

# Activistas transnacionales en contextos de represión: el caso de los activistas de derechos humanos y la política exterior norteamericana durante la dictadura militar argentina (1976–1979)

Transnational activists in a context of repression: the case of the human rights activists and U.S. Foreign Policy during the military dictatorship in Argentina (1976–1979)

Alejandro Avenburg\*

## RESUMEN:

Este trabajo analiza los roles ejercidos por las redes transnacionales de defensa de Derechos Humanos durante la última dictadura militar argentina (1976–1983) y su impacto en la política de la administración Carter hacia este país. En particular, se analiza el rol de dichos actores como proveedores de información sobre violaciones a los Derechos Humanos y como proveedores de atribución sobre las responsabilidades dentro del gobierno militar argentino. Para ello, se utilizan documentos desclasificados del Departamento de Estado y entrevistas con miembros de los organismos de Derechos Humanos y funcionarios de la administración norteamericana. Se muestra que la distinción entre información sobre violaciones a los Derechos Humanos e información sobre las responsabilidades dentro del gobierno

---

1 Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires; Magíster en Relaciones Internacionales por FLACSO-Universidad de San Andrés, y Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Boston. Actualmente es becario post-doctoral de CONICET con sede en la Escuela de Política y Gobierno, de la Universidad Nacional de San Martín, Argentina. Correo electrónico: [avenburg@bu.edu](mailto:avenburg@bu.edu); [avenburg@unsam.edu.ar](mailto:avenburg@unsam.edu.ar). ORCID: 0000-0002-1110-4628.  
Recibido: 24 de febrero de 2020. Aceptado: 18 de junio de 2020.

represivo es analíticamente relevante y que, en determinados casos, puede llevar a posiciones contradictorias en la diplomacia de las naciones promotoras de derechos.

**Palabras clave:** Activistas Transnacionales – Derechos Humanos – Dictadura Militar Argentina.

**ABSTRACT:**

This article analyses the role of transnational human rights networks and its influence on the foreign policy of countries promoting human rights policies. It focuses on the case of the last military dictatorship in Argentina (1976-1983) and the influence of transnational human rights networks on Carter's human rights policy towards this country. In particular, it analyzes the role of those actors as providers of information on human rights abuses and their role as providers of information on responsibilities within the Argentine government. It draws on evidence from the State Department declassified documents and from interviews with members of human rights organizations and from the U.S. diplomacy. It shows that the distinction between information on human rights abuses and information on the responsibilities within the repressive government is analytically relevant and that in some cases it can lead to contradictory views within the diplomacy of countries promoting human rights.

**Keywords:** Transnational Activists – Human Rights – Argentine Military Dictatorship.

## INTRODUCCIÓN

En este trabajo nos proponemos examinar los diversos roles que pueden ejercer las redes transnacionales de defensa de los Derechos Humanos en contextos de represión, analizando un caso icónico de violación de derechos: el de la última dictadura militar (1976-1983), así como la influencia de estas redes en la política de Derechos Humanos de la administración Carter hacia la Argentina.

La mayor parte de la literatura existente ha analizado la capacidad de influencia de estas redes como proveedores de información veraz y detallada sobre violaciones a los Derechos Humanos (Keck y Sikkink, 1998; Risse, Ropp y Sikkink, 1999; Balardini 2018). En este trabajo describimos un segundo rol que estas redes pueden tomar: la de proveedores de información sobre qué sectores del gobierno son responsables de dichos abusos. Argumentamos que este segundo rol de *atribución de responsabilidades* puede tener una fuerte influencia en las políticas exteriores de las naciones que buscan detener o mitigar dichos abusos.

A partir de documentos desclasificados del Departamento de Estado y entrevistas con diplomáticos norteamericanos y miembros de organizaciones de Derechos Humanos de la Argentina, analizamos los flujos de información sobre la represión ilegal en este país, los análisis que actores locales hacían sobre la responsabilidad de diversos sectores del gobierno

militar en las desapariciones forzadas y el impacto que estos análisis tuvieron en la política de Derechos Humanos de la administración Carter hacia la Argentina.

Se argumenta que los organismos de Derechos Humanos de la Argentina, así como diversos sectores de la sociedad civil local, buscaron distinguir las responsabilidades en la represión de las diversas facciones militares considerando, en una primera etapa, que el presidente Videla intentaba poner freno a la represión ilegal ejercida, supuestamente, por sus subalternos. Así, informaron a funcionarios y diplomáticos norteamericanos que la opción de Videla era preferible a cualquier posible alternativa. En una segunda etapa, iniciada a mediados de 1978, comprendieron que Videla no tenía un rol moderador en el ejercicio de la represión ilegal y así lo informaron en sus conversaciones con funcionarios norteamericanos. Paralelamente, dichos organismos continuamente documentaron e informaron sobre los asesinatos y desapariciones que estaban ocurriendo.

De este modo, las ideas de los activistas locales tuvieron un importante impacto en la política ejercida por la diplomacia norteamericana. Se generaron dos flujos de información que enfatizaban, por un lado, la gravedad de los abusos, pero por el otro se aseguraba que el Presidente no era responsable por los mismo. Se generó,

de esta forma, una división dentro de la administración norteamericana. Mientras que un sector, más conservador, favoreció mitigar las sanciones apoyándose en la información sobre atribución de responsabilidades; otro sector buscó promover dichas sanciones, apoyándose en la información sobre la represión ilegal.

En la primera parte de este trabajo se analiza la literatura previa sobre la política de información y el activismo transnacional en defensa de Derechos Humanos. En la segunda sección se describen los actores de la red transnacional que denunciaba la represión de la dictadura militar argentina. En la tercera sección se muestra la estrategia de desinformación seguida por la dictadura militar y su influencia tanto entre periodistas y dirigentes políticos, como en ciertos sectores de la comunidad de Derechos Humanos. En la cuarta sección se describe la actuación de los activistas locales y extranjeros en tanto denunciadores de los abusos gubernamentales y el rol de los activistas locales como proveedores de información sobre atribución de responsabilidades durante el primer año de la Junta. En la quinta sección

se analizan los cambios en la política norteamericana a partir de la asunción de Carter y el rol asumido por los funcionarios más comprometidos con la defensa de los Derechos Humanos. En la sexta sección se analizan las posiciones asumidas por los diversos sectores del gobierno norteamericano en torno a la información provista por los organismos de Derechos Humanos. En la séptima sección se describen las concesiones tácticas realizadas por el gobierno de Videla para evitar las presiones norteamericanas. Seguidamente, se analiza el cambio de la visión de los organismos de Derechos Humanos respecto de la supuesta moderación de Videla y se describe el rol de los organismos de derechos humanos durante la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a la Argentina en el año 1979. En la sección final presentamos las conclusiones. En ellas, afirmamos que en casos en que existen incertidumbre sobre las responsabilidades en el ejercicio de la represión, la información sobre atribución de responsabilidades puede tener un importante impacto en las políticas exteriores de los Estados que buscan detener dichos abusos.

## I. ACTIVISMO TRANSNACIONAL Y DERECHOS HUMANOS EN LA LITERATURA

La literatura sobre redes transnacionales de Derechos Humanos ha crecido sustancialmente desde su inicio, hace aproximadamente dos décadas

(ver por ejemplo: Keck y Sikkink, 1998; Burgerman, 2001; Risse, Ropp y Sikkink, 1999; Maney, 2000; Collins, 2006). Desde un punto de vista teórico,

esta literatura se ha nutrido tanto de teorías constructivistas en Relaciones Internacionales, que ponen el acento en la importancia de las ideas y las normas, y cómo estas afectan las prácticas e identidades de los actores involucrados (Finnemore, 1993; Wendt, 1992; Katzenstein, 1996), como de la literatura sobre movimientos sociales y movimientos sociales transnacionales (para una síntesis ver Tilly y Tarrow, 2007). Empíricamente, este programa de investigación ha avanzado principalmente de modo inductivo, utilizando casos de estudio (Keck y Sikkink, 1998: 5-6).

El estudio del rol de la difusión de denuncias por parte de activistas (la “política de información”) ha estado en el centro de las preocupaciones de esta literatura. Keck y Sikkink (1998: 12–14) describen un *boomerang-pattern* en el cual las denuncias de los organismos y activistas locales son la base de las posteriores presiones de la comunidad internacional. Burgerman (1998: 917) muestra cómo los activistas de Derechos Humanos en El Salvador investigaban los sitios en donde habían ocurrido recientes masacres para brindar a las redes de activistas internacionales información documentada sobre los hechos. Para el caso argentino, Ballardini (2018) ha analizado cómo los organismos de Derechos Humanos locales se ocuparon de sistematizar estas denuncias para facilitar su difusión. En las últimas décadas ha habido un gran incremento del número de ONGs dedicadas a la defensa de los Derechos

Humanos en las que la “política de la información” cumple un rol central (Sikkink, 2017: 204).

Este trabajo se propone contribuir a esta literatura, analizando los roles que las redes transnacionales pueden tomar en tanto proveedores de información. Se afirma que, además del rol de proveedores de información documentada relativa a denuncias, las redes pueden proveer información sobre las responsabilidades internas en relación a dichos abusos. Argumentamos que, en casos en que la atribución de responsabilidades puede ser poco clara, la información transmitida por las redes no necesariamente direcciona unívocamente a las políticas exteriores que buscan detener los abusos.

## 2. *Los actores de la red transnacional: organismos de Derechos Humanos y periodistas*

Entre los organismos que ayudaron en las tareas de recolección y sistematización de la extensión de la represión durante la dictadura militar, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) fue sin dudas uno de los más importantes. La APDH había sido fundada en 1975 para denunciar las actividades de los grupos paraestatales que operaban durante el gobierno de María Estela Martínez de Perón, en particular de la organización ultraderechista Triple A. La propia estructura del organismo, más institucionalizada, con un establecimiento propio en donde realizar las reuniones,

facilitaba la recopilación de denuncias, a diferencia de organismos como las Madres de Plaza de Mayo, cuya actividad principal se realizaba en un lugar público (entrevista a Fernández Meijide, Archivo de Historia Oral de la Universidad de Buenos Aires, AHO). A mediados de 1978, el organismo publicó una solicitud de tres páginas en el diario La Prensa, documentando 2.500 casos de desapariciones forzadas (Novaro y Palermo, 2003: 293). Hacia fines de la dictadura, el organismo ya había registrado un listado de casi 6.000 detenidos-desaparecidos, con información detallada de sus nombres y días de secuestro (entrevista a Fernández Meijide, AHO, Brysk, 1994: 46), el cual sería posteriormente una de las bases de la investigación realizada tanto por la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) en su informe posterior a su visita, en 1979, como por la CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas), durante el gobierno de Raúl Alfonsín.

En los primeros años de la dictadura, miembros de la APDH se reunieron continuamente con funcionarios de la embajada norteamericana en Buenos Aires (especialmente luego de la asunción de Carter en los Estados Unidos) para denunciar y documentar la represión ilegal y para informarles sobre las responsabilidades dentro del gobierno militar en la represión ilegal. El hecho de que muchos miembros de organismos de Derechos Humanos y familiares de víctimas de la represión, tuvieran contactos previos con

organismos internacionales, facilitó la formación de redes transnacionales. Por ejemplo, en el caso de la APDH, Emilio Mignone —funcionario de la OEA durante los años '60—, uno de sus líderes cuya hija había sido desaparecida. Otros dirigentes como Adolfo Pérez Esquivel, del Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ),<sup>1</sup> Augusto Conte (de la APDH), René Epelbaum (de Madres de Plaza de Mayo), y María Adela Antokoletz (Madres de Plaza de Mayo), también contaban con una red de contactos en el exterior (entrevista a Fernández Meijide, AHO).

Una de las principales actividades de los organismos de Derechos Humanos fue la de la presentación de *habeas corpus*,<sup>2</sup> siendo la APDH uno de los organismos que ganó mayor experiencia en ese sentido. Entre 1976 y 1979, solamente en Buenos Aires se presentaron 5.587 peticiones; mientras que entre 1980 y 1983, 2.848 fueron presentadas, buena parte de ellos auspiciados o apoyados por algunos de los principales

1 El SERPAJ (Servicio de Paz y Justicia) había sido fundado en 1971 como un organismo latinoamericano inspirado en la Teología de la Liberación. A partir de 1974 el grupo estuvo liderado por Adolfo Pérez-Esquivel (futuro Premio Nobel de la Paz) y pronto, a partir de la creciente represión en la Argentina, comenzaría a ocuparse de cuestiones relacionadas con los Derechos Humanos (Brysk, 1994: 49–51).

2 Jelin (1994: 42) describe las estrategias de la APDH y de otros organismos (como el Centro de Estudios Legales y Sociales) como “formales y legalistas”, basadas en peticiones legales, recolección de denuncias y diseminación de información.

organismos de Derechos Humanos (Brisk, 1994: 46).

La red de activistas transnacionales también estaba compuesta por varios organismos no gubernamentales que se habían establecido en Washington, en un clima de creciente activismo dado por el fracaso de la guerra de Vietnam, el golpe de estado en Chile y el caso *Watergate*. A finales de la década del '70 en Estados Unidos había una quincena de organismos de Derechos Humanos cuya actividad central se desarrollaba en relación a Latinoamérica (Schoultz, 1981: 75). Organizaciones como el *Washington Office for Latin America* (WOLA),<sup>3</sup> el *Council on Hemispheric Affairs* (COHA)<sup>4</sup>, el *Human Rights*

*Working Group* (HRWG) de la *Coalition for a New Foreign and Military Policy*<sup>5</sup>, así como organizaciones con base en Europa, como Amnistía Internacional, comenzaron a darle un lugar central a las denuncias sobre represión ilegal en la Argentina.<sup>6</sup>

Algunos periodistas argentinos con un claro compromiso con los Derechos Humanos se sumarían a esta red. Entre ellos, tendría un rol importante el director del *Buenos Aires Herald*, Robert Cox, y el director del diario *La Opinión*, Jacobo Timerman. El *Buenos Aires Herald* era el principal periódico de habla inglesa en la Argentina. Durante el gobierno militar fue uno de los pocos diarios que denunció la violencia gubernamental. En 1977 Cox fue detenido y posteriormente liberado. Las constantes amenazas que él y su familia recibieron, lo forzaron a abandonar el país en 1979. *La Opinión*, por su parte, era un importante periódico de centro-izquierda. En sus páginas, también se publicaron denuncias de

3 WOLA surgió en 1974 a partir de la iniciativa de Joe Eldridge, un miembro de la iglesia Metodista que había sido testigo del golpe militar en Chile. A Eldridge se unieron el empresario Bill Brown y otros activistas y voluntarios con un interés en la región (Schoultz, 1981: 77; Keck y Sikkink, 1998: 91–92). Hacia fines de la década del '70, WOLA mantenía vínculos con varios miembros del Departamento de Estado, varios de sus miembros habían testificado frente al Congreso, y publicaba reportes y análisis sobre la política norteamericana en la región, con especial interés en la cuestión de los Derechos Humanos.

4 COHA fue fundada en Nueva York en 1975 y pronto se especializó en mantener contactos con los medios de comunicación, informando sobre la situación de los Derechos Humanos en América Latina para ejercer influencia en el proceso político (Schoultz 1981: 79). Hacia fines de la década del '70, COHA estaba conformada por su director Laurence R. Birns, un asociado y varios estudiantes voluntarios (Schoultz, 1981: 80).

5 El HRWG surgió en 1976 como un grupo de discusión formado por varios activistas contra la guerra y activistas por los Derechos Civiles y pronto comenzó a funcionar como una organización que nucleaba a los principales grupos dedicados al tema de Derechos Humanos en América Latina, siendo su principal objetivo el de coordinar las actividades de toda la comunidad dedicada al tema en Washington (Schoultz, 1981: 76).

6 En 1976 Amnistía Internacional abrió una sede en Washington, lo que le permitió incrementar considerablemente sus contactos con el Congreso norteamericano (Schoultz, 1981: 83).

desapariciones y pedidos de *habeas corpus*. Timerman sería secuestrado por un grupo ligado al general Ramón Camps en abril de 1977 y sería enviado a arresto domiciliario un año más tarde, para luego ser expulsado del país. Una vez expulsado, sus denuncias

sobre las torturas recibidas tendrían una enorme difusión internacional, y en particular, una amplia repercusión en el Congreso norteamericano y en la administración Carter (entrevista a Pastor, AHO).

### 3. LA ESTRATEGIA DE LA DESINFORMACIÓN Y SU IMPACTO ENTRE SECTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DIPLOMÁTICOS NORTEAMERICANOS DURANTE EL PRIMER AÑO Y MEDIO DE LA JUNTA

Uno de los objetivos de la dictadura que moldearon su estrategia represiva fue el de evitar las condenas internacionales que había sufrido antes la dictadura chilena de Pinochet (Brysk, 1994: 33; Uriarte, 1992: 97; Acuña y Smulovitz, 1995; Avenburg, 2015). De este modo, idearon una estrategia de desinformación que difiere, en alguna medida, de la negación de las prácticas represivas descritas en el modelo de Sikkink y Risse (1998: 18). No se trataba exclusivamente de negar que existieran prácticas represivas, sino también de atribuir su responsabilidad a miembros subalternos que supuestamente actuaban por fuera de las órdenes de los altos mandos.

Dicha estrategia fue puesta en marcha aun antes del golpe de marzo. Los conspiradores comenzaron a filtrar una versión que sostendrían durante todo el primer período del gobierno militar. Según esta versión, Videla se

oponía al accionar de grupos paramilitares que supuestamente funcionaban por fuera del control del gobierno. Así, en febrero de 1976, el almirante Massera, futuro miembro de la Junta Militar, le transmitió al embajador norteamericano en la Argentina, Robert Hill, que los militares eran plenamente conscientes de que debían evitar el camino de Pinochet y que iban a proceder dentro de la ley y con absoluto respeto por los Derechos Humanos.<sup>7</sup>

Luego del golpe de estado, los altos mandos se ocuparon de seguir difundiendo dichas versiones. En junio de 1976, el general Roberto Viola le aseguró a Hill que el tema de los Derechos Humanos era particularmente

7 Telegrama 1751 de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, "Ambassador's Conversation with Admiral Massera", 16 de marzo de 1976, State Argentina Declassification Project (1975-1984), disponible en sitio web [https:// foia.state.gov/Search/Search.aspx](https://foia.state.gov/Search/Search.aspx), de aquí en adelante SAPP.

importante para el gobierno argentino y que los secuestros y desapariciones eran obra de sectores de las fuerzas de seguridad que estaban fuera de control.<sup>8</sup> En septiembre de ese año, el ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz, le contó a Hill una versión similar: había presiones de militares de baja graduación por extremar la lucha contra el terrorismo, y Videla tenía dificultades para refrenarlas, y explicaba que la mejora en la situación de los Derechos Humanos dependía de que Videla siguiera “acumulando más poder”.<sup>9</sup>

Cabe destacar que aún a pesar de las fuertes disputas entre facciones (Novaro y Palermo, 2003), todas las fuerzas parecían coordinar eficazmente el mismo relato. Así, pocos días después de ocurrida la llamada Masacre de Pilar,<sup>10</sup>

en agosto de 1976, el embajador Hill se reunió con el canciller César Guzzetti para solicitarle explicaciones de lo ocurrido. Guzzetti le aseguró que tanto él como el almirante Massera y el Presidente Videla estaban indignados y le aseguró que Videla intentaría sancionar a los implicados, pero que aún tenía dificultades para imponer su mando sobre sus subalternos<sup>11</sup>.

Durante el primer año del gobierno militar, la estrategia de desinformación de la Junta pareció tener efecto. El hecho de que organismos de Derechos Humanos, así como personalidades del periodismo con mayor compromiso con el tema creyeran que Videla realmente intentaba limitar el accionar de grupos ultraderechistas que actuaban por fuera de su control, contribuyó a la credibilidad de esa versión (Avenburg, 2015).

8 Telegrama 3851 de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, “Gems from General Viola”, 10 de junio de 1976, SADP.

9 Cable 6098 de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, “Economic Minister’s Reaction to Human Rights Situation in Argentina”, 17 de septiembre de 1976, SADP.

10 El 20 de agosto en Pilar fueron hallados los cuerpos dinamitados de 30 personas que habían sido secuestradas y alojadas en el centro de detención clandestino de la Superintendencia de la Policía Federal. Los asesinatos habrían sido en respuesta al atentado contra el general Omar Carlos Actis, encargado de la organización del Mundial de Fútbol de 1978.

11 Cable 6130 de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, “Other Aspects of September 17 Conversation with Foreign Minister. REF: BUENOS AIRES 6100”, 20 de septiembre de 1976, SADP.

#### 4. REDES TRASNACIONALES EN ACCIÓN DURANTE EL PRIMER PERÍODO: DENUNCIAS Y CONFIANZA EN VIDELA

Como parte de su estrategia para evitar la condena internacional que recibió el régimen militar chileno, la dictadura argentina intentó proyectar una imagen de mayor apertura internacional. De este modo, tuvo una estrategia específica de aceptar visitas de actores externos, como periodistas de medios extranjeros o delegaciones de organismos internacionales como Amnistía Internacional y, posteriormente, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Novaro y Palermo, 2003: 291).

En noviembre de 1976, una delegación de miembros de Amnistía encabezada por el congresista demócrata Robert Drinan visitó la Argentina. Drinan se reunió con diversos sectores de la sociedad civil, así como con funcionarios del gobierno, y al finalizar la visita dio una conferencia de prensa en la que denunció las desapariciones y asesinatos cometidos por fuerzas gubernamentales. Sin embargo, aclaró también que todas las personas con las que se había entrevistado consideraban que Videla estaba haciendo lo que podía (para detener esos abusos) y que era sincero en sus dichos.<sup>12</sup> Esta confianza en Videla no significó que Amnistía dejara de denunciar, con información detallada, las desapariciones

que estaban ocurriendo en la Argentina. Poco tiempo después de la visita de la delegación, en marzo de 1977, un informe de la organización denunciaba que en la Argentina había entre cinco mil y seis mil presos políticos, y que desde marzo de 1976 habían sido secuestradas entre dos mil y cinco mil personas.<sup>13</sup> Los informes de Amnistía tenían un enorme impacto en la política exterior norteamericana (Schoultz, 1981: 84).

En diciembre de 1976, ante un grupo de periodistas norteamericanos, Videla buscó desligarse de las desapariciones, sugiriendo que algunos elementos de menor graduación en las fuerzas de seguridad podían estar cometiendo abusos, pero que no respondían a órdenes de los altos mandos<sup>14</sup>. Ese mismo mes, el subsecretario de Estado de la administración Ford, Charles Bray, visitó la Argentina y se reunió con diversos funcionarios del gobierno y periodistas. Se reunió, entre otros, con el periodista Robert Cox, quien le explicó que los secuestros eran obra de bandas paramilitares muy difíciles de controlar, y que Videla era un hombre decente y bien intencionado,

12 Cable (s/n) del Departamento de Estado, "Quotations from Congressman Drinan, S.J." 19 de noviembre de 1976.

13 Cable 2262 de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, "Human Rights Round-Up No. 13", 24 de marzo de 1977.

14 Telegrama 8157 de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, "Videla Interview with American Journalists", 16 de diciembre de 1976, SADR.

que no dirigía a estas bandas, pero que no se creía capaz de desactivarlas porque muchos de los oficiales de menor graduación no lo acompañarían.<sup>15</sup>

A pesar de la confianza en el sector supuestamente moderado del gobierno, los organismos de Derechos Humanos locales continuaron con una exhaustiva tarea de recolección de denuncias. Hacia comienzos de 1977, la APDH ya contaba con suficiente información documentada como para comenzar a tomar dimensión de la escala de la represión ilegal, y comenzaron a transmitir esa información a la embajada norteamericana. A principios de enero, un diplomático estadounidense se reunió con tres miembros de la APDH, Enrique Mignone, Federico Westerkamp y el rabino Roberto Gretz, quienes le informaron que, según sus estimaciones, el número de desaparecidos rondaba entre los 15 mil y los 20 mil, que muchos de ellos habrían sido asesinados, mientras que otros

permanecían en campos de concentración en donde la tortura era una rutina.<sup>16</sup>

Los contactos se intensificaron con viajes internacionales realizados por miembros de la APDH. A fines de enero, Emilio Mignone viajó a Washington y se reunió con Fernando Rondón, funcionario del Departamento de Estado. Mignone le describió el funcionamiento descentralizado de la Junta Militar, que hacía que el poder del Presidente Videla estuviera acotado por la Fuerza Aérea y la Marina, y que cada comandante militar tenía plena autonomía para operar dentro de su área de responsabilidad. Y estimó entre 10 mil y 20 mil el número de desaparecidos, y que aproximadamente un 20% de ellos estaba muerto.<sup>17</sup>

15 Cable (s/n) de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, "Human Rights Situation in Argentina", 5 de diciembre de 1976.

16 Cable (s/n) de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, "Report on Meeting with Human Rights Group", 3 de enero de 1977. Graciela Fernández Meijide, quien pronto se incorporaría a la APDH, reconoce una comprensión mucha más tardía de la escala de la represión ilegal. Según su testimonio, en 1977 (luego del secuestro y desaparición de su hijo Pablo) tenía poca noción de las dimensiones de la represión. Luego de un viaje a Europa, hacia 1979, pudo entrevistarse con varios sobrevivientes de centros de detención, lo que la ayudó a tomar un mayor conocimiento de la metodología del terrorismo de estado, y entender que la gran mayoría de los detenidos-desaparecidos había sido asesinada (entrevista a Fernández Meijide, AHO).

17 Cable de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), "Military Rule, Human Rights and U.S. Policy", 28 de enero de 1977.

## 5. NUEVOS ACTORES SE SUMAN A LA RED TRANSNACIONAL: EL ROL DE LOS FUNCIONARIOS NORTEAMERICANOS LUEGO DE LA ASUNCIÓN DE CARTER

La asunción de Carter, en enero de 1977, le dio un giro a la política exterior norteamericana y a su relación con las dictaduras militares anticomunistas. En su discurso inaugural, Carter dejó en claro que el compromiso de los Estados Unidos con los Derechos Humanos debía ser absoluto (Schmitz y Walker, 2004: 120). Algunas semanas más tarde, en febrero de ese año, la nueva administración determinó que se recortarían drásticamente los fondos de asistencia militar a la Argentina como consecuencia de las “graves violaciones a los Derechos Humanos” que estaban teniendo lugar. La reacción de la Junta Militar fue la de rechazar totalmente el monto bajo el argumento de que el gobierno norteamericano estaba interfiriendo en sus asuntos internos.

Carter designó nuevos funcionarios en el Departamento de Estado para darle un mayor impulso a la nueva política. Para el cargo de coordinador de Derechos Humanos se nombró a Patricia Derian, una ex activista de los Derechos Civiles y militante del Partido Demócrata en Mississippi. El cargo sería elevado a mediados de 1977, por decisión del Congreso, al de secretario asistente de Derechos Humanos. De este modo, Derian respondería directamente al secretario de Estado (Schoultz, 1981: 126). Como principal asistente de la coordinadora

fue nombrado Mark Schneider, un ex colaborador del senador Edward Kennedy, quien se había especializado en temas de Derechos Humanos en América Latina. De este modo, la región recibiría una atención central por parte de la nueva administración. El cargo de secretario de Estado fue destinado para Cyrus Vance, quien le daría todo su respaldo a la gestión de la coordinadora Derian (entrevista a Derian, AHO). Como principal asistente de Vance y segundo hombre en importancia en el área de política exterior fue nombrado Warren Christopher, quien también tendría un trato preferencial con Derian y le daría todo su apoyo, en particular durante el primer año de la Junta (Griesgraber, 1983: 159).

Como principal encargada de centralizar las tareas de promoción de los Derechos Humanos en el mundo, Derian se constituyó en un actor central de la naciente red transnacional de activistas (Keck y Sikkink, 1998: 103). Derian tendría una participación importante en las decisiones sobre provisión de asistencia económica y militar para las dictaduras latinoamericanas, y sobre las votaciones en los organismos financieros internacionales en los casos en que la política de Derechos Humanos estaba en juego, un ámbito que hasta ese momento era exclusivo de las oficinas regionales dentro del Departamento de Estado, como al

Área de Repúblicas Americanas (ARA) en lo referido a la región, y de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) (Schoultz, 1981: 143). La centralidad que adquirió el cargo de Derian ayudó a alimentar una disputa entre los nuevos sectores de la administración que tenían un mayor compromiso con los Derechos Humanos, y los funcionarios del ARA que tendían a oponerse a la política de sanciones, porque entendían que echaría a perder alianzas que habían venido cultivándose durante décadas (entrevista a Harris, AHO; entrevista a Derian, AHO, Griesgraber, 1983; Schoultz, 1981). Las disputas interagencias se transformaron así en un elemento importante de la política exterior norteamericana.

El hecho de que tanto el ARA como AID corrientemente se rehusaran a denegar la asistencia externa a las dictaduras, llevó a la administración democrata a crear una nueva instancia, en la cual se dirimirían las diferencias entre ellas y la Oficina de Derechos Humanos (HA) que lideraba Derian. Así fue creado el Comité Inter Agencias de Derechos Humanos y Asistencia Externa, que estaría a cargo de decidir si se aprobarían en los organismos financieros internacionales los créditos solicitados por los regímenes represivos. Al frente del comité fue colocado Warren Christopher, quien tendría la potestad de decidir a favor de la postura del ARA o de HA (Schoultz, 1981; Griesgraber, 1983).

Durante la segunda mitad de ese año, Christopher tendió a dar apoyo a

la posición de Derian y de sus aliados en las votaciones que afectaban a la Argentina. Así, los delegados norteamericanos en el BID votaron contra el otorgamiento de un crédito por 36 millones de dólares para un gasoducto, contra el otorgamiento de un crédito por 95 millones de dólares para una planta petroquímica y contra el otorgamiento de un crédito por 53,9 millones de dólares para una fábrica de celulosa.<sup>18</sup> Durante ese año solamente votaron a favor de un crédito por 83 millones de dólares destinados a la provisión de agua potable, porque satisfacían los criterios de Derechos Humanos.<sup>19</sup> Sin embargo, en los tres casos en los que votaron en contra, esto no sirvió para bloquear el crédito dado el apoyo de los otros países miembros al pedido argentino.

Dentro de este clima de pujas inter-burocráticas, la información sobre la situación de los Derechos Humanos adquirió un rol central. Quien monopolizaría los contactos con los organismos y se convertiría en el referente de los organismos en Argentina sería el secretario político de la embajada, F. Allen “Tex” Harris. Harris llegó a la sede diplomática en julio de 1977 con la tarea de ocuparse del tema de

18 Cable 130079 del Departamento de Estado, “U.S. Stance on Argentine IFI Loans”, mayo de 1978, SADP.

19 Según dictaba la legislación norteamericana, el gobierno quedaba exceptuado de aplicar sanciones económicas a dictaduras en el caso de créditos que estuvieran destinados a beneficiar a sectores “necesitados”.

Derechos Humanos, específicamente, de recolectar y reportar información sobre abusos y mantener contactos con los activistas. Harris había aceptado la misión a condición de que se le permitiera destinar dos horas diarias de su trabajo a entrevistar directamente a familiares de las víctimas (entrevista a Harris, AHO). A través de estas entrevistas logró reunir miles de denuncias sobre desapariciones, que regularmente transmitía a Washington, y proveía estadísticas sobre la cantidad de desapariciones denunciadas a lo largo del tiempo. La originalidad de su trabajo, a diferencia de otras embajadas, consistía en que no solamente buscaba información referida a abusos cuyas víctimas fueran ciudadanos norteamericanos (cuyo número era relativamente pequeño en comparación al de otras colectividades extranjeras), sino que recolectaba información sobre cualquier ciudadano que hubiera sido víctima de la represión ilegal, independientemente de su nacionalidad. Dentro de los organismos locales, Harris tenía un contacto muy estrecho

con la APDH, en particular con Emilio Mignone y Augusto Conte, con quienes se reunía una vez por semana para intercambiar información (entrevista a Harris, AHO).

Pocos meses más tarde, en noviembre de 1977, Raúl Castro fue nombrado nuevo embajador norteamericano en la Argentina. La llegada de Castro a la embajada inauguró un período de divisiones y enfrentamientos en esta representación. El embajador quería promover una política más conciliatoria de parte de su gobierno hacia el régimen militar argentino (entrevista a Harris, AHO). La información que Harris transmitía era un obstáculo para los esfuerzos del embajador Castro de recomponer las relaciones con la Argentina. Fue así que comenzó a rechazar los cables que Harris pretendía enviar a Washington, por lo que tuvo que habilitarse un canal especial para que este pudiera enviar directamente las denuncias a la capital norteamericana, sin tener que pasar por la autorización de Castro (entrevista a Harris, AHO).

## 6. LOS ALINEAMIENTOS DE LOS SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN NORTEAMERICANA Y EL IMPACTO DE LA INFORMACIÓN PROVISTA POR LOS ACTIVISTAS

Como vimos, durante el primer año de la Junta Militar, la mayoría de los reportes de sectores civiles comprometidos con los Derechos Humanos aseguraban que Videla tenía un rol moderador sobre la represión ilegal.<sup>20</sup> En el año 1977 este panorama no se modificó, la mayoría de los reportes recibidos por funcionarios de la embajada continuaban afirmando que Videla era la mayor esperanza para terminar con las detenciones ilegales.

Ese año, Patricia Derian hizo dos visitas a la Argentina (y tendría una tercera en 1978). Durante la primera, en marzo de 1977, Derian se reunió con diversos sectores de la sociedad civil, entre otros, con el ministro de la Iglesia Metodista y miembro de la APDH, Carlos Gattinoni, quien le dijo que la única para la Argentina era que Videla lograra controlar a las fuerzas de seguridad.<sup>21</sup> En su reunión con el periodista Jacobo Timerman, este le dijo que la reducción de la asistencia militar serviría para presionar a los

moderados para que limitasen el poder de los duros.<sup>22</sup> Por su parte, el ex ministro del Interior y dirigente peronista, Roberto Ares, consideró que el Presidente Videla estaba comenzando a poner a las fuerzas de seguridad bajo control como consecuencia de la política norteamericana.<sup>23</sup> Y el representante del Comité Judío Americano, Jacobo Korvadlov, también le pidió apoyo para Videla de parte de los Estados Unidos.<sup>24</sup> El funcionario del ARA Fernando Rondón, quien había viajado junto con Patricia Derian, comentó sus propias impresiones sobre el viaje:

*Lo que me resultó más claramente comprensible en este viaje es la continua esperanza que prácticamente todas las personas con las que hablamos ponen en Videla. La gente —al menos la mayoría de nuestros contactos— no lo culpa por las aparentemente incontrolables actividades de las bandas (represivas).<sup>25</sup>*

20 Una notable excepción fue el caso del ex senador Hipólito Solari Yrigoyen, quien se ocupó de asegurar en todos sus contactos con funcionarios norteamericanos, que Videla era cómplice de la política represiva llevada a cabo por el conjunto de las fuerzas de seguridad. Al respecto ver Avenburg (2015).

21 Cable de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), "Memorandum of Conversation", 31 de marzo de 1977, SADP.

22 Cable de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), "Memorandum of Conversation", 31 de marzo de 1977, SADP.

23 Cable de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), "Memorandum of Conversation", 31 de marzo de 1977, SADP.

24 Cable de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), "Memorandum of Conversation", 30 de marzo de 1977, SADP.

25 Cable del Departamento de Estado (s/n), (s/t), 7 de abril de 1977, SADP.

Cuando Derian visitó la Argentina por segunda vez, en agosto de ese año, las opiniones de los actores civiles no parecían haberse modificado. La coordinadora se reunió con integrantes de la APDH, quienes le explicaron que si bien no había habido ninguna mejora en la situación de los Derechos Humanos dentro de las diversas facciones al interior del gobierno militar, ellos apoyaban al grupo de los moderados, al que pertenecía Videla.<sup>26</sup>

Los informes recibidos por parte de diversos funcionarios norteamericanos sobre la supuesta moderación de Videla se tornaban creíbles en tanto eran sostenidos por actores que tenían un claro compromiso con los Derechos Humanos. Estos reportes fueron tomados por diferentes sectores de la administración norteamericana para orientar posiciones diversas y, a menudo, contrapuestas. A la clara puja que existía entre los sectores más comprometidos con los Derechos Humanos con los sectores más reacios a incorporar dicha política, como el secretario asistente de Asuntos Americanos, Terence Todman, y demás funcionarios del ARA, se sumó una nueva divergencia entre los funcionarios de la administración que tenían un claro compromiso con los Derechos Humanos sobre cómo implementar la política.

Por un lado, Derian quería utilizar principalmente los reportes sobre la evolución de la situación de los Derechos Humanos (que ciertamente no mostraba mejoras), sin dar lugar a las versiones que atribuían a Videla una supuesta moderación. Según el testimonio de la funcionaria: “Era una idea loca, no había moderados (...) (ellos) participaban del gobierno y eran responsables por lo que estaba pasando, en particular Videla” (entrevista a Derian, AHO). Derian consideraba que su trabajo consistía en garantizar el efectivo cumplimiento de las leyes (que requerían sanciones militares y económicas a los países acusados de graves violaciones a los Derechos Humanos), y todos los sectores del gobierno eran igualmente responsables por lo que sucediera (entrevista a Derian, AHO). Del mismo modo, Tex Harris, desde la embajada norteamericana, tampoco consideraba que Videla fuese realmente un líder moderado. Según el testimonio del diplomático, dicha distinción —entre moderados y duros— era irrelevante, porque a su entender era claro que los tres comandantes habían acordado en la represión ilegal (entrevista a Harris, AHO). Los reportes enviados por Harris se transformaron en un factor clave para la posición de Derian.

Por otro lado, el secretario de Estado Cyrus Vance y otros funcionarios de alto rango en la administración norteamericana (que también tenían un claro compromiso con los Derechos Humanos), se orientaron a dar cierta credibilidad a los reportes que

26 Cable 6621 de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, “Derian Meeting with Argentine Permanent Assembly for Human Rights”, 6 de septiembre de 1977, SADR.

aseguraban que Videla era un moderado. En esta línea, proponían un mayor acercamiento a través de reuniones bilaterales con el Presidente argentino, y una mayor receptividad a “premiar” las concesiones tácticas (que no tardarían en llegar) del gobierno militar argentino para apoyar el supuesto cambio que prometía el Mandatario trasandino. También se orientaba en esta dirección Robert Pastor, funcionario del Consejo de Seguridad Nacional, encargado de las relaciones con América Latina (entrevista a Pastor, AHO). Estos sectores, en particular, estaban más preocupados por mostrar ejemplos “exitosos” de la política de Derechos Humanos de Carter, en tanto la prolongación de la política de sanciones, sin resultados tangibles, volvería a la administración de Carter más vulnerable a las críticas de quienes afirmaban que se estaban perdiendo alianzas políticas y oportunidades comerciales.

El propio Carter propuso un encuentro personal con el Presidente Videla, que se realizó en Panamá en septiembre de 1977. Carter le presentó a Videla un listado de 3 mil detenidos-desaparecidos compilado por el Comité Argentino por los Derechos Humanos, con sede en Washington.<sup>27</sup> Y se interesó por el caso de Jacobo Timerman y por el de la familia Deutsch, cuyos miembros —padre, madre y las tres hijas— habían sido secuestrados el

27 de agosto en la ciudad de Córdoba. Videla, por su parte, le prometió que la situación de los Derechos Humanos mejoraría a partir de la Navidad de ese año.<sup>28</sup> Poco tiempo después, en noviembre de 1977, tuvo lugar la visita del secretario de Estado Cyrus Vance con Videla. El primero le presentó una nueva lista con 7.500 desaparecidos, que había sido confeccionada por la *Coalition for a New Foreign and Military Policy*.<sup>29</sup> Vance también se reunió con varios miembros de la APDH, el Obispo Gattinoni, Emilio Mignone y Augusto Conte. Este último le comentó que la Asamblea había albergado grandes esperanzas cuando el Presidente Videla le había prometido a Carter que la situación de los Derechos Humanos mejoraría antes de la Navidad, lo que no había ocurrido en absoluto, ya que las desapariciones continuaban y ya calculaban su número en no menos de 6.000.<sup>30</sup>

Estos acercamientos, de todos modos, no impedían que los representantes norteamericanos continuaran votando en contra de los créditos solicitados por la Argentina en los organismos financieros internacionales. En octubre votaron negativamente en el BID la solicitud de un crédito por 36

27 Telegrama del Departamento de Estado (s/n), “List of Political Political Detainees”, 23 de septiembre de 1977, SADP.

28 Carta de Videla a Carter del 3 de noviembre de 1977, SADP.

29 Cable 282605 del Departamento de Estado, “List of 7500 Detainees and Disappeared?”, 25 de noviembre de 1977, SADP.

30 Cable del Departamento de Estado (s/n), “Human Rights Situation in Argentina”, 21 de noviembre de 1977, SADP.

millones de dólares para la construcción de un gasoducto; en noviembre, nuevamente se opusieron a un crédito por 54 millones de dólares solicitado por la Argentina en el BID para la construcción de una planta de celulosa; en

diciembre, nuevamente votaron contra un crédito por 105 millones de dólares solicitado en el BID para la construcción de una planta petroquímica en Bahía Blanca.<sup>32</sup>

## 7. LAS CONCESIONES TÁCTICAS POR PARTE DE LA JUNTA MILITAR

En octubre de 1977, Videla le envió una carta a Carter para informarle que tres miembros de la familia Deustch serían liberados, mientras que los dos restantes serían sometidos a un juicio por un tribunal militar.<sup>31</sup> Y como respuesta a las promesas de mejorar la situación de los Derechos Humanos para la Navidad de ese año, el 23 de diciembre el gobierno anunció oficialmente la liberación de 389 detenidos bajo la autoridad del Poder Ejecutivo Nacional y que se concedería el derecho de opción a otros diez detenidos. También se dio a conocer que el número de detenidos por el PEN que permanecerían en esa condición era de 3.607.

Si bien las medidas parecían ofrecer a los sectores norteamericanos más conciliadores una razón para seguir acercándose a Videla, también marcaron el punto de inflexión a partir del cual los organismos de Derechos Humanos dejaron de confiar en Videla, ya que veían que las desapariciones

no se detenían, y las medidas del Presidente no parecían significar un cambio importante en esta tendencia. Los sectores norteamericanos más críticos de la estrategia de acercamiento comenzaron a transmitir información a Washington, en línea con las opiniones de los organismos. Así, al día siguiente, Tex Harris escribió a Derian que el número de liberados resultaba “decepcionante”, pese a las fuertes expectativas que Videla mismo había sembrado sobre los anuncios de Navidad. Agregaba Harris que el número de detenidos anunciado que se encontraba a disposición del PEN resultaba “poco creíble” y era seguramente muy superior.<sup>33</sup> Algunos días más tarde Harris amplió esa información en base a las estimaciones de la APDH: el número real de prisioneros que estimaban era de 8.000, de los cuales solo el 20% habría formado parte de organizaciones armadas, y el número de

31 Carta de Videla a Carter del 11 de octubre de 1977, SADP.

32 Cable del Departamento de Estado (s/n), “U.S. Opposition to Argentine Credits from IFI’s”, 25 de abril de 1978, SADP.

33 Carta de Tex Harris a Patricia Derian del 24 de diciembre de 1977, SADP.

desaparecidos estimado era de entre 15.000 y 20.000.<sup>34</sup>

Poco tiempo después, Harris envió un nuevo reporte actualizado con la cantidad de desapariciones de acuerdo a la información de Familiares de Detenidos y Desaparecidos, que contaban un total de desapariciones reportadas desde 1974 que superaba las que manejaba la embajada. Mientras que esta contaba 782 desapariciones entre 1974 y 1977, la lista de Familiares documentaba 1.062 desapariciones<sup>35</sup>. Envío también reportes estadísticos que mostraban gráficamente cómo variaban las desapariciones mes a mes, mostrando los picos en la represión<sup>36</sup>.

A pesar de estos reportes, los sectores del Departamento de Estado más conciliadores lograron imponer una postura menos dura de los Estados Unidos en las instituciones financieras internacionales. En febrero de 1978, Todman propuso un cambio en la posición norteamericana en relación a dos créditos que la Argentina había solicitado al Banco Mundial. En un cable dirigido a Christopher, Todman afirmaba que un apoyo a la solicitud argentina *“fortalecería la mano de aquellos en el gobierno que están buscando progresos en el área de Derechos Humanos, que podrían señalar nuestra acción como un indicador de que se reconocen los pasos que se están siguiendo”*<sup>37</sup>. Christopher admitió la posición de Todman y por primera vez le dio su apoyo en contra de la postura de Patricia Derian. Así, el 21 de febrero, el delegado norteamericano en el Banco Mundial se abstuvo en la votación de los dos créditos para la Argentina.

34 Cable de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), “Report on Meeting with Human Rights Group”, 4 de enero de 1977, SADP.

35 Cable de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), “Disappearances Reported”, 15 de marzo de 1978, SADP.

36 Cable de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), s/t, 9 de marzo de 1978, SADP. Cable de la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires (s/n), s/t, 16 de marzo de 1978, SADP.

37 Cable del Departamento de Estado (s/n), “U.S. Reaction to IFIs to Argentine Human Rights Actions”, 15 de febrero de 1978, página 4, SADP.

## 8. LOS ORGANISMOS DEJAN DE CREER EN VIDELA

El cambio en la postura del gobierno demócrata llevó a las organizaciones humanitarias de ese país a iniciar una activa campaña de *lobby* para protestar por el alivio de las presiones, pidiendo a su vez que se exigiera al gobierno militar argentino que diera a conocer las listas de todos los detenidos-desaparecidos.

El 29 de marzo, el secretario de Estado Cyrus Vance recibió dos cartas de organizaciones humanitarias protestando por la decisión del gobierno norteamericano. El *Argentine Information Service Center* (AISC) argumentó que las sanciones solamente debían ser levantadas una vez que el gobierno publicase el listado completo de los desaparecidos y que se eliminaran las restricciones que se imponían a los detenidos que querían apelar al derecho de abandonar el país.<sup>38</sup> A su vez, la organización remitió al secretario de estado un nuevo listado actualizado de las desapariciones denunciadas en la Argentina que llegaba a contabilizar 9.000 casos.<sup>39</sup>

Por su parte, Warren Christopher recibió del Council on Hemispheric Affairs una carta denunciando que las recientes medidas promulgadas por el gobierno argentino no significaban ninguna mejora significativa. El Council además llamaba a suspender toda

venta o provisión de materiales militares a la Argentina.<sup>40</sup>

A pesar de la oposición de las organizaciones humanitarias, el gobierno demócrata decidió continuar absteniéndose en las votaciones de las instituciones financieras internacionales. El 25 de abril se abstuvo en la votación de un crédito por 5 millones de dólares en el IBRD; en mayo de ese año se abstuvo en un crédito por 60 millones de dólares que la Argentina había solicitado al Banco Mundial, y en diciembre de ese mismo año se abstuvo nuevamente en un crédito por 210 millones de dólares en el BID.<sup>41</sup>

Paralelamente, las infructuosas promesas de Videla comenzaron a generar una pérdida de confianza en el Presidente argentino por parte de los organismos de Derechos Humanos locales e internacionales. En abril de 1978, Tex Harris envió un cable a funcionarios de la Oficina de Derechos Humanos relatando:

*Videla parece estar perdiendo la imagen de un hombre de los Derechos Humanos entre los organismos de Derechos Humanos (...) La Asamblea Permanente (por los Derechos Humanos) ha propuesto un gran cambio por el cual no va a señalar más a Videla*

38 Carta del AISC para Cyrus Vance, 29 de marzo de 1978, SADP.

39 Ibid.

40 Carta de Lawrence Birns a Warren Christopher, 29 de marzo de 1978, SADP.

41 Cable 130079 del Departamento de Estado, "U.S. Stance on Argentine IFI Loans", mayo de 1978, SADP.

*como un caso especial (dentro de la Junta) en sus publicaciones y mensajes, sino que comenzará una política que considera al gobierno de la Junta Militar como un todo. La Asamblea no ve indicios de que Videla se haya opuesto de hecho o haya tratado de moderar las fuerzas represivas que operan dentro de la sociedad.*<sup>42</sup>

Poco tiempo después, en junio de 1978, y ante la inminencia de la posibilidad de un embargo dictado por la enmienda Humphrey-Kennedy,<sup>43</sup> el senador Kennedy solicitó información actualizada sobre la situación de los Derechos Humanos a Joseph Eldridge, de WOLA. Eldridge le respondió que los abusos continuaban, con entre 8 mil y 10 mil detenidos bajo la autoridad del Poder Ejecutivo Nacional; entre 15 mil y 25 mil desaparecidos, con centros de detención ilegales en donde la tortura se practicaba rutinariamente, y sin ningún signo de que las desapariciones hubiesen disminuido en los últimos meses. Por último, Eldridge agregó: “Es importante señalar que el general Videla cultiva la imagen de ser un moderado que está en el centro entre los dos extremos. No hay ninguna evidencia seria de que él haya hecho algo para

revertir las violaciones a los Derechos Humanos que están ocurriendo.”<sup>44</sup>

A partir de entonces, los organismos dejaron de distinguir entre facciones dentro del gobierno militar. Continuaron recolectando información sobre las denuncias, lo cual permitió documentar la represión en toda su escala. Dicho trabajo tuvo su momento de mayor impacto con la visita de la CIDH.

Una vez anunciada públicamente la visita de la CIDH, en septiembre de 1978 los organismos de Derechos Humanos comenzaron a prepararse para organizar toda la documentación que habían reunido y sistematizarla de tal forma de facilitar el trabajo de la comisión (entrevista a Fernández Meijide, AHO). El trabajo previo de Emilio Mignone en la OEA le había dado un conocimiento de primera mano del modo de proceder de la organización. Así, la APDH instruyó a los familiares de víctimas a que enviaran las denuncias a la OEA, redactadas según un formulario previsto por la organización y con fotocopias del *habeas corpus* solicitado a las autoridades públicas (entrevista a Fernández Meijide, AHO). Por su parte, Augusto Conte viajó a Estados Unidos y se reunió con Edmundo Vargas Carreño (uno de los 6 miembros de la delegación que visitaría la Argentina) poco tiempo antes de la visita (entrevista a Fernández Meijide, AHO).

42 Carta de Tex Harris del 26 de abril de 1978, página 1, SADP.

43 La enmienda Humphrey-Kennedy determinaba un embargo de armas a la Argentina a partir del 30 de septiembre de 1978 en caso de que no se produjera una mejora en la situación de los Derechos Humanos.

44 Carta de Joseph Eldridge a Edward Kennedy del 28 de junio de 1978, página 2, SADP.

La APDH realizó un extenso trabajo de clasificación y sistematización de denuncias. Se detalló con exhaustiva evidencia la desaparición forzada de personas. La sistematización de esta información generó las condiciones para el juzgamiento de los crímenes cometidos luego de la transición a la democracia y la desaparición forzada de personas se convirtió en un crimen que lograría ser tipificado jurídicamente (Balardini 2018, 54). Los miembros de la APDH se organizaron en grupos para organizar el cuerpo de denuncias que acumulaban hasta ese momento (entrevista a Fernández Meijide, AHO). La estrategia de sistematización de la información dio un salto cualitativo, pasando de los listados de denuncias con nombre y fecha de desaparición o asesinato, y algunos otros datos de la víctima (como ocupación, número de documento de identidad, nacionalidad, etc.), a una clasificación por tipo de crimen, tipo de víctima y circunstancias de desaparición, lo cual permitía comprender mejor la estrategia de represión sistemática utilizada

por el gobierno militar (Crenzel 2008, 46, Balardini 2018, 57). De esta forma, se procedió a la sistematización de un total de más de 5 mil denuncias.

La visita de la comisión se realizó entre los días 6 y 20 de septiembre de 1979. Los delegados se reunieron con un amplio abanico de sectores de la sociedad argentina, incluyendo empresarios, dirigentes políticos y miembros de la Iglesia Católica. La mayoría de ellos dio su apoyo al régimen y manifestaron la necesidad de lograr la pacificación nacional (Novaro y Avenburg, 2009). Sin embargo, fue decisiva la participación de familiares de víctimas quienes, en largas colas, dieron su testimonio a los miembros de la delegación. El informe final de la comisión documentó un total de 5.580 denuncias de desapariciones, y responsabilizó directamente a miembros de las fuerzas de seguridad del gobierno argentino por esos hechos. Así, el informe de la comisión, fue un duro golpe para la estrategia de desinformación alentada por el gobierno militar argentino desde sus inicios.

## CONCLUSIONES

La red de activistas de Derechos Humanos que se activó a partir del inicio de la dictadura militar argentina mostró un enorme compromiso con la defensa de las víctimas y con la documentación y búsqueda de difusión de los crímenes que estaban ocurriendo en el país. Desde antes del golpe,

los organismos locales tuvieron un rol fundamental en la presentación de *habeas corpus* y en la recopilación de testimonios y estadísticas sobre el número de desapariciones, asesinatos y detenciones por motivos políticos. Esta información recolectada por los activistas locales fue transmitida tanto

a activistas extranjeros como a funcionarios norteamericanos, y sirvieron de apoyo para la implementación de la política de sanciones de la administración Carter.

Sin embargo, hubo también un período en el que los activistas consideraron que el Presidente Videla y sus aliados eran un factor moderador dentro de la Junta y que buscaban poner un límite a los abusos. La información sobre atribución de responsabilidades y el proceso de aprendizaje, que llevó a los activistas finalmente a entender que el Presidente también formaba parte de la maquinaria represiva, alteró los equilibrios de la coalición de funcionarios norteamericanos que favorecían una política exterior que castigara a las dictaduras represivas, al generar tomados por diversos sectores de la diplomacia norteamericana como fundamento de la política exterior. Mientras que un sector de dicha diplomacia promulgó basar dicha política en la información sobre atribución de responsabilidades (y, por ende, tendió a buscar instancias de entendimiento

con el Presidente Videla), otro sector buscó fundamentar dicha política en la información sobre la extensión de la represión (y, por ende, se opuso al acercamiento al Presidente Videla).

De este modo, la información sobre la extensión de los abusos orientó a sectores del gobierno norteamericano a tener una política más dura hacia la dictadura argentina. Mientras que la información sobre atribución de responsabilidades orientó a otros sectores a tener una política de mayor acercamiento con el Presidente Videla. El caso analizado muestra que la distinción entre información sobre atribución de responsabilidades e información sobre la extensión de los abusos es analíticamente relevante para analizar el accionar de las redes transnacionales y su influencia en las políticas exteriores de las naciones que buscan promover un cambio. En casos en que la atribución de responsabilidades puede ser poco clara, la información transmitida por las redes no necesariamente direcciona unívocamente a las políticas exteriores que buscan detener los abusos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, C. y Smulovitz, C (1995). “Militares en la transición argentina. Del gobierno a la subordinación institucional”, en Carlos Acuña et al., *Juicios, castigos y memorias: Derechos humanos y justicia en la política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión, pp. 19-100.
- Avenburg, A. (2015). “Entre la presión y el apoyo. La política de Derechos Humanos de los Estados Unidos y el gobierno militar argentino (1976-1978)”. *Desarrollo Económico*, vol. 55, no. 215, pp. 107-136.
- Avenburg, A. y Novaro, M. (2009). “La CIDH en Argentina: Entre la democratización

- y los Derechos Humanos". *Desarrollo Económico*, vol. 49, no. 193, pp. 61-90.
- Balardini, L. (2018). "Metodologías de sistematización de información sobre violaciones a los derechos humanos en Argentina. El "armado del caso" ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos". *Razón Crítica*, vol. 4, pp. 45-74.
- Brysk, A. (1994). *The Politics of Human Rights in Argentina: Protest, Change and Democratization*. Stanford: Stanford University Press.
- Brysk, A. (1993). "From Above and Below. Social Movements, the International System, and Human Rights in Argentina". *Comparative Political Studies*, vol. 26, no. 3, pp. 259-285.
- Burgerman, S. (2001). *Moral Victories: How Activists Provoke Multilateral Action*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Burgerman, S. (1998). "Mobilizing Principles: The Role of Transnational Activists in Promoting Human Rights Principles". *Human Rights Quarterly*, vol. 20, no. 4, pp. 905-23.
- Crenzel, E. (2008). *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Collins, C. (2006). "Grounding Global Justice: International Networks and Domestic Human Rights Accountability in Chile and El Salvador". *Journal of Latin American Studies*, vol. 38, pp. 711-738.
- Entrevista a Adolfo Pérez Esquivel (2005). *Archivo de Historia Oral*, Programa de Historia Política del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Entrevista a Graciela Fernández Meijide (2005). *Archivo de Historia Oral*, Programa de Historia Política del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Entrevista a Patricia Derian (2006). *Archivo de Historia Oral*, Programa de Historia Política del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Entrevista a Robert Pastor (2006). *Archivo de Historia Oral*, Programa de Historia Política del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Entrevista a Tex Harris (2007). *Archivo de Historia Oral*, Programa de Historia Política del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Finnemore, M. (1993). "International Organizations as Teachers of Norm: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy". *International Organization*, vol. 47, no. 4, pp. 565-97.
- Griesgraber, J.M. (1983). *Implementation by the Carter Administration of Human Rights Legislation Affecting Latin America*. (Tesis de Doctorado en Ciencia Política), Georgetown University.
- Jelin, E. (1994). "The Politics of Memory. The Human Rights Movement and the Construction of Democracy in Argentina". *Latin American Perspectives*, vol. 21, no. 2, pp. 38-58.

- Katzenstein, P. (1996). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Keck, M.E. y Sikkink, K. (1998). *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Maney, G.M. (2000). “Transnational Mobilization and Civil Rights in Northern Ireland”. *Social Problems*, vol. 47, no. 2, pp. 153-79.
- Novaro, M. y Palermo, V. (2003). *La Dictadura Militar. 1976-1983. Del Golpe de Estado a la Restauración Democrática*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, G. y Schmitter, P. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Risse, T., Ropp, S. y Sikkink, K. (1999). *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge 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*, vol. 28, no. 1, pp. 113-143.
- Schoultz, L. (1981). *Human Rights and United States Policy toward Latin America*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sikkink, K. (2017). *Evidence for Hope: Making Human Rights Work in the 21<sup>st</sup> Century*. Princeton: Princeton University Press.
- State Argentina Declassification Project (1975-1984). Disponible en sitio web <https://foia.state.gov/Search/Search.aspx>.
- Tilly, Ch. y Tarrow, S. (2007). “Contentious Politics and Social Movements”, en Carl Boix y Susan Stokes (Eds.), *Oxford Handbook of Comparative Politics*. New York: Oxford University Press, pp. 435-460.
- Uriarte, C. (1992). *Almirante Cero. Biografía no autorizada de Emilio Eduardo Massera*. Buenos Aires: Planeta.
- Wendt, A. (1992). “Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics”. *International Organization*, vol. 46(, no. 2, pp. 391-425.

