lo anterior al modelo en espiral de Risse y Sikkink se puede decir que la política estadounidense de promoción y defensa de los derechos humanos por sí misma no consiguió una transición hacia la fase del estatus prescriptivo del proceso de socialización de las normas internacionales de derechos humanos por parte de los países de América Latina. No obstante, el poco efecto de esta política no quiere decir que el proceso de socialización se haya detenido, ya que como mencionan los autores, las presiones que ejercen otros Estados u organizaciones internacionales contribuyen a legitimar los reclamos que los grupos de activistas realizan al interior o desde fuera de las naciones infractoras. Así pues, dichos actores pueden continuar durante más tiempo esforzándose por conseguir otras concesiones tácticas por parte del régimen e incluso la configuración de comisiones de la verdad. Sin embargo, esto último es algo que se observa en varios países de la región hasta finales de los años ochenta y principios de los noventa.

Las presiones ejercidas desde los Estados hacia los gobiernos infractores, aún y cuando no hayan producido un cambio de comportamiento inmediato, pueden contribuir a la generación de un sentido de observancia en estos últimos. Ello puede conllevar a los gobiernos infractores a ser más precavidos en sus prácticas represivas evitando aprehensiones o ejecuciones masivas y más bien optar por reprimir a puerta cerrada en centros clandestinos o patrocinando a organizaciones paramilitares. Esto desde luego está

sujeto a las particularidades por la que atraviesa cada país, como lo muestra el caso de Centroamérica, cuando a pesar de reflectores internacionales los gobiernos de El Salvador y Guatemala continuaron ejecutando a guerrilleros después 1979 frente al temor que estos últimos lanzaran una ofensiva que derrocaria al régimen como sucedió en Nicaragua a mediados de dicho año.

En cuanto a la situación represiva en varios de los demás países de América Latina durante la década de los setenta se puede decir, con base en lo analizado, que representó la continuación de procesos de agitación política y social iniciados al menos desde mediados de la década pasada que condujeron a la toma del poder, a veces directa y otras veces velada, por parte de las fuerzas militares y a la imposición de un “orden” basado en la limitación de las libertades civiles y políticas. En otros países como Chile, la represión apareció de manera abrupta ante el derrocamiento de un régimen democráticamente electo y socialmente progresista a manos de los sectores más conservadores de las fuerzas armadas.

La represión en Chile no solo se destacó del resto de gobiernos latinoamericanos por perseguir, encarcelar y torturar en grandes cantidades a sus opositores políticos sino que también a través de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), la Junta de Gobierno de Chile, se puso al frente de un sistema secreto de inteligencia y operaciones conjuntas conocido comúnmente como Operación Cóndor que permitió a otros gobiernos sudamericanos llevar a cabo la captura y la ejecución de opositores más allá de sus fronteras nacionales.

Pero así como los gobiernos latinoamericanos operaron de manera transnacional para ejercer la represión también las redes de activistas trabajaron desde mediados de los años setenta en Estados Unidos para concientizar a las élites políticas a las que les presentaron información y relatos sobre las víctimas de la represión. Grupos de exiliados, académicos, voluntarios de Amnistía Internacional y misioneros religiosos enfatizaron que el mantenimiento de las relaciones económicas y militares con los gobiernos represivos de Latinoamérica no solo representaba insensibilidad, sino hasta complicidad. Esta idea se fue difundiendo más rápidamente cuando salió a la luz evidencia del involucramiento directo por parte de las agencias de inteligencia de Estados Unidos en la configuración y

fortalecimiento de varios de los gobiernos, lo cual provocó un salto hacia la fase del estatus prescriptivo debido a que en el Congreso comenzaron a aprobarse enmiendas a las leyes en materia de asistencia económica y militar para que incluyesen restricciones hacia aquellos gobiernos que se había documentado tenían un comportamiento no consecuente con las normas internacionales de derechos humanos.

No obstante, el hecho de que las normas internacionales de derechos humanos ya hubieran sido contempladas en el derecho interno no significó una aceptación de la validez de las mismas como una guía o un criterio de relacionamiento internacional por parte de todos los actores en Estados Unidos. Como se dio cuenta, durante la administración de Ford, los altos mandos de la diplomacia rechazaron explícitamente el hecho de que las normas internacionales de derechos humanos mediaran las relaciones con América Latina.

Por lo tanto, se puede decir que tanto la socialización de las normas internacionales de derechos humanos en Estados Unidos, a través de la concientización moral, así como la que se intentó desarrollar en los países de América Latina, se vio sujeta a resistencias y limitaciones que impidieron que el cambio de comportamiento de los Estados por uno que fuera consecuente con las normas se diera de manera inmediata. Estas resistencias e impugnaciones son las que deben de ser consideradas para llevar a cabo una reconfiguración o actualización del modelo en espiral.

Por último, señalar que si bien el modelo en espiral resultó funcional para explicar, de manera esquemática, que las interacciones entre las redes de activistas, legisladores y burócratas estadounidenses y representantes de los gobiernos latinoamericanos durante la década de los años setenta, forman parte de un proceso de socialización de la normas internacionales de Derechos Humanos, éste último se llevó a cabo en dos frentes en donde las fases del modelo no se siguieron de manera consecutiva. En el frente doméstico de Estados Unidos se se observa un salto directo a la fase de “estatus prescriptivo” cuando varios congresistas estadounidenses comenzaron a reconocer la relevancia de las normas de Derechos Humanos a través de un proceso de concientización que fue acentuado por las redes de activistas que señalaron el pasado estadounidense estrechamente vinculado a la represión en América Latina. Posteriormente, se llega a la fase de “comportamiento consciente con la norma”, cuando basándose en legislación previa, la administración Carter

comenzó a ejecutar recortes al otorgamiento de la ayuda económica y militar a varios gobiernos latinoamericanos involucrados en un patrón de graves violaciones a dichas normas en sus territorios.

En el frente correspondiente a la interacción directa entre Estados Unidos y los gobiernos latinoamericanos se observan únicamente las fases de negación “negación” y “concesiones tácticas” ya que a pesar de las presiones estadounidenses no hubo un reconocimiento de la validez de las normas internacionales de Derechos Humanos más allá del realizado de manera estratégica como vía para recuperar la ayuda económica y militar estadounidense limitada o suspendida, no se incorporaron los Derechos Humanos en la jurisdicción interna de los países latinoamericanos y los mecanismos de esclarecimiento y justicia transicional se desarrollaron hasta años más tarde.

## REFERENCIAS

- Aldrichi, C. (2019) Estados Unidos y el 1968 uruguayo. Armas, adiestramiento y recursos financieros para sofocar la protesta social. *Huellas de Estados Unidos. Estudios y Debates desde América Latina*. 17, 5-32.  
[http://www.huellasdeeu.com/ediciones/edicion17/01\\_Clara\\_Aldrichi\\_pp05-32.pdf](http://www.huellasdeeu.com/ediciones/edicion17/01_Clara_Aldrichi_pp05-32.pdf)
- Blanke, S. (2001) Civic Foreign Policy: U.S. Religious Interest Groups and Central America, 1973 – 1990 [Tesis de doctorado, Freie Universität Berlin] Repositorio Institucional UF Berlin. <http://webdoc.sub.gwdg.de/ebook/diss/2003/fu-berlin/2003/122/>
- Blanke, S. (2004) Civic Foreign Policy: Human Rights, Faith-Based Groups and U.S Salvadoran Relation in the 1970s. *The Americas* 61 (2) 217-244.
- Bouvard, M. (1998). *Revolutionizing Motherhood. The Mothers of the Plaza de Mayo*. Scholarly Resources Inc.
- Brands, H. (2010) *Latin America's Cold War*. Harvard University Press.
- Brysk A. (1992) *La política de Derechos Humanos en Argentina. Protesta, cambio y Democratización*.  
[https://static1.squarespace.com/static/577a8ade2e69cf362352a4b6/t/577ab2ac15d5db17f97ad24c/1467658927842/Humanos\\_en\\_Argentina.pdf](https://static1.squarespace.com/static/577a8ade2e69cf362352a4b6/t/577ab2ac15d5db17f97ad24c/1467658927842/Humanos_en_Argentina.pdf)
- Caetano, G. y Rilla, J. (2005). *Breve Historia de la Dictadura, 1973-1985*. Ediciones de la Banda Oriental
- Calloni, S. (2016). *Operación Cóndor, Pacto Criminal*. Fundación Editorial El perro y la rana.
- Casa Blanca (1977, 9 de julio). *Impact of US Stand on Human Rights*. [DOCID-33065275].  
<https://airtable.com/shrMvOvZFh2qSGrQI/tblzSqSvX56z9OVY2/viwDtpRY22O0bBXM2/rec5P1hPO2FEx6Lup/fld7mR3gIVD3UUqiK/attXwNda5qB0MeZFy>
- Casa Blanca (1977, 9 de septiembre). *President Carter/President Videla Bilateral* [Confidential, Memorandum of Conversation].  
<https://nsarchive.gwu.edu/document/21950-document-01-white-house-president-carter>
- Checkel, J. (1998) The constructivist turn in international relations theory, *World Politics*, 50 (2), 324-348.

CIA (1976, 19 de noviembre). The Role of the National Intelligence Center Within the Countersubversive Campaign.  
<https://nsarchive.gwu.edu/document/19309-national-security-archive-doc-07-fbi-cable>

CIA (1977, 8 de septiembre) Latin America Regional and Political Analysis.  
<https://airtable.com/shrMvOvZFh2qSGrQI/tblzSqSvX56z9OVY2/viwDtpRY22O0bBXM2/recd2bXyv18XDzIwA>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1974, 25 de octubre). *Informe sobre el Estado de los Derechos Humanos en Chile* [Resultados de las Observaciones “en el lugar” en la República de Chile 22 de julio – 2 de agosto de 1974].

Comisión Nacional sobre Prisión y Tortura (2005) Informe.

Comissão Nacional da Verdade (2014) Relatório.

Congreso de Estados Unidos. (1974, 30 de Diciembre) Public Law, 93-559. To amend the Foreign Assistance Act of 1961, and for other purposes.

Congreso de Estados Unidos. (1976, 30 de Junio) Public Law 94-329. International Security Assistance and Arms Export Control Act.

Délano M. (2000,14 de mayo) Misión de exterminio para la “caravana de la muerte”. *El País*.  
[https://elpais.com/diario/2000/05/15/internacional/958341616\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2000/05/15/internacional/958341616_850215.html)

Departamento de Estado. (1973, 13 de septiembre). USG Attitude Toward Junta

Departamento de Estado. (1973, 16 de noviembre) Briefing Memorandum [Chilean Executions].  
<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB8/docs/doc10.pdf>

Departamento de Estado (1971, 1 de febrero) Memorandum of Conversation (Conversation between U.S Secretary of State and Brazilian Foreign Minister over Human Right Question)  
[http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/docs/Doc08\\_SNF.SOC.14%20BRAZ%202-1-71.pdf](http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/docs/Doc08_SNF.SOC.14%20BRAZ%202-1-71.pdf)

Departamento de Estado (1976, 31 de diciembre). [Patricia Erb's] Statement.  
<https://nsarchive.gwu.edu/document/19316-national-security-archive-doc-14-patricia-erb-s>

- Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, (1976, 20 de mayo). Welfare/Whereabouts Amcbit Mercedes Naveiro Bender.  
<https://nsarchive.gwu.edu/document/20488-national-security-archive-doc-2-u-s-embassy>
- FBI, (1976, 8 de julio) Foreign Political Matters-Argentina.  
<https://nsarchive.gwu.edu/document/19309-national-security-archive-doc-07-fbi-cable>
- Feierstein, D. (2009) Guerra, genocidio, violencia política y sistema concentracionario en América Latina. En D. Feierstein (comp.), *Terrorismo de Estado y genocidio en América Latina* (pp.9-32). CEPAL.
- Ferrero, M. (2010) *La Nicaragua de los Somoza, 1936-1979*. Universidad de Huelva.
- Fierke, K. (2010), Constructivism. En Dunne, T. Kurki, M. y Smith, S. (eds) *International Relations Theories: Discipline and Diversity (second edition)* (pp.177-194) Oxford University Press.
- Finnemore, M. (1996) *National Interests in International Society*. Ithaca, New York: Cornell University.
- Finnemore, M. y Sikkink, K. (1998) International Norms Dynamics and Political Change. *International Organization* 52(4), 887-917.
- González, E. (2006) Sobre el concepto de represión. *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*. 6, 551-579.
- Gosse, V. (2003) Unpacking the Vietnam Syndrome: The Coup in Chile and the Rise of Popular Anti-Interventionism. En V. Gosse y R. Moser (eds.), *The World the Sixties Made. Politics and Culture in Recent America* (pp. 100-113). Temple University Press.
- Green, J. (2003) Clerics, Exiles, and Academics: Opposition to the Brazilian Military Dictatorship in the United States, 1969–1974. *Latin American Politics and Society*. 45 (1) pp. 87-117
- Green. J. (2010) *We Cannot Remain Silent. Opposition to the Brazilian Military Dictatorship in the United States*. Duke University Press.
- Hernández, G. (1984) *La política de los derechos humanos del gobierno de James Carter hacia América Latina*. [Tesis de licenciatura, UNAM] Repositorio Institucional.

- Hermann, R. (2002) Linking Theory to Evidence in International Relations. En Handbook of International Relations (pp.158-183). SAGE Publications Inc.
- Houghton, D. (2007) Reinvigorating the Study of Foreign Policy Decision Making: Toward a Constructivist Approach, *Foreign Policy Analysis*, 3, 24-45.
- Hoffmann, Matthew (2010) Norms and Social Constructivism in International Relations, *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*, 1-24.
- Hurd, I. (2008). Constructivism. En *The Oxford Handbook of International Relations* (pp.298-316). Oxford University Press.
- Keeley, T. (2020) Reagan's Gun-Toting Nuns. The Catholic Conflict over Cold War Human Rights Policy in Central America. *Cornell University Press*.
- Kelly, W. (2013) The 1973 Chilean coup and the origins of transnational human rights activism. *Journal of Global History*, 8(1), 165-186. <https://doi.org/10.1017/S1740022813000090>
- Kelly, W. (2018) *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*. Cambridge University Press.
- Keys, B. (2010). Congress, Kissinger, and the Origins of Human Rights Diplomacy. *Diplomatic History*, 34(5), 823-851. <https://www.jstor.org/stable/24916461>
- Keys, B. (2014) *Reclaiming American Virtue. The Human Rights Revolution of the 1970's*. Harvard University Press.
- Kornbluh, P. (2013). *The Pinochet File. A Declassified Dossier on Atrocity and Accountability*. The New Press.
- Kraft, D. (2010) Una contrainsurgencia fuera de control. Lyndon B. Johnson y la contrainsurgencia en Guatemala. En R. García (cord.), *Guatemala y la guerra Fría en América Latina 1947-1977* (pp.207-221). CEUR
- Kratochwil, Friedrich (1989) *Rules, Norms, and Decisions On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*, USA: Cambridge University Press.



- Martin, L. y Sikkink, K. (1993) U.S Policy and Human Rights in Argentina and Guatemala, 1973-1980. En P. Evans, H. Jacobson y R. Putnam (eds.), *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics* (pp.330-362). University of California Press.
- Martín, E. (2001) *James E. Carter: Compromiso de un Presidente con los Derechos Humanos*. Ediciones Universidad de Salamanca.
- McPherson, A. (2019) Strange bedfellows at the end of the Cold War: the Letelier assassination, human rights, and state sovereignty. *Cold War History*, 21 (1), 1-18. <https://doi.org/10.1080/14682745.2019.1583212>
- McSherry, P. (2005). *Predatory States. Operation Condor and Covert War in Latin America*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Morley, M. (2002). *Washington, Somoza and the Sandinistas. State and Regime in U.S Policy towards Nicaragua, 1969-1981*. Cambridge University Press.
- Novaro, M. (2010). *Historia de la Argentina, 1955-2010*. Siglo XX.
- Onuf, Nicholas (1998) 'Constructivism: A User's Manual'. En Kubálková, V, Onuf, N. y Kowert, P. (eds) *International relations in a constructed world*. (pp. 58-78) United States of America: M. E. Sharpe,
- Ovalle (2019) Política de contrainsurgencia y desaparición forzada en México en la década de 1970. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina*. 30 (1), 43-71. <http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/view/1597/1716>
- Rabe, S. (2020). *Kissinger and Latin America. Intervention, Human Rights and Diplomacy*. Cornell University Press.
- Rico, A. (2009) Prácticas estatales criminales en dictadura y relaciones sociales degradadas en democracia. En D. Feierstein (comp.), *Terrorismo de Estado y genocidio en América Latina* (pp.141-159). CEPAL.
- Risse, T. y Sikkink, K. (1999). The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction. En *The Power of Human Rights* (pp.1-38). Cambridge University Press.
- Romero, L. (2017) *Breve Historia Contemporánea de la Argentina. 1916-2016*. Fondo de Cultura Económica.

- Ruggie, John Gerard (1998) What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge, *International Organization*, 52 (4), 855-885.
- Ruiz, M. (2006). *La piedra en el zapato. Amnistía y la dictadura uruguaya*. Universidad de la República.
- Santa Cruz, A. (2009) Introducción. En *El constructivismo y las relaciones internacionales* (pp.9-37). CIDE.
- Schmidli, W. (2012) Human rights and the Cold War: the campaign to halt the Argentine ‘dirty war. *Cold War History*, 12 (2), 346-365. <http://dx.doi.org/10.1080/14682745.2011.569540>
- Schmidli, W. (2013). *The Fate of Freedom Elsewhere. Human Rights and U.S Cold War Policy toward Argentina*. Cornell University Press.
- Schmitz, D. y Walker V. (2004) Jimmy Carter and the Foreign Policy of Human Rights: The Development of a Post Cold War Foreign Policy. *Diplomatic History*, 28(1), 113-143.
- Shoultz, L. (1994). *Human Rights and United States Policy toward Latin America*. Princeton University Press.
- Snyder, S. (2014) Human Rights and the Cold War, en Artemy M. Kalinovsky y Craig Daigle (eds.), *The Routledge Handbook of the Cold War*, Londres y Nueva York, Routledge/ Taylor & Francis Group.
- Snyder, S. (2018) *From Selma to Moscow. How Human Rights Activist Transformed U.S Foreign Policy*. Columbia University Press.
- Snyder, S. (2020) Ending our support for the dictators: Ed Koch, Uruguay, and human rights. *Cold War History*, 21(1), 1-18. <https://doi.org/10.1080/14682745.2019.1705790>
- Sznajder, M. y Roniger, L. (2009). *The Politics of Exile in Latin America*. Cambridge University Press.
- Tulli, U. (2012) ‘Whose rights are human rights?’ The ambiguous emergence of human rights and the demise of Kissingerism. *Cold War History*. <http://dx.doi.org/10.1080/14682745.2012.654491>

Wilsman, A. (2011) Human Rights in an Age of Cold War Violence: The Central American Example. [Tesis de Maestría/ Vanderbilt University]

Winn, P. (2010) The Furies of the Andes. Violence and Terror in Chilean Revolution and Counterrevolution. En G. Grandin y G. Joseph (eds.), *A Century of Revolution. Insurgent and Counterinsurgent Violence During Latin America's Long Cold War* (pp.239-275). Duke University Press.