

# EL PESO POLÍTICO DEL PASADO: FACTORES QUE INCIDEN EN LA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE LA MEMORIA EN ARGENTINA Y CHILE

*Political past weight: factors that affect the development of policies of memory in Argentina and Chile*

Juan Mario SOLÍS DELGADILLO

Universidad de Salamanca, España

✉ [juanmsd@usal.es](mailto:juanmsd@usal.es)

BIBLID [1130-2887 (2012) 61, 163-206]

Fecha de recepción: 15 de abril del 2012

Fecha de aceptación: 19 de junio del 2012

**RESUMEN:** El presente trabajo explica por qué los presidentes argentinos y chilenos creen importante seguir afrontando el pasado político de sus países; o dicho en otras palabras, por qué ningún mandatario se resiste a la tentación de injerir en el tema de las políticas públicas de la memoria a través de distintas estrategias con costos políticos variables. En ese sentido, se intenta explicar qué factores inciden con mayor fuerza en la toma de decisiones de los presidentes argentinos y chilenos a la hora de aprobar políticas públicas hacia el pasado. A raíz del análisis efectuado por medio de regresiones logísticas, se estima que en cuanto a las políticas de reparación, la ideología de los mandatarios importa, aunque no sean precisamente los gobernantes más a la izquierda del espectro los que se distinguen en la aprobación de estas medidas. En las políticas de justicia, el análisis arroja que éstas son particularmente propicias en momentos de coyuntura crítica. Y en cuanto a las políticas simbólicas, los aniversarios no son tan decisivos como se pudiera esperar.

*Palabras clave:* memoria, políticas públicas, gobiernos, clases de políticas.

**ABSTRACT:** This paper explains why the Argentine and Chilean presidents believe important to face the political past of their countries; or in other words, why no president resists the temptation to interfere in the issue of public policies of the memory through different strategies with different political costs. In that sense, we try to explain what factors mainly affect the decision of the Argentine and Chilean presidents when they adopting public policies of

memory. Following the analysis made by means of logistic regressions, it is estimated that the ideology of the leaders, affect on the repair policies. In justice policies, the analysis shows that these are particularly conducive in times of critical juncture. And in the symbolic policies, anniversaries are not so decisive as might be expected.

*Key words:* memory, public policies, governments, policy classes.

## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

El objetivo principal de esta investigación es determinar cuáles son las similitudes y las diferencias en torno a la gestión y ejecución de las políticas de la memoria instrumentadas por los gobiernos argentinos y chilenos de la postransición, y analizar sus trayectorias a lo largo del nuevo período democrático. Explica qué factores inciden en esas trayectorias y determina cuáles son más decisivos al momento de la toma de decisiones.

En los últimos años, los estudios sobre las memorias sociales han abundado, especialmente desde un enfoque histórico, pero también jurídico. En América Latina, a raíz de la última ola de redemocratizaciones de fines de la década de 1970, los temas vinculados a los regímenes autoritarios y sus herencias han suscitado especial interés, sobre todo en la medida en que sus legados afectan al desarrollo y funcionamiento de algunas instituciones democráticas, y especialmente porque ha existido un vacío de justicia con relación a las graves violaciones a los derechos humanos que bajo estos regímenes se perpetraron en una escala masiva. En ese sentido, con toda certeza, la región se ha erigido en el campo más fértil, jurídicamente hablando, acerca del sistema de protección a los derechos humanos. No obstante, la memoria en estos países se ha abierto camino, no sin problemas, y ha recorrido distancias que hasta hace pocos años hubiera sido difícil de imaginar. Para ello, la Memoria le ha pedido a la Historia y al Derecho que no nieguen lo innegable y, que en el ámbito de la justicia, las memorias de ese pasado pesen como un imperativo moral, pero sobre todo como un imperativo jurídico.

Ante este panorama, y apelando al planteamiento de Messuti (2011: 74-75) con relación de lo que le pide la Memoria al Derecho, cabe preguntarse: ¿Qué le pide ésta a la Ciencia Política? ¿Cuál es el papel que ha desempeñado esta disciplina en el proceso de comprensión de las políticas hacia el pasado?

1. Este trabajo se desprende de los resultados de la tesis doctoral titulada: *Memoria democrática y olvido político: la gestión gubernamental de las políticas de memoria en Chile y Argentina*, defendida el 2 de julio de 2012 en la Universidad de Salamanca. Es becario de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El autor quiere agradecer los comentarios y consejos metodológicos que sobre este trabajo de investigación ha recibido por parte de Mercedes García Montero, Aníbal Pérez-Liñán, Patricia Marenghi, Oniel Francisco Díaz Jiménez, Rodrigo Rodríguez-Silveira, Elena Martínez Barahona, Marcus Buck, Benedetta Calandra, Maria Rosaria Stabili y Sarah Patricia Cerna Villagra. El autor agradece los comentarios y las sugerencias de dos evaluadores anónimos de *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales*, a una primera versión de este artículo.

La Ciencia Política se ocupó durante muchos años de estudiar las anomalías de los regímenes autoritarios y sus desviaciones con respecto a los regímenes democráticos (Linz 2000 [2010]: 28); y de un tiempo hasta hace poco, en especial a raíz de lo que Huntington (1991: 3) bautizó como la tercera ola de democratización, dedicó muchos esfuerzos a analizar y comprender las transiciones desde gobiernos autoritarios y sultanísticos (O'Donnell, Schmitter y Whitehead 1986). Superado el frenesí de lo que incluso se ha llegado a denominar como la *transitología*<sup>2</sup>, lo cierto es que los politólogos, mayoritariamente, han enfocado sus nuevos estudios a cuestiones tan diversas, y han renunciado a seguir estudiando los procesos de transición, ya no desde la dimensión de cómo fueron operadas éstas sino desde el enfoque de lo que han sido sus efectos (Rustow 1970: 337-363).

Desde esta posición la Ciencia Política ha descuidado, por omisión voluntaria o involuntaria, una de las aristas más importantes en el proceso de redemocratización de varios países: la profundización de sus valores, entre los que, sin duda, las políticas de la memoria son una parte fundamental<sup>3</sup>. En esa tesitura, la Memoria le pide a la Ciencia Política que vuelva sobre sus propios pasos y recuerde que a partir del estudio de las instituciones y sus actores pueden estar algunas de las respuestas al por qué los gobiernos toman determinadas decisiones sobre el pasado y cuáles son las verdaderas motivaciones que los llevan a proceder de tal o cual manera, aunque éstas no se condigan con los principios de verdad, justicia y reparación que promueven los movimientos de derechos humanos.

La pertinencia de estudiar el fenómeno de las políticas de la memoria radica en la necesidad de aportar más investigaciones que ayuden a dar un salto cualitativo que pase de los esfuerzos narrativos de los acontecimientos a los ejercicios explicativos de las decisiones gubernamentales. Esto no quiere decir que el trabajo de los historiadores sea menudado o incompleto, sino que la Ciencia Política tiene mucho que aportar al conocimiento de una problemática histórica que posee una profunda y evidente raíz política, que aunque originada en el pasado sigue teniendo una gran relevancia en el presente de aquellos países con experiencias no democráticas<sup>4</sup>.

2. P. SCHMITTER y T. L. KARL (1994: 173-185) entienden por transitología el arte o ciencia que «pretende explicar y, a la vez, conducir el paso de un régimen autoritario a un régimen democrático».

3. Se entiende por valores de la democracia: la libertad, la igualdad, el pluralismo, la participación, la inclusión, la aceptación del disenso, la cooperación, la *accountability* o la *responsiveness* o capacidad de respuesta, entre otros (R. DAHL 1970, 1998; G. SARTORI 1993 [2007]; P. SCHMITTER y T. L. KARL 1993: 40; G. O'DONNELL 2007; L. MORLINO 2010).

4. Como apunta R. MORALES (2006: 122): «[L]a Ciencia Política requiere reanudar el diálogo con la Historia. Por ello, una discusión sobre su importancia en la reflexión política no sólo es oportuna [...], sino también necesaria, para abogar a favor de nuevas teorías que ayuden a la sistematización de hipótesis y explicaciones científicas bajo un marco multidisciplinario». P. AGUILAR FERNÁNDEZ (2002: 137) destaca que existe una atención creciente en la Ciencia Política por estudiar los legados culturales e institucionales de las dictaduras. P. MONTESPERELLI (2003 [2005]) también aboga por que los temas relacionados con la memoria deban ser tratados desde una multiplicidad de perspectivas.

La estrategia metodológica que aquí se emplea combina herramientas de tipo cualitativo y cuantitativo. Bajo esa premisa el trabajo se propone desarrollar dos clases de interpretación del fenómeno de las políticas de la memoria: por un lado, una empírico-descriptiva y, por otro, una empírico-explicativa. En función de estas características, la guía metodológica que sigue este trabajo es aquella que se propone estudiar los casos más diferentes, de acuerdo con el método comparado (Przeworski y Teune 1970)<sup>5</sup>.

En suma, esta investigación explica por qué los presidentes argentinos y chilenos creen importante seguir afrontando el pasado político de sus países; o dicho en otras palabras, por qué ningún mandatario se resiste a la tentación de injerir en el tema de las políticas públicas de la memoria a través de distintas estrategias con costos políticos variables.

De esta manera, el argumento central de esta investigación es que, a pesar de las particularidades de cada país, los presidentes siguen estimando a la memoria como un problema que merece la atención gubernamental, a través de instrumentos oficiales como son las políticas públicas. Pero, en ese proceso, también es cierto que no todos los mandatarios comparten una visión homogénea sobre las herencias recibidas por parte de los regímenes no democráticos anteriores, por lo que sus intervenciones pueden ser polémicas o contradictorias frente a los intereses de los organismos de derechos humanos que se han erigido como los principales promotores de esas políticas. Con base en ello, las políticas hacia el pasado son muy diversas en cuanto a sus clases, pero también en función de los estilos que predominantemente adoptan los gobernantes y los costos políticos que están dispuestos a asumir por un tema tan sensible que está cruzado por la disputa entre memorias.

La hipótesis que guía este trabajo, entonces, establece que son factores internos –como el primer o último año de gobierno, los años electorales, los aniversarios, las coyunturas críticas, la ideología de los presidentes o el escudo legislativo–, antes que externos, los que de manera individual inciden en la puesta en marcha de políticas públicas hacia el pasado, así como en el estilo de hacer políticas y sus costos políticos.

La investigación aporta una manera distinta de acercarse al fenómeno de las políticas de la memoria, más allá del mero análisis histórico que ha predominado hasta la actualidad. Al estudiar éstas a través de una metodología más apegada a la Ciencia Política se intenta ofrecer un enfoque en el que además de los factores histórico-temporales se tomen en cuenta factores político-institucionales, que pueden arrojar más luces para la comprensión y asimilación de estas actuaciones gubernamentales que obedecen a un proceso esencialmente político.

5. Para estos autores los casos más diferentes con resultado semejante buscan aumentar la heterogeneidad u homogeneidad entre los casos. Para ello sostienen que mediante la elección de casos muy diferentes se pueden identificar con mayor claridad las variables independientes que determinan el resultado común, en este caso, las políticas de la memoria (A. PRZEWORSKI y H. TEUNE 1970).

## II. POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEPTOS Y TOMA DE DECISIONES

Las memorias son un delicado asunto que navega sobre todo en aquellos países que han experimentado un pasado con gobiernos autoritarios. La cuestión es que cuando el tema emerge lo hace en condiciones que renuevan la actualidad de su importancia, al tiempo que indica que entre una buena parte de la opinión pública y sus impulsores se reconoce la existencia de un problema o una serie de problemas no resueltos que requieren de la decisión de un gobierno, a través de mecanismos o instrumentos oficiales a los que se han llamado políticas públicas (Crenson 1971: 29).

Una política pública, según de Kostka (2004) se puede definir como «un programa de acción de una autoridad dotada de poder político y legitimidad gubernamental, que afecta a un sector de la sociedad o bien a un espacio geográfico determinado»; o, por otro lado, como «la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad» para producir determinados resultados, a través de medios concretos (Meny y Thoenig 1992). Una política pública representa el intento por definir problemas y articular respuestas que pueden consistir en actuar o no hacer nada, para lo cual el análisis de las políticas exige la comprensión de factores de tipo histórico, social, económico, cultural, legal y, especialmente, institucional (Parsons 2007; Rose y Davies 1994; Skocpol 1985; March y Olsen 1984; Crenson 1971).

Bajo estos supuestos teóricos, los asuntos derivados de las memorias del pasado y sus demandas encajan para ser tratados como políticas públicas en tanto tienen un inminente carácter público, son planteados e identificados como un problema que requiere de la atención gubernamental y están cruzados por una serie de factores de diverso tipo que no pueden ser obviados. En ese sentido, una política pública hacia el pasado sería resultado de la gestión gubernamental sobre el manejo de las memorias en conflicto en el seno de una sociedad, a través de medidas políticas, sociales, jurídicas, económicas y culturales. Esto implica, como en toda política pública, que la toma de decisiones funciona en múltiples niveles y que en ella participan diversos agentes. En este tipo de políticas en concreto, mucho dependen las condiciones de partida (tipo de transición), la fortaleza de las viejas élites autoritarias, el nivel de socialización de los regímenes no democráticos y los marcos institucionales, como margen de maniobra de lo posible (Bolaños 2007: 331-332; Sieder 2002: 248; Barahona de Brito *et al.* 2002a: 449)<sup>6</sup>.

Las políticas de la memoria son de esta manera un conjunto de medidas políticas instrumentadas desde el gobierno, tendientes a interpretar el pasado y reparar a sus víctimas. Sin embargo, lo que está en juego en las políticas de la memoria no es el pasado sino el presente y la capacidad que se tenga para integrar a ambos en «una realidad de la que sea posible hablar» (Piper 2007).

Así, han sido muchas las maneras como se ha tratado de definir a las políticas de la memoria. Para Bolaños (2007: 333) este tipo de políticas son «medidas de democratización

6. Se entiende por socialización al proceso por el que los individuos aprenden o interiorizan normas y valores. En las dictaduras es común que en ese proceso se confunda la paz con el autoritarismo y el orden con la represión.

social, cultural e histórica [...] cuya exclusión o ausencia [...] puede deslegitimar los procesos de transición, cuando no el nuevo régimen democrático». Para Aguilar (2008: 53), «son todas aquellas iniciativas de carácter público (no necesariamente político) destinadas a difundir o consolidar una determinada interpretación de algún acontecimiento del pasado de gran relevancia para determinados grupos sociales o políticos, o para el conjunto de un país... algunas de las medidas de justicia transicional... cumplen este requisito»<sup>7</sup>. Para Barahona de Brito *et al.* (2002b: 69) consistirían en dos cuestiones: «Estrictamente concebida, se refiere a las políticas para lidiar con el pasado en la transición (memoria oficial o pública); de manera más amplia, trata de cómo la sociedad interpreta y se apropia de su pasado (memoria social)». Por su parte, Sieder (2002: 248) entiende que las políticas hacia el pasado son una «combinación de intentos oficiales y no oficiales de enfrentarse a un legado de violaciones de los derechos humanos». Para Debattista (2004: 42), estas políticas aluden al «conjunto de estrategias que enmarcan la dinámica en la que se despliegan sujetos, acciones y proyectos que participan del proceso de elaboración de los recuerdos comunes en una sociedad». Finalmente, para Lira y Loveman (2005: 5), estas políticas «forman parte de la memoria institucional del Estado y, al mismo tiempo, expresan obligaciones de ese Estado en relación con los ciudadanos cuyos derechos fueron violados».

Todas estas definiciones tienen en común dos elementos: a) la propensión que tienen éstas para interpretar el pasado y b) la necesidad de reparar a las víctimas de los regímenes autoritarios. Las políticas públicas de la memoria, de este modo, parten de lo que Vinyes (2007) llama una «afirmación empírica contrastada» que tiene que ver con el irreparable daño causado por los regímenes no democráticos. De tal forma, estas políticas deben de ser *garantistas*, para proteger un derecho, estimular su ejercicio y considerar que «la construcción del relato histórico tiene que responder al debate cultural, político y social que la sociedad produce en cada coyuntura con la intervención de todos los agentes» (Bono 2007).

Por tanto, si una política pública en términos de De Kostka es «un programa de acción de una autoridad dotada de poder político y legitimidad gubernamental, que afecta a un sector de la sociedad o bien a un espacio geográfico determinado» y la memoria colectiva es una forma de construcción social del recuerdo que modela la identidad de un grupo de personas, a través de lo que Halbwachs (1950 [1980]) llamó los «marcos colectivos de la memoria», una política pública de la memoria debería entenderse como las medidas sociales, culturales, jurídicas e históricas implementadas por un gobierno democrático para reconocer un pasado autoritario, reparar el daño a las víctimas y construir un patrimonio colectivo sustentado en los valores de una sociedad plural.

Estas políticas entrañan un debate entre quienes las ven como producto de un «deber moral» y quienes las conciben como «soluciones prácticas»; o, en otras palabras, quienes como Zalaquett sostienen que las mismas se mueven en un delicado conflicto entre la ética de la responsabilidad y la ética de la convicción u otros que como Garretón las

7. Para esta misma autora, las políticas de la memoria vendrían siendo una subcategoría de las políticas públicas, si se observan desde el ámbito institucional (P. AGUILAR FERNÁNDEZ 2008: 44).

definen en medio de una lógica ética y simbólica y una lógica política (Barahona de Brito 2002). En cualquier caso, lo que es cierto es que al estudiar este tipo de políticas es preciso centrar la atención en lo que Aguilar denomina los «emisores de la memoria» (2008: 53) –en su mayoría asociaciones de víctimas– pues son ellos quienes con mayor o menor fortuna instalan el tema y sus problemas en la agenda pública.

Con todo esto, las políticas públicas vinculadas a los problemas irresueltos del pasado político de los países que experimentaron regímenes autoritarios se pueden dividir en tres clases: a) simbólicas, b) de reparación y c) de justicia. Las primeras son todas aquellas medidas destinadas a resarcir la memoria de las víctimas y la de sus familias, primordialmente y, en general, de la sociedad entera, a través de recordatorios en el espacio público que se traducen en monumentos, plazas, nombres de calles, museos y todas aquellas expresiones que a través del arte se enlazan para mantener viva la memoria colectiva, pero también a través de la difusión educativa de los derechos humanos. Las políticas de reparación son medidas reservadas para indemnizar a las víctimas directas y a sus familiares, hasta cierto grado de afinidad, y se pueden subdividir en dos categorías: económicas (retribución a través de transferencias económicas directas) y prestacionales (compensación por medio de la exención de pago de determinados servicios públicos y creación de programas específicos para su beneficio). Por último, las políticas de justicia son aquellas que están encaminadas a establecer la verdad de los hechos (Comisiones de la Verdad) y a crear las condiciones propicias para juzgar y castigar bajo un debido proceso a los responsables de cometer crímenes políticos o de lesa humanidad bajo el auspicio de un régimen autoritario.

La *clase*, pues, se distingue por los atributos que poseen las políticas y que fijan una clara diferenciación tanto de objetivos cuanto de maneras de efectivizar el resarcimiento. De esta manera, las políticas de reparación se identifican por el tipo de compensación (monetaria o prestacional) y el universo de beneficiarios que afecta (víctimas directas y familiares hasta cierto grado de afinidad). Las políticas de justicia se diferencian por los efectos jurídicos que producen, mismos que pueden incidir en el estatus legal de las personas, así como en la facultad de celebrar actos jurídicos, anteponerse como querellante en un proceso judicial o incluso para resolver asuntos que afectan al interés patrimonial. Finalmente, las políticas simbólicas se distinguen porque el tipo de compensación no es ni material ni jurídico sino de reconocimiento público, y a diferencia de aquellas de reparación y justicia, sus objetivos son más abarcadores porque inciden en ámbitos como la cultura y la educación

### III. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS DE LA MEMORIA

En las políticas de la memoria, el cúmulo de factores que inciden en la toma de decisiones es muy variopinto y en función de ellos se explica, como sostiene Aguilar (2002: 151) por qué unos países adoptan ciertas medidas de justicia y otros no. Para la mayoría de los autores que han abordado el tema de las políticas de la memoria, un factor fundamental de éstas es el tipo de transición a la democracia operada en cada país analizado. En efecto, algunos estudiosos, como Elster (2006) o Stabili (2008), comparten

la idea de que las políticas hacia el pasado dependen en gran medida de las modalidades y objetivos de las transiciones. Sin embargo, si bien este enfoque es correcto, el tipo de transición en todo caso explicaría las políticas instrumentadas por los primeros gobiernos democráticos y hasta que existan transformaciones de carácter institucional (derivadas de acontecimientos coyunturales de gran impacto) que permitan que las políticas de la memoria tomen un rumbo distinto a aquel que en un primer momento pudieron tener.

Otros autores sugieren prestar atención a factores como la relación de fuerzas entre las viejas élites autoritarias y los grupos democratizadores, la fortaleza residual de las instituciones del viejo régimen, el poder de la Iglesia o Iglesias dominantes, el papel de la oposición o la naturaleza del liderazgo, en especial en países con regímenes presidencialistas. En definitiva, coinciden en que las respuestas de los gobiernos estarán influidas por factores nacionales e internacionales de tipo político, militar y socioeconómico (Aguilar 2002; Barahona de Brito *et al.* 2002a-b; Roth-Arriaza 2002).

Además de las variables aquí resaltadas, existen otras que por su carácter cuantificable pueden ser útiles para explicar las condiciones en las que una demanda por reivindicar la memoria puede convertirse en política pública. Variables de este tipo que se abordan en esta investigación son: a) la ubicación ideológica de los presidentes; b) la proximidad de elecciones; c) la conmemoración de aniversarios emblemáticos para la memoria social; d) la composición de los Legislativos en cada país; e) el efecto del primer o último año de gobierno; y f) el impacto de las coyunturas críticas. Lo anterior explica que los momentos de «crisis» o «inestabilidad» son cruciales para «detonar» un tema o, en otras palabras, son más propicios para cierta clase de políticas. No se debe obviar que dentro de esa compleja madeja de factores que posibilitan que un asunto reciba la atención de la autoridad existen, por otro lado, actores internos e influencias externas a los que se debe prestar cuidado. Sobre los primeros, se refiere a los actores de veto, mientras que sobre los segundos se trata del aprendizaje extraído de otros casos similares en otras partes y la influencia que puede llegar a ejercer la comunidad internacional.

Con relación a los actores de veto, se puede decir que son agentes «cuyo consentimiento es necesario para que se adopte una decisión pública [...] cuanto mayor es la cantidad de actores de veto, más difícil es tomar decisiones» (Leiras 2007: 79). En aquellos sistemas en los que los actores de veto son muchos es posible que la toma de decisiones sea más lenta o que los cambios, si es que ocurren, tengan una magnitud limitada<sup>8</sup>. También es cierto que mientras más actores de veto existan, mayor será el espacio de actuación para los Organismos de Derechos Humanos (ODH), aunque ello no garantice el éxito de sus objetivos. Éstos sólo podrán lograrse en la medida en que sean capaces de encontrar puntos de acuerdo con los actores involucrados, y eso no siempre resulta sencillo, especialmente cuando unos y otros actores mantienen percepciones opuestas

8. M. LEIRAS (2007: 80) asegura que en aquellos sistemas de decisión con varios actores de veto existirán mayores condiciones favorables para las organizaciones que no se proponen promover sino evitar cambios en la política pública.

sobre un problema. Las memorias no escapan de este particular conflicto, sobre todo en aquellos lugares en los que está muy presente el discurso de la matriz de la violencia política del pasado (Leiras 2007; Equipo Iniciativas 2007).

El aprendizaje de otras experiencias es un elemento muy recurrido en el caso de adoptar medidas que en otros países, con un pasado autoritario similar, han tenido relativo éxito para compensar a las víctimas. Si bien es cierto que cada caso es particular en virtud de la duración, magnitud y extensión de la represión, la retroalimentación comparada ha sido un ejercicio habitual en sociedades posconflicto. La amplia interconexión y difusión en torno a las violaciones de los derechos humanos ha sido un motor incuestionable para la intervención de la comunidad internacional (oficial y no oficial), que se ha constituido, en este caso, como otro mecanismo de presión a los gobiernos para que cumplan sus obligaciones subsidiarias en materia de derechos humanos y compensen a las víctimas de la violencia política del pasado. Aunque si bien es cierto que la presión ejercida a un gobierno desde el exterior puede influir en la toma de decisiones en torno a una política de memoria, éstas al igual que las memorias tienen un esencial carácter localista, de ahí que se considere que las variables de carácter interno son más decisivas que aquellas que provienen del exterior<sup>9</sup>.

El anteponer factores endógenos como variables cuyo comportamiento en lo individual, o de manera conjunta, puede incidir en la adopción de políticas hacia el pasado responde a la tendencia de que las políticas públicas son producto de una compleja trama entre actores con intereses diversos, pero que interactúan a partir de circunstancias o necesidades específicas presentes en su propio entorno. Esto quiere decir que sus acciones están determinadas, en buena medida, por la forma y las condiciones en las que se pone un tema en la agenda política, pero también por ciertos aspectos político-institucionales que hacen de cada caso un asunto particular. De ahí que se sostenga que las memorias como las políticas públicas son el resultado de procesos complicados e incluso conflictivos, que sólo se pueden explicar con base en sus propios entornos domésticos.

Al considerar variables como la ideología de los presidentes, los calendarios electorales, la composición de las Cámaras Legislativas, el análisis de los primeros y últimos doce meses de gobierno, el efecto de los aniversarios y las coyunturas críticas se intenta hacer hincapié en ese carácter localista de las memorias y las políticas. Partiendo de la base de que lo que interesa indagar es qué factores inciden para que se produzca como resultado una política de la memoria, la ubicación ideológica de los presidentes es importante porque permite identificar el punto desde donde se mira el problema. No se debe olvidar que la matriz de los gobiernos no democráticos en los países en estudio, pero también en otros países de la región, se sustentó en la polarización de las posiciones ideológicas, y que los actores de las postransiciones son, en su inmensa mayoría, coetáneos generacionales de aquellos regímenes.

9. Es importante tomar en cuenta que, a pesar de que los discursos de la memoria parecen alcanzar un carácter global, en el fondo están ligados a las historias de Estados específicos (A. HUYSEN 2001 [2007]: 20).

Los calendarios electorales son importantes porque permiten ponderar el grado de presencia que tienen las políticas hacia el pasado de cara a los diferentes tipos de elecciones, pero también de la utilidad que se le puede dar a éstas como ventanas de clientelismo político. La composición del Poder Legislativo provee pistas del tamaño del escudo parlamentario que puede tener un presidente, y, con ello, determinar la facilidad/dificultad de que éste pueda tramitar exitosamente o no su agenda de gobierno; pero también puede ayudar a comprender el nivel de disciplina partidista de los legisladores y la capacidad de negociación y consenso del gobierno con la oposición. En el caso del primer y último año de gobierno, éstos son significativos porque podrían revelar qué tanto juega el «bono democrático» con el que llegan los presidentes al tomar el poder con relación a la puesta en marcha o no de políticas de la memoria, y, por otro lado, qué tan viable o no resulta aprobar políticas de este tipo hacia el final de sus mandatos, especialmente cuando éstos optan por la reelección.

En cuanto a los aniversarios, se cree que pueden ser destacados en la medida en que las políticas instrumentadas se asocien con estas fechas, que por lo general concitan conflictos entre los distintos emisores de memorias por el control del discurso dominante. Y, finalmente, las coyunturas críticas se estiman relevantes porque es muy probable que un gran número de políticas hacia el pasado estén vinculadas a acontecimientos no previstos que obligan a los presidentes a tomar decisiones, aunque éstas no se ajusten o cumplan las expectativas de sus demandantes.

CUADRO I  
 VARIABLES INDEPENDIENTES, INDICADORES Y SUBHIPÓTESIS

VARIABLES INDEPENDIENTES	INDICADORES	HIPÓTESIS
Ideología	Ubicación ideológica de los presidentes en el continuo izquierda-derecha.	Mientras más a la izquierda se ubiquen los presidentes en el espectro ideológico es posible que aumenten las probabilidades de que se articulen políticas hacia el pasado.
Escudo legislativo	Porcentaje de escaños del partido en el gobierno.	A mayor número de legisladores que respalden al Ejecutivo en las Cámaras crecen las probabilidades de que la agenda de derechos humanos de los presidentes se tramite exitosamente
Año electoral	Calendarios electorales.	La proximidad de elecciones inhibe a los presidentes a tomar decisiones sobre el pasado.
Primer/Último año de gobierno	Número de políticas instrumentadas en los primeros o últimos doce meses de gobierno.	El inicio o la finalización del mandato presidencial abre la posibilidad de que los gobernantes apuesten con más decisión por las políticas de la memoria.
Aniversarios	Número de políticas aprobadas en el marco de una fecha de la memoria.	La conmemoración de aniversarios de la memoria activa la conveniencia de impulsar políticas hacia el pasado como forma de oficialización de la memoria colectiva dominante.
Coyunturas críticas	Número de políticas aprobadas como producto de una coyuntura crítica en específico.	La progresión de acontecimientos imprevistos en la agenda acelera el proceso de toma de decisiones con relación a las políticas de la memoria.

Fuente: Elaboración propia.

#### IV. METODOLOGÍA

Dadas las características de la investigación, la estrategia metodológica que se emplea es aquella que Przeworski y Teune (1970) han definido como *most different cases*, o casos más diferentes, ya que lo que interesa indagar de los casos, más allá de la similitud de sus resultados, es la diferencia en el comportamiento de las variables de control. Al respecto, como señala Pérez-Liñán (2010: 126), la comparación sirve como una estrategia analítica que además de tener fines descriptivos también tiene intenciones explicativas.

Para responder al objetivo de esta investigación se emplea en un primer momento una estrategia empírico-descriptiva que permita establecer cuáles y cómo son las políticas de la memoria ejecutadas por los distintos gobiernos argentinos y chilenos poniendo énfasis en las clases, sus características y el entorno contextual en el que han sido posibles. En un segundo momento se recurre a una estrategia empírico-explicativa que permita determinar de qué manera las variables independientes inciden o repercuten en el proceso de toma de decisiones de los presidentes.

Se utilizarán recursos estadísticos básicos para complementar la parte descriptiva del trabajo y, por otro lado, se echará mano del análisis de regresión logística con el fin de: a) determinar la presencia o ausencia de relación entre una o más variables independientes y la variable dependiente (política de la memoria, o  $Y = 1$ ), b) medir la magnitud de dicha relación y c) estimar la probabilidad de que se produzca un resultado (política pública) en función de los valores que adopten las variables independientes (Jovell 1995: 15). Para ello, el análisis se efectuará a través de la utilización del paquete informático *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS), a través del cual se emplearán como herramienta las regresiones logísticas binarias.

##### IV.1. Selección de los casos

La selección de los casos se hace sobre la idea de que tanto Argentina como Chile son países con trayectorias políticas muy distintas o desiguales, y cuyos gobiernos han dado soluciones diferentes a los problemas heredados por sus últimos regímenes no democráticos. Los casos que aquí se estudian son los distintos gobiernos democráticos, a partir de su último proceso de redemocratización. En Argentina, los gobiernos de Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Saúl Menem (1989-1999), Fernando de la Rúa (1999-2001), Eduardo Duhalde (2002-2003), Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2011). Y por lo que respecta a Chile, las presidencias de Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010)<sup>10</sup>. En todo caso, ha de destacarse que las actuaciones de los gobiernos argentinos y chilenos son singulares, pues en ningún otro país de la región con pasado autoritario se han hecho tantas políticas de reparación y de justicia como las

10. Para R. DAHL (1970) «son democracias todos los regímenes que se distinguen por la garantía real de la más alta participación política de la población adulta masculina y femenina y por la posibilidad de disenso y oposición».

desplegadas por los gobiernos de estos dos países, por lo que es particularmente interesante analizar las políticas en sí mismas.

## V. ¿CÓMO SON LAS POLÍTICAS DE LA MEMORIA EN ARGENTINA Y CHILE?

La trayectoria de los gobiernos argentinos y chilenos en torno a las políticas hacia el pasado ha estado hondamente determinada por la transición, no sólo por lo que toca a la configuración democrática de los nuevos regímenes, cuanto por lo que sería el recorrido de esas políticas en el futuro. A pesar de las particularidades de cada proceso, los primeros gobiernos han apostado fuertemente por la política de derechos humanos como respuesta a un clamor de la sociedad que depositaba en la democracia sus esperanzas para clausurar el pasado, pero también en cuanto los conceptos de verdad, justicia y reparación se instalaron como una de las grandes bases de esas democracias nacientes. Hay que tener en cuenta que ambos procesos se dieron en circunstancias distintas, y que, en ese sentido, las políticas respondieron a las situaciones de lo políticamente posible, y así, por poner un ejemplo, mientras en el primer gobierno democrático argentino se registró una tendencia más marcada hacia las políticas de justicia, en Chile hubo más proclividad por las políticas de reparación. Esto habla en sí de los desarrollos desiguales que tienen estas políticas, en cuanto adquieren mayor importancia en la medida en que el efecto represor haya sido amplificado y el número de víctimas haya crecido en esa misma proporción (Barahona de Brito 2002). Por tanto, resulta muy importante que al momento de desmenuzar los resultados de las acciones políticas hacia el pasado se tengan en cuenta los efectos que éstas producen de acuerdo con los factores que las han hecho posibles.

Por tanto, conviene comenzar exponiendo una serie de generalidades que faciliten la comprensión del universo al que se está haciendo referencia. Una visión de conjunto permite apreciar que, en números absolutos, el total de políticas de la memoria sancionadas por los gobiernos de Argentina y Chile hasta marzo de 2011 ha sido de 176, de las cuales 106 se han instrumentado en Argentina y 70 en Chile<sup>11</sup>. Esto quiere decir que tres de cada cinco políticas del total se han instrumentado en Argentina, y el resto en su vecino país. A manera de desglosar ese total en las distintas clases de políticas se sugiere que se mire la Tabla I.

TABLA I  
 POLÍTICAS DE LA MEMORIA DESGLOSADAS POR CLASE Y POR PAÍS

PAÍS	SIMBÓLICAS	REPARACIÓN	JUSTICIA	IMPUNIDAD	TOTAL
Argentina	21	32	46	7	106
Chile	19	31	20	0	70
SUMA	40	63	66	7	176

Fuente: Elaboración propia.

11. El listado completo de las políticas de la memoria instrumentadas por los gobiernos de ambos países se puede consultar en el Anexo I.

Las medidas que más han predominado en el escenario de las políticas de la memoria han sido las de reparación y justicia, no obstante que estas últimas han tenido un desarrollo más marcado en Argentina, especialmente a partir de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. En el rubro de las políticas de justicia no se está mirando el número de juicios, sino las medidas que desde el poder político se aprueban para facilitar la acción de la justicia. Si se tratara de examinar la cantidad de juicios, los datos demuestran que Chile está por delante de Argentina<sup>12</sup>, pero además cabe reparar que en este segundo país ha habido un desarrollo continuo y vigente, hasta hace pocos años, de políticas de impunidad que no se han registrado en Chile<sup>13</sup>. Un poco más rezagadas están las políticas simbólicas, que han tenido un crecimiento progresivo sobre todo en la última década. A estas políticas, en principio minoritarias con respecto a aquellas de reparación y justicia, no se les puede considerar menos importantes, sobre todo porque el desarrollo de la obra memorialista ha experimentado una enorme expansión, al punto que los lugares de la memoria en estos dos países se cuentan por centenas. Las políticas simbólicas que aquí se consignan son solamente aquellas que han tenido un impacto nacional, y, sin embargo, no se desconoce que el catastro de obras y monumentos levantados en los dos países es sumamente extenso y responden a las necesidades locales de reparar simbólicamente a las víctimas y dejar una huella en el espacio público.

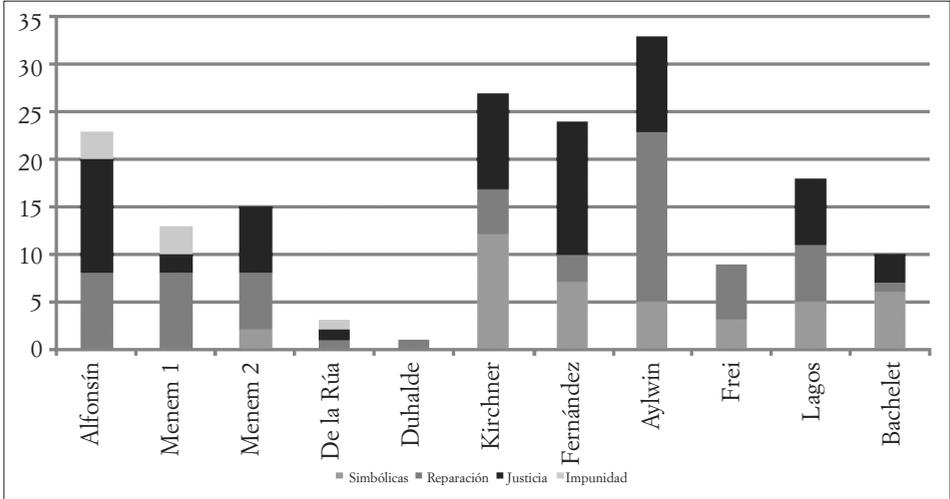
A través del Gráfico I se expone cómo se han distribuido esas políticas de acuerdo con su clase en cada uno de los gobiernos de Argentina y Chile.

Las presidencias de Kirchner y Fernández han sido las más activas con relación a las políticas hacia el pasado, mientras que en Chile sobresale por mucho la presidencia de Aylwin, seguida un poco por detrás por la de Lagos. Según este mismo gráfico se destaca que mientras en el gobierno de Alfonsín hubo una mayor preferencia por las políticas de justicia (52%), en las presidencias de Menem se percibe una tendencia ambivalente entre las políticas de reparación que predominaron en su primer mandato (61%), y las de justicia que fueron un poco más que aquéllas en el segundo (46%). Durante el gobierno de Kirchner, el gráfico muestra una preponderancia de las políticas simbólicas por encima de las demás (44%), aunque el número de políticas de justicia en esta administración fueron más que en los gobiernos de sus tres inmediatos predecesores. Políticas estas últimas que en el mandato de la presidenta Fernández han sido mucho más numerosas que en todas las administraciones anteriores (58%).

12. Sobre este particular, de acuerdo con los datos recopilados por el Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, a febrero de 2011, en Chile había 1.384 causas activas. En Argentina, según información del CELS a abril de 2011, existían en el país 366 causas activas de las cuales más del 70 por ciento se encontraban en fase de instrucción (Observatorio de Derechos Humanos, 2011: <http://www.icso.cl/observatorio-derechos-humanos/cifras-causas-case-statistics/>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2011, 16.58; Centro de Estudios Legales y Sociales, 2011: <http://www.cels.org.ar/wpblogs/estadisticas/>. Fecha de consulta: 9 mayo 2011, 17.00). Es importante tomar en cuenta que estas cifras no discriminan entre juicios penales ordinarios y juicios por delitos de lesa humanidad.

13. En el caso de Chile si bien no se han promovido políticas de impunidad desde el retorno de la democracia en 1990, el Decreto Ley de Amnistía de 1978 se ha constituido en sí mismo en un obstáculo para la justicia, sobre todo en la medida en que el mismo fue declarado constitucional tanto en 1990 cuanto en 1995 por parte de la Corte Suprema de Justicia de ese país.

GRÁFICO I  
POLÍTICAS DE LA MEMORIA DESGLOSADAS POR CLASE Y GOBIERNO



Fuente: Elaboración propia. Se trata de números de políticas.

En el caso de Alfonsín, su proclividad a las políticas de justicia está asociada a su intención de construir la paz y la concordia entre los argentinos con base en un Estado de Derecho que persiguiera los fines éticos de la justicia, y es por eso que se puede apreciar que el mayor número de políticas de esta clase instrumentadas por su gobierno se registraron en los dos primeros años de su mandato, en los que se ordenó enjuiciar a los Comandantes de las Juntas Militares y también se hicieron importantes modificaciones a los códigos civiles y militares, así como de hacer entrega del informe de la CONADEP. En otras palabras, esto quiere decir que la apuesta de políticas de Alfonsín descansaba sobre la fórmula: Juicios + *Nunca Más* = Dar vuelta a la página.

La propensión de Menem hacia las políticas de reparación se puede entender como una forma de clausura del pasado bajo la lógica del viejo estratagema del *borrón y cuenta nueva*. Basta con mirar la clase y los montos de las reparaciones para darse una idea de que era un interés firme y continuado de su gobierno zanjar el tema y pasar a otra cosa, sobre todo cuando lo que le interesaba a Menem era darle un giro al modelo económico del país, que encontró muy buena acogida entre la mayoría de la clase media argentina, que prefirió no mirar hacia el pasado para vivir a plenitud la bonanza económica de lo que Calveiro (2007: 306) ha denominado, «los años de la ilusión» o, en palabras de Duhalde, «la Década Obscena»<sup>14</sup>. Para Menem era de vital importancia

14. Esta expresión fue la utilizada por E. L. Duhalde con motivo de una pregunta que hizo quien esto escribe en torno a cómo podría definir el estilo de hacer políticas hacia el pasado de los

diseñar una política de reconciliación que cabalgara con sus objetivos generales y fue por ello que otorgó indultos por todos lados, incluso a quienes jurídicamente no podía beneficiar con esta medida (Pellegrini y Rodríguez 2008: 121-163), y compensó a las víctimas a través de indemnizaciones cuantiosas que en buena parte habían sido una recomendación insistente de los organismos internacionales.

El caso de Menem resulta paradigmático no sólo porque las estadísticas demuestran que, en conjunto, ha sido el presidente que más políticas de la memoria ha instrumentado en Argentina, sino porque dada su orientación ideológica rompería con la regla no escrita en América Latina que tiende a asociar a los gobiernos más próximos a la izquierda como los más proactivos a la hora de desplegar políticas de reparación histórica. Con esto no se pretende decir que las políticas de Menem no sirvan o que no deban tomarse en cuenta, sino al contrario, ya que muchas de ellas fueron muy importantes, a pesar del uso político que se les intentaba dar. En todo caso, en lo que respecta a las políticas de memoria aprobadas por Menem hay que tener especial cuidado al momento de analizarlas para no confundir entre su impronta ideológica y lo que realmente significaron esas políticas en función de las condiciones coyunturales por las que fueron posibles (Canelo 2011; Novaro 2004; Palermo 2004; Palermo y Novaro 1996).

Con relación a Kirchner, su política de derechos humanos fue producto de una estrategia de legitimación y una forma de construcción de poder político, sobre todo cuando se observa que la mayoría de sus emprendimientos se llevaron a cabo durante su primer año y medio como presidente, y que, como en ningún otro gobierno argentino, éstas estuvieron marcadas en su mayoría por un trasfondo simbólico asociado a algunas fechas de la memoria (Napoli 2011; Sarlo 2011). Nadie puede poner en duda, en cambio, que gracias a la administración Kirchner los juicios contra los represores se pudieron volver a reactivar. Las políticas simbólicas se instalaron con fuerza y ello ha representado una señal de que la democracia argentina es lo suficientemente sólida como para incorporar públicamente en su discurso que lo que ocurrió en el pasado fue vergonzoso, pero que ese pasado es de todos los argentinos.

En el caso de Cristina Fernández, vale destacar que su decisión de apostar por las políticas de justicia, por encima de las demás, tiene buena parte de su explicación en el pulso que mantiene con algunos grupos de la élite empresarial y rural que, se han beneficiado históricamente de las fallas estructurales del Estado argentino, y que, entre otras cosas, han sacado ventaja de su posición de élite para acumular riqueza, incluso con normas impuestas durante el régimen militar. Sobre este particular, basta echar un vistazo al ambiente de crispación generado en torno a la crisis agrícola de 2008 o a la polémica que suscitó el proyecto de nueva Ley de Medios que al final fue aprobado en noviembre de 2009 (Sarlo 2011). Estos argumentos, vistos aisladamente, no ofrecen verosimilitud con relación a la agenda de políticas de la memoria; sin embargo, no se debe perder de vista que en esta batalla no sólo se han puesto en juego los privilegios patrimoniales

---

presidentes argentinos. Conferencia: *Memoria, Verdad y Justicia*, impartida por el doctor Eduardo Luis DUHALDE, Secretario de Derechos Humanos de la Nación Argentina en el Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca: Salamanca, 3 de mayo de 2011.

de algunos individuos y empresas, sino que además se busca identificar a los civiles colaboracionistas con el último régimen militar.

En el caso de Chile, el Gráfico I arroja que Aylwin ha sido el presidente que, incluso incluyendo a Argentina, ha sido el que mayor número de políticas de la memoria instrumentó (33), y en ese registro destaca por mucho la cantidad de políticas de reparación que durante su mandato se pusieron en marcha (58%). Sobre estas políticas y por qué al final se convirtieron en las más numerosas durante su administración, cabe encontrar algunas explicaciones en dos elementos fundamentales: a) los «enclaves autoritarios»<sup>15</sup> y b) el informe de la Comisión Rettig. Con relación a los primeros, resultaba evidente que, a diferencia de Argentina, en Chile juzgar a los militares que protagonizaron el régimen autoritario hubiera sido un suicidio político, en la medida que el tipo de transición en Chile fue por transacción y no por derrumbe o colapso como ocurrió en su país vecino<sup>16</sup>.

En función de ello, Aylwin no se equivocó cuando dijo que en el caso de las violaciones a los derechos humanos se haría justicia en «la medida de lo posible», y que ello se tradujo, en buena medida, en políticas de reparación. Estas políticas, por otra parte, fueron producto en su gran mayoría de las recomendaciones que en su momento emitió la Comisión Rettig a través de su informe entregado en marzo de 1991, y que marcó una notable diferencia con relación al *Nunca Más* argentino, en cuanto sus sugerencias se tradujeron efectivamente en políticas de resarcimiento que fueron instrumentadas de una manera más sistemática que lo registrado en Argentina. Sin embargo, no se puede obviar que durante su administración también se llevaron a cabo una buena cantidad de políticas de justicia que fueron de gran valor sobre todo para poner en libertad a los cientos

15. Este concepto fue acuñado por M. A. GARRETÓN, que entiende por éstos los resabios heredados por un gobierno no democrático. Estos «enclaves» pueden ser de diferentes tipos: institucionales (Constitución, leyes, etc.), «actorales» (poder de veto de las Fuerzas Armadas, corrientes ideológicas no democráticas), socioculturales (valores autoritarios, conformismo, etc.) o ético-simbólicos (problemas de derechos humanos no resueltos) (1990: 104).

16. Para D. SHARE y S. MAINWARING (1986), la transición por «colapso» se presenta a causa de una derrota militar externa, o bien, por una profunda crisis interna que socave la matriz ideológica y de legitimidad que da sustento al régimen. En este tipo de transición la oposición no necesita y no tiene incentivos para negociar con las fuerzas del antiguo régimen, quienes en ese momento carecen de capacidad negociadora; sin embargo, nadie garantiza que esas derrotas sean definitivas y que las viejas élites vuelvan a cobrar protagonismo y se conviertan en una amenaza para el nuevo régimen.

Las transiciones por «transacción» son aquellas en las que persisten una buena parte de las estructuras y de las élites del régimen autoritario, quienes «vigilan» el proceso de democratización desde «dentro». Se puede decir que se trata de procesos de «cohabitación» en los que los grupos democratizadores tienen que negociar constantemente y asumir pactos, como los de no investigar acontecimientos del pasado, no juzgar a sus posibles responsables y definir las reglas que se van a implementar. En este tipo de transiciones es difícil encontrar cambios significativos en el equilibrio de poder, por lo que se pone en tela de juicio la viabilidad democrática de las reglas adoptadas y, por otro lado, son particularmente complicadas en la medida que las élites autoritarias imponen reglas y decisiones —«enclaves autoritarios»—, que la oposición se ve obligada a aceptar ya que, de otra manera, el cambio hacia «algo» diferente no sería posible.

de presos políticos que heredó la democracia, y que, por otro lado, logró llevar adelante las primeras obras de reparación simbólica, aun y a pesar de las difíciles tensiones que se experimentaban en aquellos primeros años de la transición (Lira y Loveman 2005, 1999; Loveman y Lira 2002).

En el caso de Ricardo Lagos se puede decir que ha sido el presidente que ha tenido un equilibrio más parsimonioso entre las diferentes clases de políticas hacia el pasado instrumentadas durante un mandato presidencial. Ello muy probablemente se deba a que en su administración se conjugaron, más que en ningún otro gobierno en Chile, una serie de factores que conllevaron rediseñar la estrategia sobre las políticas de la memoria, pero también impulsar una serie de reformas estructurales que culminaron con la adopción de un nuevo modelo de justicia penal, y una serie de cambios a la Constitución que permitieron derrumbar después de muchos años algunos de los «enclaves autoritarios» más importantes con los que Chile transitó hacia la democracia (Lira y Loveman 2005).

Bajo ese contexto, en el que además tuvo que administrar el conflicto de la «post-detención» de Pinochet en Londres y llevar a buen término los trabajos de la *Mesa de Diálogo* iniciada por su antecesor Eduardo Frei, a Lagos le tocó abrir las puertas de la reparación a las miles de personas que durante el régimen autoritario fueron presos y torturados políticos y que la Comisión Rettig no atendió en función de su ordenamiento, así como llegar con esos frentes abiertos a la conmemoración del trigésimo aniversario del golpe militar de 1973 que encontró a Chile reeditando viejas disputas sobre los orígenes de la violencia de aquellos años, pero con la madurez suficiente como para soportar las marcas públicas que las obras de reparación simbólica fueron esparciendo por todo el país a partir del año 2002.

La presidencia de Lagos es paradigmática en cuanto pudo desbloquear los candados que impedían los juicios, logró resarcir a miles de personas cuyas memorias hasta entonces estaban soterradas y que habían sido tan víctimas como los desaparecidos y ejecutados políticos, y finalmente pudo encontrar las condiciones precisas para restituir simbólicamente el honor de las víctimas del terrorismo de Estado.

### V.1. *Diferencias principales entre las políticas de la memoria*

Una de las diferencias más claras entre las medidas tomadas por los gobiernos argentinos y los chilenos respecto a las políticas de reparación es que en el primer caso se compensó bajo la figura de las indemnizaciones, mientras que en el segundo se optó expresamente por un modelo de pensiones. Otras diferencias entre las políticas de reparación son que en el caso de Chile la participación de las asociaciones de víctimas en la formulación de estas políticas es más fluida que lo que ocurre en el caso de Argentina. Las políticas de reparación en Chile son en buena medida consecuencia de las recomendaciones de sus dos Comisiones de la Verdad, en tanto en Argentina las políticas no son precisamente resultado de las recomendaciones del informe *Nunca Más*. Hay algunos rubros de políticas en los que hay notables diferencias en función de los objetivos trazados en cada gobierno, y así, mientras en Chile hubo una preocupación importante

por la situación de los exiliados, en Argentina hubo particular interés por los niños nacidos en cautiverio, y cuyas identidades fueron suplantadas. Un aspecto que puede marcar una sutil diferencia entre las políticas de la memoria aprobadas en estos países es que Chile pudo haber aprendido de la experiencia argentina, uruguaya, brasileña o paraguaya para diseñar el modelo a seguir con sus políticas, en cambio Argentina fue adquiriendo esa experiencia con el correr de su propia historia.

En términos generales, las políticas de reparación en estos dos países representan el 35,8 por ciento sobre el total de políticas aprobadas; porcentaje que desagregado por país indicaría que en Argentina esta clase de políticas constituyen poco más del 30 por ciento, y en Chile alrededor del 45. Esto deja en evidencia aquello de los desarrollos desiguales de las políticas hacia el pasado, en función a los objetivos que se trazan y el impacto que aspiran tener. En cualquier caso, lo cierto es que las políticas de reparación, con diferencia a los debates éticos que giran sobre éstas, son hasta el día de hoy el único medio de restitución material de carácter oficial con resultados más o menos eficaces.

En lo que respecta a las políticas de justicia, tanto en Argentina como en Chile, éstas han estado íntimamente ligadas a una serie de factores internos y externos que ponen en evidencia cómo se han ido transformando las condiciones políticas que han permitido los avances y retrocesos en la apertura de procesos judiciales. Así como en Argentina prevaleció en un primer momento la idea de convertir a la justicia en el eje y sustento de la democracia, en Chile sólo tras la detención de Pinochet se experimentó un cambio que cimbró el escenario de los derechos humanos y abrió las puertas para que se iniciaran procesos judiciales sobre los crímenes del régimen autoritario en los tribunales del país. En perspectiva comparada, se puede observar que mientras en Argentina ha habido constantes cambios en el flujo justicia-impunidad, en Chile ha existido una tendencia progresiva hacia la justicia aun y cuando la andadura hacia ese objetivo pueda considerarse tardía. En Chile, a diferencia de Argentina, no se han registrado políticas de impunidad que en democracia hayan impedido el avance de los procesos judiciales; sin embargo, la Ley de Amnistía imposibilitó durante muchos años someter a juicio a los responsables de la represión política.

Las políticas de justicia representan dos de cada cinco políticas instrumentadas por los gobiernos argentinos y chilenos. Con base en esto, en Argentina ha habido un desarrollo más avanzado que en Chile en el número de políticas, que no en su calidad, para lo cual habría que hacer una evaluación sobre su efectividad. En cualquier caso, conviene destacar que esta clase de políticas componen el 43,3 por ciento del total de políticas aplicadas en Argentina, y 28,5 por ciento en el caso de Chile.

Con relación a las políticas simbólicas, éstas son más heterogéneas que aquellas de reparación o de justicia y son más propicias cuanto más histórica se hace la memoria, lo que puede considerarse un buen indicador sobre el nivel de consolidación democrática alcanzando por un país, pero también del desplazamiento de las viejas élites autoritarias y sus discursos. Según el número de políticas se puede concluir que la tendencia de esta clase de políticas en Argentina y Chile muestra que es sobre todo en la última década que éstas han tenido una expansión sin precedentes. En el primer caso, este

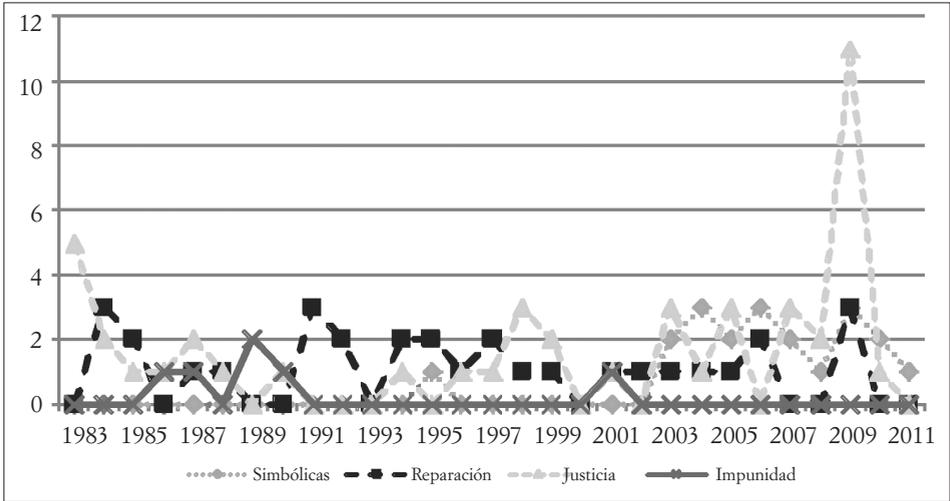
fenómeno ha sido particularmente notable desde 2003 con las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, mientras que en Chile se verifica con más intensidad durante los gobiernos de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet. Este fenómeno evidentemente no es casual, ya que guarda estrecha relación con lo que con insistencia se ha dado por llamar la variable presidentes, por la que se explica que en buena medida el impulso a las políticas de la memoria en los años recientes está muy vinculado al cambio generacional, y al papel que juegan los gobernantes de hoy, quienes en buena parte fueron los jóvenes opositores de los regímenes autoritarios de «ayer» (Dutrénit y Varela 2010).

Por lo que se refiere al avance de las políticas simbólicas, se puede decir que si bien al día de hoy mantienen un desarrollo discreto con relación a las otras dos clases de políticas (apenas el 22,7 por ciento entre los dos países), es previsible que en el futuro próximo se convertirán en las políticas más numerosas, en cuanto la cobertura de las reparaciones esté cerca de la totalidad de las víctimas, y en materia de justicia, los procesos judiciales lleguen a su fin, y los responsables reciban sentencia o bien vayan muriendo.

Las trayectorias de las políticas de la memoria a través de los gobiernos argentinos y chilenos demuestran que éstas se explican mejor en clave interna que externa, aunque esto no significa que la influencia del exterior sea marginal o residual, sobre todo si se mira que en el ámbito de las políticas de justicia, por ejemplo, un impulso para desbloquear la impunidad ha tenido que venir desde afuera. Esas trayectorias también están cruzadas por los estilos de cultura política predominantes en cada país, que sumados a las circunstancias específicas de sus últimas transiciones a la democracia les han dado características muy particulares tanto a la forma de hacer políticas como a la manera como se ha asumido y se ha reelaborado el pasado político. Asimismo, no se debe perder de vista que en muchas ocasiones, y más en el caso argentino que en el chileno, los derechos humanos se han convertido en un instrumento político de los gobiernos.

El hecho de que en Argentina se hayan registrado hasta la actualidad un mayor número de políticas hacia el pasado en su conjunto no entraña que sus gobiernos hayan hecho más por la memoria o que lo hayan hecho mejor, y en los dos casos, valdría la pena hacer una evaluación de estas políticas, que, por lo demás, pasan desapercibidas, incluso entre los políticos. En cualquier caso, se debe hacer énfasis en que las políticas de la memoria en ambos países tienen desarrollos desiguales que se explican, sobre todo, en función de la dimensión y extensión del fenómeno represor. Las trayectorias de las políticas de la memoria en Argentina y Chile muestran los flujos intermitentes que han tenido a lo largo de los años y que van de la mano de las coyunturas que a lo largo de este trabajo se han tratado de identificar (Gráficos II, III y IV).

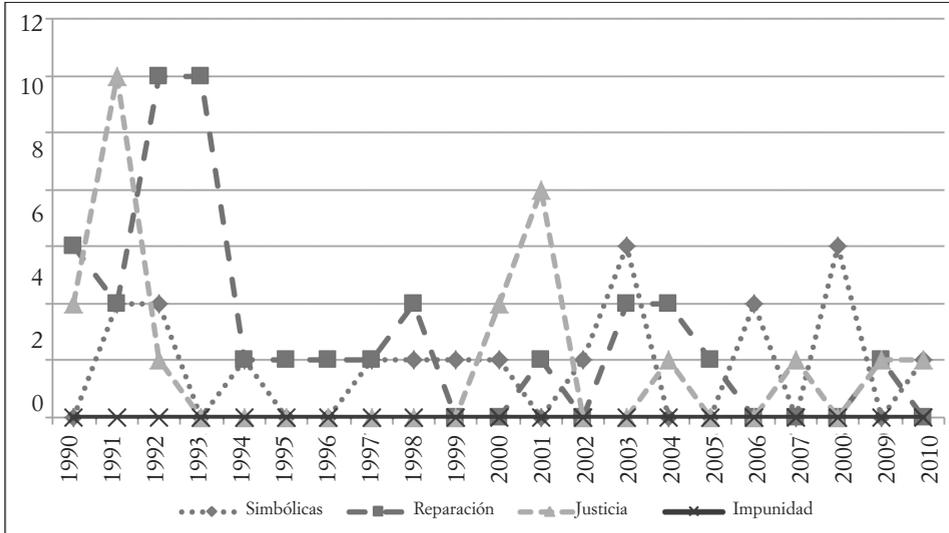
GRÁFICO II  
POLÍTICAS DE LA MEMORIA EN ARGENTINA 1983-2011



Fuente: Elaboración propia. Se trata del número de políticas.

En Argentina, el flujo de las políticas de justicia ha estado muy vinculado a tres momentos de la historia reciente del país: la transición (1983), el vigésimo aniversario del golpe militar (1996) y la reactivación de juicios derivados de la anulación de las leyes de impunidad dictadas entre 1986 y 1987 (2005). El gráfico permite observar que en el caso de las políticas de reparación, con excepción de las políticas instrumentadas por Alfonsín, la década de 1990 que abarca las dos administraciones de Carlos Menem fue el período más activo para esta clase de política, en buena parte explicado por el deseo expreso del presidente de cancelar el tema reparando a unos e indultando a otros. En ese mismo contexto, se puede apreciar cómo es que entre 1986 y 1990, y posteriormente en 2001, se aprobaron el bloque de siete políticas de impunidad que fueron suprimidas durante el mandato de Kirchner. Por último, las políticas de corte simbólico irrumpen en la escena política, a partir de 2003 y desde entonces han tenido un desarrollo más o menos sostenido.

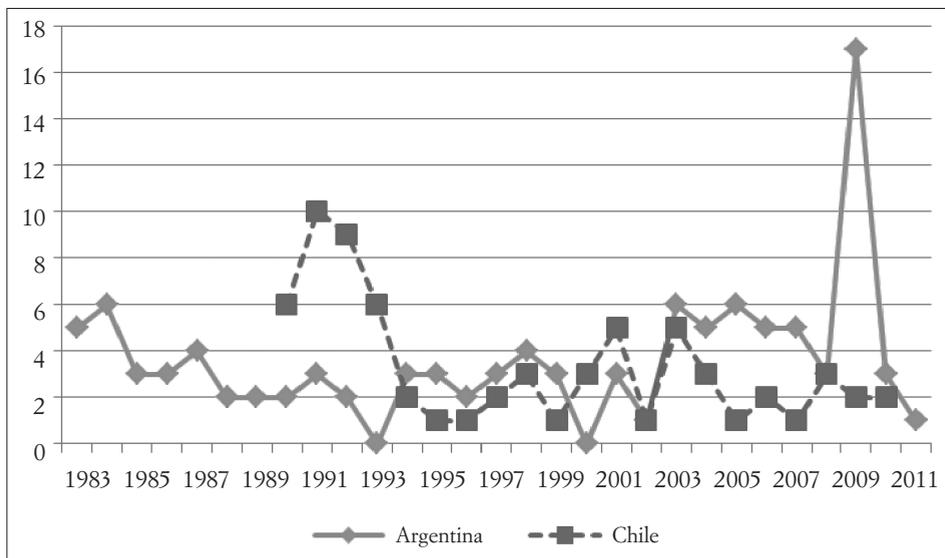
GRÁFICO III  
 POLÍTICAS DE LA MEMORIA EN CHILE 1990-2010



Fuente: Elaboración propia. Se trata del número de políticas.

En Chile, el ciclo de las políticas está especialmente vinculado al proceso mismo de la transición (1990) y al vuelco que han experimentado los derechos humanos a raíz del caso Pinochet en 1998. Desde el momento de la transición, las tres clases de políticas estuvieron presentes, sobre todo aquellas de reparación y justicia; sin embargo, hasta 1999 las políticas tuvieron un desarrollo más bien plano, en el que además desaparecieron las políticas de justicia, mismas que a partir de 1999-2000 volvieron a tomar un fuerte arrastre y reactivaron el desarrollo de las otras dos clases. A partir del año 2001, se aprecia un incremento en la sanción de políticas, en especial las de carácter simbólico, pero también y muy importante, aquellas de reparación que fueron destinadas a las miles de personas que sufrieron tortura y que hasta entonces no habían sido resarcidas por el Estado chileno. A todo esto hay que sumar que es en esta última década que el país ha experimentado profundos cambios institucionales, a través de los cuales se ha logrado derribar la mayoría de los «enclaves autoritarios» que Chile heredó del régimen autoritario.

GRÁFICO IV  
 POLÍTICAS DE LA MEMORIA EN ARGENTINA Y CHILE EN PERSPECTIVA COMPARADA



Fuente: Elaboración propia. Se trata del número de políticas.

La trayectoria de las políticas evidencia que, en el caso argentino, tras el primer año de gobierno en democracia (1983-1984), hubo un paulatino descenso en la elaboración de políticas que se hace más notable en 1993. Este declive está asociado a circunstancias como: a) la restricción impuesta con motivo de las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida (1986-1987); b) la imposición de los Decretos de indulto de finales de 1990; y c) la profunda crisis económica imperante desde el gobierno de Alfonsín que fue aparcando el tema de los derechos humanos para otro momento en la agenda política. Posteriormente, cabe destacar que el segundo ciclo de atención de estas políticas surgió alrededor del año 1995 y se mantuvo hasta el año 1999.

Este período coincidió con situaciones que definieron la agenda política como lo fue: a) el vigésimo aniversario del golpe de Estado (1996); b) las declaraciones de Adolfo Scilingo (1995), que tuvieron un fuerte impacto en el seno del Ejército, en la opinión pública, pero, incluso con mayor fuerza, en la política de derechos humanos promovida por Menem; c) la apertura de un nuevo constitucionalismo derivado de las reformas de 1994; y d) la presión ejercida al gobierno por las comunidades de exiliados argentinos, principalmente en España. Una vez concluido este período la atención disminuye e incluso desaparece, porque, entre otras cosas, la crisis económica y política de 2001-2002 marcó decisivamente la agenda de los efímeros gobiernos de turno. El nuevo auge de las políticas de la memoria vigente desde 2003 exige un análisis detenido, sobre todo porque este último ciclo de atención, que abarca las presidencias de

Kirchner y Fernández, está muy relacionado con el papel de supuesta militancia de los dos presidentes en las juventudes peronistas de los años setenta, pero también con el fenómeno de alineación de varios ODH a las filas del movimiento kirchnerista. Este último período del ciclo de atención guarda estrecha relación con acontecimientos como: a) la anulación de las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida; b) el trigésimo aniversario del golpe militar; c) el inicio de cientos de causas contra represores por delitos de lesa humanidad; y d) el pulso que ha mantenido el gobierno actual con la élite rural y de los consorcios multimédios.

En Chile, llama la atención el impulso que recibieron las políticas de la memoria en los dos primeros años de gobierno democrático (1990-1991), sobre todo por lo que corresponde a la enorme presión que asediaba al Ejecutivo, con motivo de las condiciones de la transición que dotaban con mucho poder al Ejército, al Consejo de Seguridad Nacional y a los senadores designados impuestos por la vieja élite autoritaria. Paulatinamente, se observa cómo ese primer impulso se fue reduciendo en la década de 1990, en buena medida explicado por: a) la apuesta del gobierno de Frei por insertar al país en la economía de mercado; y b) la idea más o menos generalizada de que el bloque de políticas aprobadas durante el gobierno de Aylwin habían sido suficientes como para considerar el tema agotado en la agenda. La por lo menos sorpresiva detención de Pinochet agitó las expectativas de las víctimas de cara a reclamar justicia en los tribunales locales.

Este fenómeno fue el que marcó el segundo ciclo de atención de las políticas de la memoria en Chile, mismo que abarcó de 1999 a 2001 con la apertura de causas judiciales en los juzgados locales, a través de jueces especiales, y la instalación de la *Mesa de Diálogo* que culminó con el compromiso del Ejército de reportar el destino de personas detenidas desaparecidas como consecuencia de la actuación de personal militar durante el régimen autoritario. El último período de atención predominante de las políticas de la memoria en ese país se verificó en 2003, a raíz de la presentación pública de la propuesta presidencial *No hay mañana sin ayer*, por la que, entre otras cosas, se redefinió la política de derechos humanos del Estado chileno, y además ordenó poner en marcha la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, por la que se beneficiaron miles de personas que no habían sido reparadas por ninguna de las políticas anteriores, en función de que éstas estaban destinadas a las familias de desaparecidos y ejecutados políticos. Actualmente, las tres clases de políticas se desarrollan a velocidades distintas, pero de una manera activa.

Los gráficos anteriores reflejan cómo en el momento de las transiciones hubo un número importante de políticas de justicia y reparación, así como también manifiestan cómo es que a partir del año 2000 las políticas simbólicas han tenido una tendencia más habitual, aunque en Chile éstas se hayan venido desarrollando más parsimoniosamente desde el gobierno de Aylwin. A través de la Tabla II se muestra una relación pormenorizada del número de políticas que en total, y por clase, se han llevado a cabo en cada una de las presidencias de Argentina y Chile.

TABLA II  
 NÚMERO DE POLÍTICAS DE LA MEMORIA APROBADAS POR GOBIERNO EN ARGENTINA

	TOTAL	SIMBÓLICAS	REPARACIÓN	JUSTICIA	IMPUNIDAD
PRESIDENTES ARGENTINA					
Raúl Alfonsín	23	0	8	12	3
Carlos Menem 1	13	0	8	2	3
Carlos Menem 2	15	2	6	7	0
Fernando de la Rúa	3	0	1	1	1
Eduardo Duhalde	1	0	1	0	0
Néstor Kirchner	27	12	5	10	0
Cristina Fernández	24	7	3	14	0
TOTALES	106	21	32	46	7
PRESIDENTES CHILE					
Patricio Aylwin	33	5	18	10	0
Eduardo Frei	9	3	6	0	0
Ricardo Lagos	18	5	6	7	0
Michelle Bachelet	10	6	1	2	0
TOTALES	70	19	31	19	0

Fuente: Elaboración propia.

De las 176 políticas que se han instrumentado por parte de los gobiernos argentinos y chilenos, cabe destacar que una de cada tres políticas aprobadas ha sido de reparación, dos de cada cinco de justicia y una de cada cinco ha sido simbólica.

Visto desde el enfoque de las variables independientes se puede extraer, por ejemplo, que en Argentina una de cada cuatro políticas de la memoria se promueve en el primer año de gobierno, lo que de alguna manera pone en evidencia que en ese país el asunto de los derechos humanos se ha constituido en una palanca muy importante en el ejercicio de gobierno. En un intento por descifrar las motivaciones que pudieron haber tenido los presidentes para asumir estas decisiones en su primer año de administración se puede asegurar que, en el caso de Alfonsín, al maniobrar en el contexto de la transición y pugnar desde la campaña electoral por este tema, efectivamente dió un impulso muy fuerte a estas políticas en los primeros meses de su gobierno, al punto que casi la mitad de las medidas que adoptó (47 por ciento) se aprobaron en ese período; en el caso de Menem, al ser de su interés acabar con el tema a través de una estrategia de reconciliación basada en indultos y un nuevo modelo económico, se observa que, entre sus dos presidencias, la proporción de políticas hacia el pasado aprobadas durante el primer año de sus mandatos arroja una media de veinte por ciento sobre el total de políticas efectivas en sus diez años como presidente.

Por lo que respecta a Duhalde es interesante mirar cómo fue que su única política en torno a la memoria la realizó a las pocas semanas de haber tomado el poder y cómo ésta se puede interpretar como una estrategia para legitimarse en pleno contexto de crisis económica e institucional. Estrategia también utilizada por Kirchner, quien hizo de

los derechos humanos su bandera para legitimar su poder político cuando nunca hizo mención de ellos durante su campaña electoral. En efecto, entre 2003 y 2004 se aprobaron siete de las veintisiete políticas de esta administración, es decir, una de cada cuatro. Sólo Cristina Fernández ha tenido un papel más discreto en cuanto al impulso de políticas hacia el pasado en su primer año de ejercicio presidencial, ya que en ese período únicamente se aprobaron tres de las veinticuatro políticas que ha impulsado (12 por ciento); políticas que por lo demás tendrían un fuerte impulso en el año 2009, al sancionarse el 70 por ciento del total de las mismas en esta administración.

Lo anterior deja de manifiesto que una buena parte de las políticas de la memoria instrumentadas en Argentina han tenido un uso políticamente arbitrario en el primer año de gobierno. En Chile, en cambio, la evidencia empírica demuestra que la tendencia a promover políticas en el primer año de gobierno suele ser más moderada, ya que en promedio una de cada cinco políticas se ha sancionado en los primeros doce meses de mandato, con excepción del presidente Aylwin, quien impulsó un tercio de sus políticas en ese mismo lapso.

Por otra parte, con relación al porcentaje de políticas articuladas en el último año de gobierno, se desprende que éste no suele ser un intervalo atractivo para hacer políticas hacia el pasado, ya que apenas el 18 por ciento de éstas se promueven en ese tiempo en ambos países. Una explicación posible está en que estas políticas pueden ser las menos adecuadas para atraer votos, en función del tipo de conflicto que inducen, que por lo general es medio o alto. En cuanto a la relación entre la aprobación de políticas en año electoral se tiene que en Argentina cerca de un tercio del total se han promovido bajo ese escenario, mientras que un cuarto de las sancionadas en Chile se han articulado en las mismas circunstancias.

Por lo que respecta a la correspondencia entre políticas y aniversarios se extrae que en ambos países hay una tendencia muy similar, no sólo en lo que toca a su resultado general, sino también en lo que concierne a su distribución de acuerdo a cada clase de políticas; en ese sentido se advierte que tanto en Argentina como en Chile hay una fuerte propensión a asociar las políticas simbólicas con los aniversarios casi en la misma medida (dos de cada tres políticas); lo mismo pasa con las políticas de reparación, de las que una de cada tres de ellas se han aprobado en el marco de un aniversario de la memoria colectiva. En términos generales, se quiere decir que alrededor del 36 por ciento de las políticas hacia el pasado tienen una relación directa con la conmemoración de aniversarios. Pero, sin duda, la variable que está significativamente presente en casi todas las políticas de la memoria es aquella vinculada con las coyunturas críticas, ya que el 96 por ciento de las políticas están cruzadas por esta variable con independencia de la clase. Tomando en cuenta este último elemento se arroja que tres de cada cinco políticas en Argentina están asociadas a esta variable y una de cada dos en Chile.

Por lo que respecta a las mayorías legislativas los casos indican una tendencia a mostrar que hay mayores probabilidades de que una política de la memoria se apruebe al contar con el apoyo de la Cámara de Diputados antes que la de Senadores. Con base en esto casi el 65 por ciento de las políticas se impulsan con éxito en un contexto de mayoría en la cámara baja frente al 40 por ciento que se verifica en el Senado. Aun así,

es importante tomar con cautela estos datos ya que, según lo que reportan los casos, así como en Chile ha resultado crucial la mayoría en diputados para sacar adelante un buen número de políticas, en Argentina todo parece indicar que, salvo en el caso de Alfonsín, contar con la mayoría en el Senado resulta muy importante para sacar adelante distintos proyectos de ley promovidos por el Ejecutivo. Para consultar la composición de las bancadas del oficialismo en cada uno de los casos se sugiere mirar las Tablas III y IV.

TABLA III  
 PORCENTAJE DE ESCAÑOS DEL OFICIALISMO Y NÚMERO DE POLÍTICAS TRAMITADAS POR  
 LEY EN LOS GOBIERNOS ARGENTINOS

PRESIDENTE					CLASE DE POLÍTICAS			
	LEGISLATURA	DIPUTADOS	LEGISLATURA	SENADORES	R	J	S	I
Raúl Alfonsín	1983-1985	50,78%	1983-1987	39,00%	6	6	0	3
	1985-1987	50,78%						
	1987-1989	44,88%	1987-1991	36,90%				
Carlos Menem 1	1989-1991	44,09%	1991-1995	45,60%	3	2	0	0
	1991-1993	46,30%		62,50%				
	1993-1995	48,24%						
Carlos Menem 2	1995-1997	51,36%	1995-1999	54,00%	3	2	0	0
	1997-1999	46,69%						
Fernando de la Rúa	1999-2001	39,68%	1999-2001	26,38%	1	1	0	0
Eduardo Duhalde	2001-2003	44,35%	2001-2003	55,50%	0	0	0	0
Néstor Kirchner	2003-2005	50,19%	2003-2005	52,70%	4	3	3	0
	2005-2007	44,74%	2005-2007	56,90%				
Cristina Fernández	2007-2009	49,80%	2007-2009	55,55%	2	5	0	0
	2009-2011	33,98%	2009-2011	50,00%				

Fuente: Elaboración propia con información del Observatorio de Instituciones Representativas de la Universidad de Salamanca.

TABLA IV  
 PORCENTAJE DE ESCAÑOS DEL OFICIALISMO Y NÚMERO DE POLÍTICAS TRAMITADAS POR  
 LEY EN LOS GOBIERNOS CHILENOS

PRESIDENTE					CLASE DE POLÍTICAS			
	LEGISLATURA	DIPUTADOS	LEGISLATURA	SENADORES	R	J	S	I
Patricio Aylwin	1990-1994	57,50%	1990-1994	46,80%	9	4	0	0
Eduardo Frei	1994-1998	58,30%	1994-1998	45,65%	4	0	1	0
	1998-2002	57,50%	1998-2002	41,66%				
Ricardo Lagos	1998-2002	57,50%	1998-2002	41,66%	4	2	1	0
	2002-2006	51,60%	2002-2006	41,66%				
Michelle Bachelet	2006-2010	54,16%	2006-2010	47,30%	1	1	0	0

Fuente: Elaboración propia con información del Observatorio de Instituciones Representativas de la Universidad de Salamanca.

Por último, por lo que toca al aspecto de la ideología se cree que ésta es una variable que puede decir mucho sobre cómo y por qué son las políticas, pero también ayuda a entender si las políticas hacia el pasado tienen una motivación a partir de consideraciones distinguibles en el espectro izquierda-derecha, sobre todo a partir de la afirmación no comprobada de que en América Latina las políticas de la memoria están más vinculadas a los liderazgos de izquierda. En ese sentido, se ha acudido a recopilar información acerca de la valoración que se hace sobre los liderazgos políticos en Argentina y Chile a través de los cuestionarios de Élités Parlamentarias realizados por la Universidad de Salamanca, de los que se extrae una nota acerca de la ubicación ideológica que los legisladores efectúan sobre sus oponentes, sus propios partidos y determinados líderes con influencia al momento de las entrevistas. Para efectos de esta investigación se toma en cuenta únicamente la valoración que se hace de los presidentes, salvo en los casos de Alfonsín y Aylwin cuyas estimaciones al no estar disponibles en esta serie de encuestas se obtuvo a través de consulta a expertos utilizando la misma pregunta que se emplea en el cuestionario citado.

Con base en las distintas ubicaciones ideológicas recopiladas, la sistematización de esta variable se hace en función del sitio que ocuparían en una escala dividida en tres categorías en las que se clasifica a los presidentes si son de izquierda, en el caso de que sus valoraciones oscilen entre 1 y 3,99, centro si las estimaciones los ubican entre 4 y 5,99 o derecha si las apreciaciones van de 6 a 10. En la escala de centro se debe matizar entre los presidentes más inclinados hacia uno u otro lado de la graduación.

TABLA V  
 UBICACIÓN IDEOLÓGICA DE LOS PRESIDENTES ARGENTINOS Y CHILENOS

PRESIDENTE	VALORACIÓN	UBICACIÓN IDEOLÓGICA
Raúl Alfonsín	4,74	Centro-izquierda
Carlos Menem 1	7,45	Derecha
Carlos Menem 2	7,94	Derecha
Fernando de la Rúa	6,42	Derecha
Eduardo Duhalde	6,13	Derecha
Néstor Kirchner	4,18	Centro-izquierda
Cristina Fernández	4,15	Centro-izquierda
Patricio Aylwin	5,50	Centro-derecha
Eduardo Frei	5,37	Centro-derecha
Ricardo Lagos	3,95	Izquierda
Michelle Bachelet	3,28	Izquierda

Fuente: Elaboración propia con base en información del Observatorio de Instituciones Representativas de la Universidad de Salamanca y consulta a expertos. Pregunta: Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En una escala donde el 1 es la izquierda y el 10 la derecha, ¿en qué casilla ubicaría Ud. a...?

VI. ¿POR QUÉ SON DIFERENTES LAS POLÍTICAS DE LA MEMORIA EN  
ARGENTINA Y CHILE?

Como se ha planteado en la introducción de este trabajo, entre los objetivos de esta investigación se encuentra el de establecer las similitudes y diferencias en torno a la gestión y ejecución de las políticas de la memoria instrumentadas por los distintos gobiernos de Argentina y Chile tras su última transición hacia la democracia y con ello explicar los factores que inciden sobre esas políticas y sus trayectorias. En estos términos y atendiendo a la discusión de la literatura que se ha hecho se considera que los factores que pueden incidir en la formación de una política pública hacia el pasado en los términos que aquí se ha definido son:

- a) El primer o último año de gobierno
- b) Los años electorales
- c) Los aniversarios de la memoria
- d) Las coyunturas críticas
- e) La ideología de los presidentes
- f) Las mayorías legislativas en las Cámaras de Diputados y Senadores

Según la hipótesis de este trabajo contar con una o varias de estas condiciones estaría asociado a la aprobación de estas políticas, pero también estaría hablando de la voluntad política de los gobiernos para sacar adelante estas medidas, así como de la intensidad movilizadora de los organismos de derechos humanos y el papel que juegan los distintos actores políticos en la arena de la toma de decisiones.

Con el fin de establecer qué factores explican el fenómeno de las políticas de la memoria, se ha optado por el modelo de regresión logística como el método más apropiado en la medida que a través de éste se intenta determinar la probabilidad de que las políticas de la memoria sean de una u otra manera, a partir del comportamiento de las variables independientes. Las regresiones logísticas intentan establecer la relación entre una variable dependiente y una o más variables explicativas o predictivas con el fin de determinar la presencia o ausencia de correspondencia de esas variables respecto a la variable dependiente, medir la magnitud de dicha relación y estimar o predecir la probabilidad de que se produzca un acontecimiento definido como  $y = 1$  (Jovell 1995: 15; Silva Ayçaguer y Barroso 2004: 7).

En la presente investigación se emplea el uso de regresiones logísticas binarias, a través de las cuales se cree que es posible determinar los factores que tienen más incidencia sobre cada una de las tres dimensiones de la variable dependiente. El análisis de las diferentes clases de política se realiza tomando como referencia cada una de ellas por separado comparándolas frente al resto. En función de esto, a continuación se expone la composición de los modelos de regresión y los resultados derivados de éstos. Con arreglo a lo arriba expuesto el modelo para estimar la clase de políticas se compone como se muestra en la siguiente tabla.

TABLA VI

ESQUEMA DEL MODELO DE REGRESIÓN LOGÍSTICA BINARIA SOBRE LA CLASE DE POLÍTICAS

VARIABLE DEPENDIENTE	VARIABLES INDEPENDIENTES						
Clase de políticas	Primer/ Último año	Año electoral	Aniversarios	Coyunturas	Ideología*	Mayoría Diputados	Mayoría Senadores
1 Reparación	1 Sí	1 Sí	1 Sí	1 Sí	3,28 Bachelet	1 Sí	1 Sí
2 Justicia	0 No	0 No	0 No	0 No	3,95 Lagos	0 No	0 No
3 Simbólicas					4,15 Fernández 4,18 Kirchner 4,74 Alfonsín 5,37 Frei 5,50 Aylwin 6,13 Duhalde 6,42 De la Rúa 7,45 Menem 1 7,94 Menem 2		

Fuente: Elaboración propia. \* La ideología se toma en cuenta como una variable continua.

Salvo en el caso de la ideología, todas las variables están codificadas con valores de 1,0, en donde el 1 expresa la presencia de la variable en la unidad de análisis y el 0 indica su ausencia. En el caso de la ideología, ésta se toma en cuenta como una variable de tipo numérico-continua en la que importa por sí mismo el valor que expresa y que en este caso corresponde a la ponderación otorgada a cada presidente acerca de su ubicación ideológica, a partir de una escala del 1 al 10 en donde el uno expresa la extrema izquierda y el 10 la extrema derecha.

Las regresiones muestran cómo variables como la ideología, las coyunturas, los aniversarios y el primer y último año de gobierno sí tienen un peso importante a la hora de explicar las probabilidades de que una política hacia el pasado pueda aprobarse. A continuación, a través de las Tablas VII, VIII y IX se exponen los resultados de los modelos de regresión logística aplicados a las clases de políticas de la memoria.

Según el modelo expuesto en la Tabla VII, las políticas de reparación están influenciadas por la ideología de los presidentes, pero a diferencia de lo que se estima en la literatura, no son los líderes políticos más afines a la izquierda los que destacan como los grandes impulsores de esta clase de políticas. Según la información obtenida, las políticas de reparación han sido potencialmente más probables en gobiernos de centro-derecha y derecha antes que en gobiernos con una orientación de izquierda. Los resultados de la regresión indican que en los gobiernos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Carlos Menem las probabilidades de que se aprobaran políticas de reparación antes que políticas de justicia o simbólicas crecían más que en cualquier otro caso. La regresión revela que en el caso del gobierno de Fernández el efecto va en sentido contrario y las probabilidades de que se sancione una política de reparación antes que cualquier otra disminuye.

TABLA VII

MODELO DE REGRESIÓN LOGÍSTICA BINARIA. POLÍTICAS DE REPARACIÓN FRENTE AL RESTO

VARIABLES INDEPENDIENTES	B	EXP. B	SIG.
Primer/Último año	-,368	,692	,341
Año electoral	,385	1,469	,321
Aniversario	,162	1,176	,703
Coyuntura	-,278	,757	,500
Mayoría Diputados	-,154	,857	,822
Mayoría Senadores	1,837	6,275	,176
Ideología			,038**
Michelle Bachelet	,123	1,131	,950
Ricardo Lagos	1,734	5,664	,296
Cristina Fernández	-1,466*	,231	,096*
Néstor Kirchner	-,966	,381	,227
Raúl Alfonsín	1,926	6,861	,241
Eduardo Frei	3,233*	25,352	,063*
Patricio Aylwin	2,844*	17,185	,083*
Eduardo Duhalde	22,235	4532753815,063	1,000
Fernando de la Rúa	1,983	7,261	,309
Carlos Menem	2,344*	10,419	,064*
Constante	-2,222	,108	,155

Fuente: Elaboración propia. Pseudo R<sup>2</sup>: Nagelkerke = ,238; Cox y Snell = ,174; Chi Cuadrado = 33,556; N = 176. Porcentaje correcto de clasificación 73,9. Sig.: ≤ 0,001\*\*\*, 0,05\*\*, 0,1\*.

Los presidentes que dominan en esta categoría son justamente los que gobernaron durante la década de 1990, que se caracterizó por la implantación de un modelo de apertura de los mercados, y en el que estos líderes quisieron jugar un papel importante con el fin de insertar rápidamente a sus países en el tablero internacional, para lo cual cerrar las heridas del pasado provocadas por las violaciones masivas a los derechos humanos, además de ser una exigencia, significaba una buena señal de cara al exterior. Visto desde una clave interna, debe considerarse la prisa con la que actuaron estos presidentes bajo la premisa de una anhelada reconciliación que basaron a través de medidas compensatorias y sobre la base de la idea cristiana del perdón. Evidentemente no es posible comparar de la misma forma las actuaciones de Aylwin y Frei frente a las desplegadas por Menem, por lo que en cada caso habría que prestar atención a las circunstancias y objetivos que cada uno de ellos se propuso con relación a esta clase de políticas.

En efecto, al comparar a estos gobiernos se desprende que, en el caso de los mandatarios chilenos, éstos intervinieron a partir de lo estipulado en el programa político que compartían con sus socios de gobierno y en un contexto en el que difícilmente cabría una idea de justicia como lo que ocurrió en Argentina en 1983, mientras que, en el caso de Menem, éste procedió con el ánimo de indemnizar cuantiosamente a cambio de clausurar el tema, es decir, a partir de una estrategia que confundía reparaciones con olvido e indultos con perdón. También es posible sostener que si bien el caso de Cristina

Fernández muestra una tendencia negativa, ello no significa que no haya desplegado políticas de reparación, sino que en todo caso es muy probable que éstas tiendan a ser menos en la medida que el universo de víctimas esté cubierto casi en su totalidad por lo que no haya mucho más que reparar desde esta óptica.

TABLA VIII  
 MODELO DE REGRESIÓN LOGÍSTICA BINARIA. POLÍTICAS DE JUSTICIA FRENTE AL RESTO

VARIABLES INDEPENDIENTES	B	EXP. B	SIG.
Primer/Último año	,654*	1,924	,089*
Año electoral	-,215	,806	,579
Aniversario	-,743*	,475	,073*
Coyuntura	1,094**	2,985	,010**
Mayoría Diputados	,363	1,437	,576
Mayoría Senadores	-1,654	,191	,233
Ideología			,313
Michelle Bachelet	-1,619	,198	,367
Ricardo Lagos	-2,074	,126	,213
Cristina Fernández	,648	1,912	,400
Néstor Kirchner	-,126	,881	,866
Raúl Alfonsín	-1,119	,326	,498
Eduardo Frei	-23,175	,000	,999
Patricio Aylwin	-2,849*	,058	,085
Eduardo Duhalde	-22,017	,000	1,000
Fernando de la Rúa	-1,424	,241	,473
Carlos Menem	-1,644	,193	,202
Constante	,720	2,054	,650

Fuente: Elaboración propia. Pseudo R<sup>2</sup>: Nagelkerke = ,283; Cox y Snell = ,210; Chi Cuadrado = 41,474; N = 176. Porcentaje correcto de clasificación 69,3. Sig.: ≤ 0,001\*\*\*, 0,05\*\*, 0,1\*.

En el caso de las políticas de justicia, el análisis de regresión reporta que éstas suelen ser más propicias a partir de un contexto de coyuntura crítica que no se observa en el caso de las políticas de reparación y simbólicas. Esto en sí es un efecto esperado si se observa que, por lo general, en esta clase de políticas los presidentes no han solido tener una actitud anticipatoria y han actuado a partir de las presiones de los ODH que tienen en la justicia su demanda más insistente.

En este escenario, estas políticas no son convenientes en contextos de aniversarios de la memoria, muy probablemente debido al incremento en el costo político que podrían tener dichas medidas. Los datos permiten apreciar que, con relación al resto de políticas, aquellas de justicia tienen un impacto significativo cuando se sancionan en el primer o último año de gobierno, lo que estaría indicando que esta clase de políticas pueden estar ligadas al fenómeno «luna de miel» que experimentan los presidentes en los primeros meses de sus gobiernos y que les permite suavizar los costos políticos de sus decisiones. A diferencia de las políticas de reparación a las que ya se ha hecho mención, las

de justicia no están influidas por la ideología de los presidentes, aunque resulta interesante observar que en el caso de Patricio Aylwin hay una tendencia que indica que en su gobierno las políticas de justicia no eran tan propicias, seguramente por el contexto que predominó en la transición chilena que estuvo caracterizado por el régimen de vigilancia en el que se desarrolló la nueva democracia. En suma, se puede advertir que el factor más predictivo de esta clase de políticas es la coyuntura crítica, lo que respalda la idea de que estas medidas son, además de las más numerosas, las que irrumpen en el escenario público de manera más intempestiva, debido a que son parte fundamental para alcanzar el deseo más firme de las víctimas y sus familiares que gira en torno a la aplicación efectiva de la justicia.

TABLA IX  
 MODELO DE REGRESIÓN LOGÍSTICA BINARIA. POLÍTICAS SIMBÓLICAS FRENTE AL RESTO

VARIABLES INDEPENDIENTES	B	EXP. B	SIG.
Primer/Último año	-,281	,755	,542
Año electoral	-,305	,737	,526
Aniversario	,626	1,870	,198
Coyuntura	-1,077**	,341	,032**
Mayoría Diputados	-,205	,814	,792
Mayoría Senadores	-,600	,549	1,000
Ideología			,954
Michelle Bachelet	,725	2,065	1,000
Ricardo Lagos	,003	1,003	1,000
Cristina Fernández	,795	2,215	,410
Néstor Kirchner	1,113	3,045	,234
Raúl Alfonsín	-20,019	,000	,999
Eduardo Frei	,621	1,860	1,000
Patricio Aylwin	-,445	,641	1,000
Eduardo Duhalde	-18,836	,000	1,000
Fernando de la Rúa	-19,549	,000	1,000
Carlos Menem	-19,777	,000	,999
Constante	-,409	,664	1,000

Fuente: Elaboración propia. Pseudo R<sup>2</sup>: Nagelkerke = ,366; Cox y Snell = ,241; Chi Cuadrado = 48,427; N = 176. Porcentaje correcto de clasificación 82,4. Sig.: ≤ 0,001\*\*\*, 0,05\*\*, 0,1\*.

En el ámbito de las políticas simbólicas, la regresión arroja un resultado revelador, ya que el efecto de los aniversarios, que en principio se creía tendría una influencia importante sobre esta clase de políticas, no ha resultado ser la variable explicativa más consistente en este rubro. Si se observa la Tabla IX se puede apreciar que, a pesar de que el efecto de los aniversarios es positivo, la ausencia de coyunturas es el factor que explica mejor el desarrollo de estas políticas. Esto trastoca la idea casi generalizada de que son los aniversarios, por encima de cualquier otra explicación, los que están asociados con las políticas simbólicas principalmente, pero además enturbia la imagen creada de que son

los presidentes más hacia la izquierda los que intervienen con más decisión en este terreno. Lo anterior no quiere decir que ni los aniversarios ni que la influencia ideológica no entren en juego, sino que simplemente no tienen la significación estadística esperada.

## VII. CONCLUSIONES

En conclusión, se puede estimar que no hay un patrón homogéneo de variables que determinen la clase de políticas de la memoria, sino que éstas estarán influidas por factores muy diversos que posiblemente estén condicionados por los costos y beneficios de cada clase de políticas en lo particular. De tal suerte que políticas como las de reparación están claramente marcadas por la ideología de los presidentes, pero, a diferencia de lo que muchos piensan, un gran porcentaje de estas políticas han sido instrumentadas por líderes más próximos al centro-derecha y la derecha antes que por líderes afines con la izquierda. Cuando se repara en el efecto que tienen las coyunturas resulta interesante comprobar cómo éstas son especialmente significativas sobre las políticas destinadas a la justicia, lo que estaría confirmando que para las víctimas y el movimiento de derechos humanos en general no sólo basta la verdad y la reparación, sino que el reclamo más extendido entre estos grupos está ligado a sus legítimas aspiraciones a que se les haga justicia. Se puede corroborar que los puntos más álgidos en las trayectorias de las políticas en estos dos países están estrechamente vinculados con la exigencia de juicio y castigo para los responsables de la represión, y que, en torno a estos momentos, el resto de políticas ha encontrado un hueco para estar presente en la escena pública. Si se echa un vistazo a dichas trayectorias se tiene que mientras en Argentina los grandes cambios han estado asociados a circunstancias como: a) las expectativas de la transición; b) el impulso renovador del vigésimo aniversario del golpe que trajo consigo el fenómeno de los *Juicios de Madrid* y los *Juicios de la Verdad*; y c) la abrogación y declaración de inconstitucionalidad de las leyes de impunidad; en Chile estos momentos guardan una especial relación con situaciones como: a) las esperanzas puestas en la transición; y b) en el efecto de transformación tras la detención de Pinochet en Inglaterra que modificó el papel de las víctimas y las ODH.

En cuanto a los aniversarios, llama la atención que éstos no tengan el efecto esperado en todas las clases de políticas, sin embargo, es comprensible que así sea si se repara en los costos políticos, de por sí altos, que sufrirían los tomadores de decisiones si asociaran la mayoría de sus políticas con estas fechas. No hay que olvidar que las fechas son en buena medida espacios en el calendario llenos de disputas entre memorias, por lo que ligar las políticas con los aniversarios no siempre es deseable ni recomendable. Además se debe tener en cuenta que el ciclo de atención de los asuntos no está unido exclusivamente a las fechas de la memoria colectiva, sino que en gran medida está relacionado con las ventanas de oportunidad que se abren en la agenda política y de la cobertura mediática que se haga del problema. Sin embargo, no se puede dejar de lado el efecto que tienen los aniversarios con relación a las políticas simbólicas, aunque su incidencia sea más bien discreta.

Sobre la influencia del primer y último año de gobierno, así como de los años electorales, es posible vaticinar que si no tienen fuerza explicativa, ello se deba muy probablemente a que los presidentes no suelen arriesgar tanto de cara a su mercado electoral como se creía, o que haciéndolo actúan con cautela administrando el bono democrático con el que llegan a ocupar sus cargos, es decir, intervienen de manera decidida, pero siempre calculando los riesgos y también computando los votos. Es posible y además es esperable que las políticas de la memoria no sean ni por mucho el centro de las campañas electorales cuando hay problemas mucho más prioritarios para los ciudadanos; sin embargo, estas políticas demuestran ser tan delicadas que es mejor no abordarlas, al menos de manera central, en el mercado político, y sea por ello que como variable no tenga mucha relevancia explicativa.

Por lo que respecta a las variables menos explicativas del modelo se puede decir, en primer lugar, que con relación a las mayorías legislativas tanto en diputados cuanto en senadores, si bien no resultan determinantes en el proceso de las políticas de la memoria es posible que esto se deba a que no todos los partidos políticos comparten una misma visión acerca de los hechos del pasado político, y que, por tanto, no todos estén dispuestos a apoyar sin condiciones las políticas de resarcimiento que demandan mayoritariamente las ODH. Otra posible explicación puede ser que el escudo legislativo de los presidentes no siempre es una garantía para sacar adelante propuestas con previsibles costos incluso electorales, o bien que la disciplina legislativa es desigual entre los casos. De cualquier forma, conviene detenerse a pensar en estas variables ya que la evidencia empírica demuestra que mientras en Argentina resulta muy importante para los presidentes tener la mayoría al menos del Senado, en Chile, debido a su sistema electoral, resultan vitales para la gobernabilidad los pactos entre partidos para poder construir al menos una mayoría en alguna de las dos cámaras, recurrentemente en la de diputados.

En general, el fenómeno de las políticas hacia el pasado, además de ser relativamente amplio, según el número de políticas desplegadas en ambos países, posee la singularidad de que responde de manera sobresaliente a las coyunturas internas antes que a los efectos venidos del exterior. Esto en sí refuerza la hipótesis de que estas políticas, al igual que la construcción de los imaginarios colectivos, a través de las memorias, son fundamentalmente localistas, y que en estos procesos se profundizan los valores democráticos, en la medida que los Estados tienen la capacidad de acoger las distintas memorias en conflicto sin que esto ponga en riesgo la estabilidad institucional. Es preciso tener presente que las políticas de la memoria han respondido, históricamente, a las situaciones de lo políticamente posible, por lo que se debe valorar en el análisis que los efectos que producen están en sintonía con los factores y las circunstancias que las han hecho posibles.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma. Justicia, política y memoria: los legados del franquismo en la transición española. En BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen (eds.). *Las políticas hacia el pasado: juicios, depuraciones y olvido en las nuevas democracias*. Madrid: Istmo, 2002: 135-193.

- AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma. *Políticas de la memoria y memorias de la política*. Madrid: Alianza Editorial, 2008.
- BARAHONA DE BRITO, Alexandra. Verdad, justicia, memoria y democratización en el Cono Sur. En BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen (eds.). *Las políticas hacia el pasado: juicios, depuraciones y olvido en las nuevas democracias*. Madrid: Istmo, 2002: 195-245.
- BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen. Conclusiones. En BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen (eds.). *Las políticas hacia el pasado: juicios, depuraciones y olvido en las nuevas democracias*. Madrid: Istmo, 2002a: 435-450.
- BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen. Introducción. En BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen (eds.). *Las políticas hacia el pasado: juicios, depuraciones y olvido en las nuevas democracias*. Madrid: Istmo, 2002b: 29-69.
- BOLAÑOS DE MIGUEL, Aitor. La gestión de la memoria en la Argentina democrática: traumas, reconciliación y derechos humanos. En REY TRISTÁN, Eduardo (ed.). *Memorias de la violencia en Uruguay y Argentina. Golpes, dictaduras, exilios (1973-2006)*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 2007: 329-349.
- BONO LAHOZ, María Jesús. *Políticas públicas de memoria en el Estado español*. Barcelona. I Col·loqui Internacional Memorial Democràtic: Polítiques Públiques de la Memòria, 2007.
- CALVEIRO, Pilar. Argentina, las suturas de la memoria. En REY TRISTÁN, Eduardo (ed.). *Memorias de la violencia en Uruguay y Argentina. Golpes, dictaduras, exilio 1973-2006*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 2007: 293-308.
- CANELO, Paula. «Son palabras de Perón». Continuidades y rupturas discursivas entre peronismo y menemismo. En PUCCIARELLI, Alfredo (coord.). *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011: 71-111.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (Argentina). Estadísticas de los juicios por crímenes de Lesa Humanidad: en línea <http://www.cels.org.ar/wpblogs/estadisticas/>. Fecha de consulta: 9 mayo 2011, 17.00.
- CRENSON, Matthew. *The un-politics of Air Pollution: a study of Non-Decisionmaking in the cities*. Baltimore and London: The John Hopkins Press [Toronto: Copp Clark], 1971.
- CRENZEL, Emilio. *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2008.
- DAHL, Robert. *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos, 1970.
- DAHL, Robert. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press, 1998.
- DEBATTISTA, Susana. Los caminos del recuerdo y el olvido: la escuela media neuquina 1984-1998. En JELIN, Elizabeth y LORENZ, Federico Guillermo. *Educación y memoria. La escuela elabora el pasado*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2004: 41-63.
- DE KOSTKA FERNÁNDEZ, Estanislao. *Políticas públicas*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2004: en línea: [http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas\\_publicas\\_b.htm](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas_publicas_b.htm). Fecha de consulta: 17 enero 2009 16.12.
- DE RIZ, Liliana. Argentina: el comportamiento electoral durante la transición democrática (1983-1989). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 1990, vol. 50: 7-25.
- DUTRÉNIT BIELOUS, Silvia y VARELA PETITO, Gonzalo. *Tramitando el pasado. Violaciones de los derechos humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos*. México, D.F.: FLACSO-CLACSO 2010.
- ELSTER, Jon. *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*. Buenos Aires: Katz Editores, 2006.

- EQUIPO INICIATIVAS. Experiencias de fortalecimiento democrático y social. En ACUÑA, Carlos H. y VACCHIERI, Ariana (comps.). *La incidencia política de la sociedad civil*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI, 2007: 87-145.
- GARGARELLA, Roberto. Democracia y derechos en los años de Raúl Alfonsín. En GARGARELLA, Roberto; MURILLO, María Victoria y PECHENY, Mario (comps.). *Discutir Alfonsín*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2010: 23-40.
- GARRETÓN, Manuel Antonio. La redemocratización política en Chile. Transición, inauguración y evolución. *Estudios Públicos*, 1990, vol. 42: 101-133.
- HALBWACHS, Maurice. *The collective memory*. New York: Harper, 1950 [1980].
- HUNTINGTON, Samuel. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1991.
- HUYSSSEN, Andreas. *En busca del futuro perdido. Cultura y memoria en tiempos de globalización*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001 [2007].
- JOVELL, Albert J. *Análisis de regresión logística*. Cuadernos Metodológicos. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1995.
- LEIRAS, Marcelo. Observaciones para el análisis y la práctica de la incidencia. En ACUÑA, Carlos H. y VACCHIERI, Ariana (comps.). *La incidencia política de la sociedad civil*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI, 2007: 67-85.
- LINZ, Juan. *Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios: Obras escogidas 3*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000 [2010].
- LIRA, Elizabeth y LOVEMAN, Brian. Derechos Humanos en la transición «Modelo»: Chile 1988-1999. En DRAKE, Paul y JAKSIC, Iván. *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM Ediciones, 1999: 339-374.
- LIRA, Elizabeth y LOVEMAN, Brian. *Políticas de reparación. Chile 1990-2004*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2005.
- LOVEMAN, Brian y LIRA, Elizabeth. *El espejismo de la reconciliación política. Chile 1990-2002*. Santiago: LOM Ediciones, 2002.
- MARCH, James y OLSEN, Peter. The New Institutionalism: Organizations factors in political life. *American Political Science Review*, 1984, vol. 78, (3): 734-749.
- MENY, Yves y THOENIG, Jean Claude. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 1992.
- MESSUTI, Ana. ¿Qué le pide la Memoria al Derecho? *Claves de Razón Práctica*, 2011 (213): 73-76.
- MONTESPERELLI, Paolo. *Sociología de la memoria*. Buenos Aires: Nueva Visión, 2003 [2005].
- MORALES, Rafael. ¿Qué lugar ocupa la historia en la Ciencia Política? En ALARCÓN OLGUÍN, Víctor (ed.). *Metodologías para el análisis sociopolítico. Enfoques, procesos e instituciones*. México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa-Plaza y Valdés Editores, 2006: 121-136.
- MORLINO, Leonardo. *Introducción a la investigación comparada*. Madrid: Alianza Editorial, 2010.
- NAPOLI, Bruno. Memoria, verdad y justicia: nociones de una justicia institucional. En ANDREOZZI, Gabriele (coord.). *Juicios por crímenes de lesa humanidad*. Buenos Aires: Cara o Ceca, 2011: 65-76.
- NOVARO, Marcos. Menemismo, pragmatismo y romanticismo. En PALERMO, Vicente y NOVARO, Marcos (comps.). *La historia reciente. Argentina en democracia*. Buenos Aires: Edhasa, 2004: 199-221.
- NOVARO, Marcos. Formación, desarrollo y declive del consenso alfonsinista sobre derechos humanos. En GARGARELLA, Roberto; MURILLO, María Victoria y PECHENY, Mario (comps.). *Discutir Alfonsín*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2010: 41-65.
- O'DONNELL, Guillermo. *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Buenos Aires: Prometeo, 2007.

- O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER; Philippe y WHITHEAD, Lorenz. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Prometeo, 1986 [1988].
- OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS. UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES (Chile). Cifras Causas Derechos Humanos: en línea: <http://www.icso.cl/observatorio-derechos-humanos/cifras-causas-case-statistics/>. Fecha de consulta: 9 mayo 2011, 16:58.
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. LEGISLATINA Argentina. Evolución de la composición de la Cámara de Diputados (1983-2009): en línea: [http://americo.usal.es/oir/legislatura/argentina.htm#Elecciones\\_a\\_la\\_C%C3%A1mara\\_de\\_Diputados\\_%281983-2009%29\\_%28%20sobre\\_votos\\_v%C3%A1lidos%29](http://americo.usal.es/oir/legislatura/argentina.htm#Elecciones_a_la_C%C3%A1mara_de_Diputados_%281983-2009%29_%28%20sobre_votos_v%C3%A1lidos%29).
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. LEGISLATINA Argentina. Evolución de la composición de la Cámara de Senadores (1995-2009): en línea: [http://americo.usal.es/oir/legislatura/argentina.htm#COMPOSICIÓN%20DE%20LA%20CÁMARA%20DE%20SENADORES%201995-2001%20\(n%20de%20escaños\)](http://americo.usal.es/oir/legislatura/argentina.htm#COMPOSICIÓN%20DE%20LA%20CÁMARA%20DE%20SENADORES%201995-2001%20(n%20de%20escaños)).
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. LEGISLATINA Chile. Evolución de la composición de la Cámara de Senadores (1989-2005): en línea: [http://americo.usal.es/oir/legislatura/chile.htm#Evolución\\_de\\_la\\_composición\\_del\\_Senado\\_\(1989-2005\)](http://americo.usal.es/oir/legislatura/chile.htm#Evolución_de_la_composición_del_Senado_(1989-2005)).
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 67. Encuesta a diputados argentinos. Periodo Legislativo 2008-2011, marzo-junio: en línea: [http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Argentina/Marginales\\_Argentina\\_67%5B1%5D.pdf](http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Argentina/Marginales_Argentina_67%5B1%5D.pdf).
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 60. Encuesta a diputados chilenos. Periodo Legislativo 2006-2010, agosto-septiembre: en línea: [http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Chile/Marginales\\_Chile%2060\\_partido.pdf](http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Chile/Marginales_Chile%2060_partido.pdf).
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 51. Encuesta a diputados argentinos. Periodo Legislativo 2003-2007, abril-junio: en línea: <http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Argentina/Marginales%20Argentina%20III%20partido.pdf>.
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 42. Encuesta a diputados chilenos. Periodo Legislativo 2002-2006, agosto-septiembre: en línea: <http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Chile/Marginales%20Chile%20III%20partidos.pdf>.
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 05. Encuesta a diputados argentinos. Periodo Legislativo 1997-2001, mayo-junio: en línea: <http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Argentina/Marginales%20Argentina%20II%20partido.pdf>.
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 03. Encuesta a diputados chilenos. Periodo Legislativo 1997-2001, abril-junio: en línea: <http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Chile/Marginales%20Chile%20II%20partidos.pdf>.
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 06. Encuesta a diputados argentinos. Periodo Legislativo 1995-1997, agosto-septiembre: en línea: <http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Argentina/Marginales%20Argentina%20I%20partido.pdf>.
- OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. ÉLITES. Estudio 04. Encuesta a diputados chilenos. Periodo Legislativo 1993-1997, septiembre-diciembre: en línea: <http://americo.usal.es/oir/élites/Éliteca/datosagregados/Chile/Marginales%20Chile%20I%20partidos.pdf>.
- PALERMO, Vicente. Entre la memoria y el olvido: represión, guerra y democracia en la Argentina. En PALERMO, Vicente y NOVARO, Marcos (comps.). *La historia reciente. Argentina en democracia*. Buenos Aires: Edhasa, 2004: 169-191.
- PALERMO, Vicente y NOVARO Marcos. *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires: Norma, 1996.
- PARSONS, Wayne. *Políticas públicas: una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*. México, D.F.: FLACSO, 2007.

- PELLEGRINI, Lisandro y RODRÍGUEZ, Agustina. Límites a la facultad presidencial de indultar. Un análisis en torno a la validez de los decretos de indulto que impidieron la investigación y el castigo de los ilícitos cometidos por la última dictadura militar argentina. En ABUELAS DE PLAZA DE MAYO. *Derecho a la identidad y persecución de crímenes de lesa humanidad*. Buenos Aires: Abuelas de Plaza de Mayo, 2008: 121-163.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. El método comparativo y el análisis de configuraciones causales. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 2010 vol. 3: 125-148.
- PIPER SHAFIR, Isabel. *Políticas del recuerdo y la construcción del sujeto víctima*. Barcelona. I Col·loqui Internacional Memorial Democràtic: Polítiques Públiques de la Memòria, 2007.
- PRZEWORSKI, Adam y TEUNE, Henry. *The logic of comparative social inquiry*. Nueva York: Wiley-Interscience, 1970.
- ROSE, Richard y DAVIES, Phillip L. *Inheritance in Public Policy*. New Haven: Yale University Press, 1994.
- ROTH-ARRIAZA, Naomi. El papel de los actores internacionales en los procesos nacionales de responsabilidad. En BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen (eds.). *Las políticas hacia el pasado: juicios, depuraciones y olvido en las nuevas democracias*. Madrid: Istmo, 2002: 71-101.
- RUSTOW, Dankwart A. Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model. *Comparative Politics*, 1970, vol. 2 (3): 337-363.
- SARLO, Beatriz. *La audacia y el cálculo. Kirchner 2003-2010*. Buenos Aires: Sudamericana, 2011.
- SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* México, D.F.: Taurus, 1993 [2007].
- SCHMITTER, Philippe y KARL, T. Lynn. What Democracy Is... and Is Not. En DIAMOND, L. y PLATTNER, M (eds.). *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1993: 39-52.
- SCHMITTER, Philippe y KARL, T. Lynn. The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists: How Far to the East Should The Attempt to Go. *Slavic Review*, 1994, vol. 53 (1): 173-185.
- SHARE, Donald y MAINWARING, Scott. Transiciones vía Transacción: la democratización en Brasil y en España. *Revista de Estudios Políticos*, 1986, (49): 87-135.
- SIEDER, Rachel. Políticas de guerra, paz y memoria en América Central. En BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen (eds.). *Las políticas hacia el pasado: juicios, depuraciones y olvido en las nuevas democracias*. Madrid: Istmo, 2002: 247-284.
- SILVA AYÇAGUER, Luis Carlos y BARROSO UTRA, Isabel María. *Regresión logística*. Madrid: Editorial La Muralla, 2004.
- SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back In: Strategies for Analysis in Current Research. En EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, D. y SKOCPOL, Theda. *Bringing the State Back In*. Nueva York: Cambridge University Press, 1985: 3-43.
- STABILI, Maria Rosaria. *Le verità ufficiali. Transizioni politiche e diritti umani in America Latina*. Roma: Edizioni Nouva Cultura, 2008.
- VEZZETTI, Hugo. *Pasado y presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2002 [2009].
- VEZZETTI, Hugo. *Sobre la violencia revolucionaria*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.
- VEZZETTI, Hugo. Usos del pasado y políticas del presente. En ANDREOZZI, Gabriele (coord.). *Juicios por crímenes de lesa humanidad*. Buenos Aires: Cara o Ceca, 2011: 287-303.
- VINYES, Ricard. *La memòria com a política pública*. Barcelona. I Col·loqui Internacional Memorial Democràtic: Polítiques Públiques de la Memòria, 2007.

ANEXO I

POLÍTICAS DE LA MEMORIA INSTRUMENTADAS EN ARGENTINA Y CHILE HASTA 2011

POLÍTICAS DE LA MEMORIA ARGENTINA

- Decreto 157/83 (B.O. 13 diciembre 1983).  
Decreto 158/83 (B.O. 13 diciembre 1983).  
Decreto 187/83. Creación de la CONADEP (B.O. 15 diciembre 1983).  
Ley 23.040. Anula la Autoamnistía (Ley 22.924) (B.O. 29 diciembre 1983).  
Puesta en libertad de 43 presos políticos.  
Ley 23.049. Modifica el Código de Justicia Militar (B.O. 15 febrero 1984).  
Ley 23.054. Se ratifica la Convención Americana de Derechos Humanos (B.O. 27 marzo 1984).  
Ley 23.053. Regreso de los funcionarios declarados prescindibles durante la dictadura al servicio exterior (B.O. 4 abril 1984).  
Ley 23.062. Ley de Reparación Histórica (B.O. 19 julio 1984).  
Decreto 3090/1984. Crea la Subsecretaría de Derechos Humanos (B.O. 20 septiembre 1984).  
Ley 23.117. Empresas del Estado. Incorporación de cesanteados por razones políticas (B.O. 7 noviembre 1984).  
Juicio a las juntas (1985).  
Ley 23.238. Reincorporación de docentes dejados cesantes por causas políticas (B.O. 15 octubre 1985).  
Ley 23.278. Reconocimiento de la antigüedad de las personas cesanteadas por razones políticas (B.O. 5 noviembre 1985).  
Ley 23.313. Se ratifican los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos (B.O. 13 mayo 1986).  
Ley 23.492. Ley de Punto Final (B.O. 24 diciembre 1986).  
Programa de Reparación Histórica (Subsecretaría de DD. HH.) (1986).  
Ley 23.466. Otorga pensión para derechohabientes de las personas desaparecidas (B.O. 16 febrero 1987).  
Ley 23.338. Ratifica Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes (B.O. 26 febrero 1987).  
Ley 23.521. Ley de Obediencia Debida (B.O. 4 junio 1987).  
Ley 23.511. Banco Nacional de Datos Genéticos (B.O. 10 julio 1987).  
Creación de la Fiscalía especial para seguir los casos de chicos apropiados (1988).  
Ley 23.523. Reingreso de agentes bancarios dejados cesantes por causas políticas (B.O. 28 octubre 1988).  
Decreto Presidencial de Indulto, n.º 1002, 1003, 1004 y 1005 (B.O. 10 octubre 1989).  
Decreto presidencial 1089/89. Indulto a miembros de grupos políticos (B.O. 18 octubre 1989).  
Ley 23.849. Aprobación de la Convención de los Derechos del Niño (B.O. 22 octubre 1990).  
Decretos Presidenciales de Indulto 2741 a 2746 (B.O. 29 diciembre 1990).  
Ley 23.852. Excepción de realizar servicio militar a quienes hubieren sufrido la desaparición forzada de sus padres (B.O. 8 enero 1991).  
Decreto presidencial 70/91. Establece beneficios para detenidos durante la vigencia del Estado de Sitio (B.O. 16 enero 1991).  
Decreto 645/91. Creación de la Dirección Nacional de Derechos Humanos (B.O. 19 abril 1991).  
Ley 24.043. Reparación para las personas que estuvieron detenidas a disposición del PEN entre 1974-1983 (B.O. 2 enero 1992).  
Resolución 1328/92. Crea la CONADI como una Comisión Técnica al interior de la Dirección Nacional de Derechos Humanos.  
Ley 24.321. Crea la figura de «ausente por desaparición forzada» (B.O. 10 junio 1994).

- Decreto 1313/94. Ampliación del plazo de la ley 24.043 (B.O. 24 de agosto de 1994).
- Ley 24.411. Sobre beneficios para los causahabientes de personas desaparecidas o muertas por el accionar represivo (B.O. 28 diciembre 1994).
- Ley 24.436. Amplía el plazo de la Ley 24.043 por un período de 180 días (B.O. 19 enero 1995).
- Ley 24.499. Ampliación a cinco años del plazo para la presentación de la solicitud del beneficio de la Ley 24.411 (B.O. 13 de julio de 1995).
- Se establece la enseñanza obligatoria de los derechos humanos en el currículo de la Educación Básica General (1995)
- Decreto 660/1996. La Dirección Nacional de Derechos Humanos pasa a ser nuevamente Subsecretaría de DD. HH. (B.O. 27 junio 1996).
- Comisión de la Verdad para indagar el paradero de los desaparecidos (Secretaría de Derechos Humanos 1996).
- Ley 24.823. Regulación de ciertos aspectos de la indemnización dispuesta por la Ley 24.411 (B.O. 27 mayo 1997).
- Ley 24.820. Jerarquía constitucional de Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (B.O. 29 mayo 1997).
- Ley 24.906. Amplía el plazo de la Ley 24.043 por un período de 180 días (B.O. 19 diciembre 1997).
- Resolución n.º 1392/98. Creación de la CONADI.
- Ley 24.952. Derogación de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida en el Congreso (excluye aplicación retroactiva) (B.O. 17 abril 1998).
- Negociaciones para establecer una segunda Comisión de la Verdad que prosiguiera la tarea de la CONADEP (1998).
- Juicios por la verdad (septiembre 1998).
- Sentencia que prohibió la destrucción de archivos del régimen militar en manos del Consejo de las Fuerzas Armadas (CFA) mayo 1999.
- Resolución 1512/1999. Convenio de cooperación para el proyecto sobre reconstrucción de la identidad de los desaparecidos (B.O. 23 julio 1999).
- Resolución 1745/1999. Registro de Desaparecidos y Fallecidos (B.O. 16 agosto 1999).
- Banco Digital sobre los desaparecidos. Programa de la Verdad y la Memoria (Secretaría de Derechos Humanos).
- Ley 25.457. Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (B.O. 5 septiembre 2001).
- Ley 25.497. Amplía el plazo para la presentación de solicitudes conforme la Ley 24.043 por un término de 90 días (B.O. 21 noviembre 2001).
- Decreto 1581/01. Decreto que rechaza cualquier pedido de extradición en contra de represores (B.O. 5 diciembre 2001).
- Decreto 357/02. Elevación de la Subsecretaría de DD. HH. al rango de Secretaría de DD. HH. y Sociales (B.O. 22 febrero 2002)
- Decreto 420/03. Derogación del Decreto 1581/01 (B.O. 27 julio 2003).
- Ley 25.778. Eleva a rango constitucional la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y los Crímenes de Lesa Humanidad (B.O. 3 septiembre 2003).
- Ley 25.779. Nulidad de leyes de Punto Final y Obediencia Debida (B.O. 3 septiembre 2003).
- Ley 25.814. Amplía el plazo de la Ley 24.043 y 24.411 por un período de un año (B.O. 1 diciembre 2003).
- Decreto 1200/2003. Instituye el Premio Anual «Azucena Villaflor de Devinenti» (B.O. 5 diciembre 2003).
- Decreto 1259/2003. Archivo Nacional de la Memoria (B.O. 16 diciembre 2003).
- Acuerdo n.º 8/04 con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Creación del Espacio para la Memoria en la ex ESMA (B.O. 24 marzo 2004).
- Decreto 715/2004. Creación de la Unidad Especial de Investigación de la Desaparición de Niños en la dictadura (B.O. 9 junio 2004).

- Decreto 848/2004. Declaración de la casa Mariani-Teruggi Monumento Histórico y Bien Histórico al archivo de la CONADEP (B.O. 8 julio 2004).
- Ley 25.914. Ley del Hijo. Indemnización para niños y niñas nacidas en cautiverio en la dictadura (B.O. 25 agosto 2004).
- Ley 25.974. Fondo de reparación Histórica para localización y restitución de niños secuestrados o nacidos en cautiverio (B.O. 30 diciembre 2004).
- Ley 25.985. Prorroga por dos años la solicitud de indemnización contemplada en la Ley 24.043 y 24.411 (B.O. 7 enero 2005).
- Ley 26.001. Establece el 22 de octubre como el Día Nacional del Derecho a la Identidad (B.O. 7 enero 2005).
- Proyecto Escuelas por la Identidad (marzo 2005).
- Inconstitucionalidad de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final. Reapertura de procesos judiciales (14 junio 2005).
- Resolución 042/05. Creación de Unidad de Investigación de ciudadanos uruguayos víctimas de la represión ilegal argentina (2005).
- Resolución 051/05. Creación de Unidad de Investigación de ciudadanos españoles víctimas de la represión ilegal (B.O. 30 septiembre 2005).
- Ley 26.085. Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia (B.O. 20 marzo 2006).
- Resolución 568/2006. Reedición del «Informe de la situación de los derechos humanos en la Argentina» (B.O. 28 marzo 2006).
- Proyecto «A 30 años del golpe» (18 mayo 2006).
- Programa «Consecuencias actuales del terrorismo de Estado en la Salud Mental» (Secretaría de Derechos Humanos) (20 septiembre 2006).
- Ley 26.178. Prórroga de las leyes 24.043 y 24.411 (B.O. 19 diciembre 2006).
- Resolución 14/2007 (Secretaría de DD. HH.). Se ordena la creación de la Red Federal de Sitios de Memoria (22 marzo 2007).
- Decreto 606/2007. Crea el Programa Verdad y Justicia en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros (B.O. 28 mayo 2007).
- Iniciativa latinoamericana para identificación de desaparecidos (1 noviembre 2007).
- Ley 26.298. Aprueba la Convención Internacional para la protección de las personas contra las desapariciones forzadas (B.O. 28 noviembre 2007).
- Monumento a las víctimas del terrorismo de Estado (2007).
- Decreto 1333/2008. Declárese Monumento Histórico Nacional al edificio del Casino de Oficiales de la ex ESMA (19 agosto 2008).
- Ley 26.394. Abrogación del Código de Justicia Militar. Modificaciones al Código Penal y Procesal Penal (B.O. 29 agosto 2008).
- Acordada 29/2008. Concede permiso para la transmisión radial y televisiva de juicios orales (B.O. 4 noviembre 2008).
- Presentación del Programa Federal de Formación y Cultura en Derechos Humanos (Secretaría de Derechos Humanos) (enero 2009).
- Acuerdo de creación del Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos de la UNESCO en la ex ESMA (13 febrero 2009).
- Asignación de 36 millones de pesos por parte del PEN para acelerar causas judiciales (marzo 2009).
- Se aprueba la creación de un Banco Mundial de Datos Genéticos en el Consejo de DD. HH. de la ONU (26 marzo 2009).
- Resolución 1.229/2009. Se crea el Grupo Especial de Asistencia Judicial para la obtención de pruebas de ADN (B.O. 27 abril 2009).
- Resolución 14/09. Se crea el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR (Asunción 24 julio 2009).

- Proyecto de Ley que prohíbe el ingreso a la administración pública a exagentes de un gobierno de facto y condenados (agosto 2009).
- Se solicita la revisión de los registros de las FF. AA. en los que aparecen nóminas de ciudadanos declarados como «desertores» (agosto 2009).
- Unificación de los programas de protección de testigos al Programa Verdad y Justicia (7 septiembre 2009).
- Resolución 679/2009. Crea la Unidad de Regularización Documental para Víctimas de Violaciones de los DD. HH. (B.O. 2 octubre 2009).
- Ley 26.521. Amplía categorías de personas consideradas beneficiadas con las leyes 24.043 y 24.411 (B.O. 16 octubre 2009).
- Resolución 1.271/2009. Crea el Centro de Asistencia a Víctimas del Terrorismo de Estado «Dr. Fernando Ulloa» (B.O. 25 noviembre 2009).
- Ley 26.548. Traslada el ámbito funcional del BNDG dentro del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (B.O. 27 noviembre 2009).
- Ley 26.549. Autoriza la obtención de ADN por métodos alternativos al de la sangre (18 noviembre 2009) (B.O. 27 noviembre 2009).
- Ley 26.550. Permite a las ODH ser querellantes en causas relativas a delitos de lesa humanidad (B.O. 27 noviembre 2009).
- Lanzamiento de una serie de monedas alusivas a la defensa de los DD. HH. por parte del Banco Central (10 diciembre 2009).
- Ley 26.564. Repara a las víctimas que fueron detenidas o sufrieron actos de violencia entre el 16 de junio de 1955 y el 9 de diciembre de 1983 (B.O. 16 diciembre 2009).
- Decreto 4/2010. Ordena revelar documentación e información con el accionar de las FF. AA. entre 1976 y 1983 (B.O. 6 enero 2010).
- Inauguración del Centro Cultural de la Memoria Haroldo Conti en las instalaciones de la ex ESMA (24 marzo 2010).
- Inauguración del Microcine Ernesto Ché Guevara en la sede del Espacio Cultural Nuestros Hijos en la ex ESMA (30 abril 2010).
- Instalación de la Antena Radial de las Madres de Plaza de Mayo en el Mercado Central de Buenos Aires (24 marzo 2011).

#### POLÍTICAS DE LA MEMORIA CHILE

- Perdón presidencial beneficia a 47 presos políticos detenidos durante el régimen militar (11 marzo 1990).
- Decreto Supremo 355. Creación de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (25 abril 1990).
- Ley 18.994. Creación de la Oficina Nacional de Retorno (D.O. 20 agosto 1990).
- Decreto 830. Promulga Convención sobre los Derechos del Niño suscrita por Chile desde el 26 de enero de 1990 (D.O. 27 septiembre 1990).
- Pensiones de Gracia del presidente de la República para víctimas en situación económica precaria (a partir de 1990).
- Programa de apoyo a la reinserción social y económica de los presos políticos.
- Decreto 873. Aprueba Convención Americana sobre Derechos Humanos (D.O. 5 enero 1991).
- Ley 19.029. Modifica el Código de Justicia Militar, el Código Penal, la ley 19.297 y la ley 17.798 (D.O. 23 enero de 1991).
- Ley 19.027. Modifica la Ley 18.314 sobre conductas terroristas y su penalidad. «Leyes de Cumplido» (D.O. 24 enero 1991).
- Ley 19.047. Modifica las leyes 12.927 y 17.798, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. «Leyes Cumplido» (D.O. 14 febrero 1991).

- Resolución 4.ª/21. Atención de salud a afectados por violación a Derechos Humanos. Inicia programa PRAIS (4 febrero 1991).
- Decreto Supremo 39. Retira las reservas formuladas a la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura (D.O. 13 marzo 1991).
- Decreto Supremo 294. Se crea la Fundación Memorial del Detenido y Desaparecido y del Ejecutado Político (D.O. 13 marzo 1991).
- Ley 19.055. Modifica artículo 9 de la Constitución. Faculta al presidente a indultar, amnistiar y poner en libertad a los presos políticos (D.O. 1 abril 1991).
- La Comisión Chilena de Derechos Humanos lanza una campaña de educación nacional por los derechos humanos y la verdad (5 mayo 1991).
- Ley 19.074. Autoriza el ejercicio profesional a exiliados que obtuvieron títulos o grados en el extranjero (D.O. 28 agosto 1991).
- Ley 19.123 que crea la CNRR. Establece pensión y reparación y otorga otros beneficios a favor de personas que señala (D.O. 8 febrero 1992).
- Ley 19.128. Franquicias aduaneras a exiliados (D.O. 7 febrero 1992).
- Programa de Reparación y Atención Integral de Salud. Resolución Exenta n.º 729. Ministerio de Salud (D.O. 16 diciembre 1992).
- Ley 19.209. Concede plazo para poner en conocimiento de la CNRR los casos a que se refiere el artículo 2.º de la ley 19.123 (D.O. 19 abril 1993).
- Ley 19.234. Ley de Exonerados Políticos –Programa de Reconocimiento al Exonerado Político– (D.O. 12 agosto 1993).
- Programa de Reconocimiento al Exonerado Político.
- Ley 19.248. Modifica Ley 18.994 que crea la ONR y otras disposiciones legales –Leyes 19.074 y 19.128– (D.O. 30 septiembre 1993).
- Decreto Supremo 1.171. Convenio Bancario para la reinserción Laboral y Económica de los retornados (D.O. 29 noviembre 1993).
- Ley 19.274. Otorga nuevo plazo a la CNRR hasta el 28 de febrero de 1994 (D.O. 10 diciembre 1993). Se inaugura en el Cementerio General de Santiago, el Memorial del Detenido Desaparecido y del Ejecutado Político (26 febrero 1994).
- Ley de los Destituídos (funcionarios cesados durante la dictadura).
- Programa de calificación de víctimas (1992-1996).
- Programa de Investigación del Destino Final de las Víctimas (1992-1996).
- Programa de Atención Social y Legal de los Familiares de las Víctimas (1992-1996).
- Programa de Educación y Promoción Cultural (1992-1996).
- Programa de Estudios e Investigaciones Jurídicas (1992-1996).
- Programa del Centro de Documentación y Archivos de la CNRR (1992-1996).
- Ley 19.358. Modifica Ley 19.123 que creó la CNRR y amplía su vigencia hasta el 31 diciembre 1995 (D.O. 29 diciembre 1994).
- Programa de Reparación para los campesinos «exonerados de la tierra». Pensiones de gracia del presidente de la República Ley 18.056 (1995).
- Ley 19.441. Modifica Ley 19.123 que creó la CNRR y fija su vigencia legal hasta el 31 diciembre 1996 (D.O. 23 enero 1996).
- Parque por la Paz (22 marzo 1997).
- Decreto Supremo 1.005 que establece el Programa Continuación Ley 19.123 o Programa de DD. HH. (D.O. 25 abril 1997).
- Ley 19.568. Dispone la restitución o indemnización por bienes confiscados y adquiridos por el Estado a través de los Decretos Leyes n.º 12, 77 y 133 de 1973, 1.697 de 1977 y 2.346 de 1978 (D.O. 23 julio 1998).

- Ley 19.582 que amplía las categorías de eventuales beneficiarios de la ley 19.234 de Exonerados Políticos (D.O. 31 agosto 1998).
- Ley 19.588. Se pone fin al feriado del 11 de septiembre y se declara Día de la Unidad Nacional (1999-2001) (D.O. 11 noviembre 1998).
- Se crea la Mesa de Diálogo sobre Derechos Humanos (1999).
- Inauguración del nuevo laboratorio de ADN del SML (2000).
- Ley 19.311 (D.O. 11 julio 1994). Inauguración del monumento a Salvador Allende (26 junio 2000).
- Ley 19.687. Establece obligación de secreto para quienes remitan información conducente a la ubicación de detenidos desaparecidos. Derivada de la Mesa de Diálogo (D.O. 6 julio 2000).
- Entrega del presidente de la República del informe de las FF. AA. sobre el destino de 200 detenidos desaparecidos (8 enero 2001).
- Designación de nueve jueces con dedicación exclusiva y 51 jueces preferentes, para investigar 114 casos de detenidos desaparecidos (20 junio 2001).
- Ley 19.740. Otorga beneficios a los deudores del Banco del Estado de Chile que hayan obtenido créditos en el marco del Programa de Créditos para el establecimiento por cuenta propia de chilenos retornados (D.O. 30 junio 2001).
- Creación del Programa de Derechos Humanos (Ministerio del Interior) –continuidad de la ley 19.123– (2001).
- Creación del Área de Estudios y Proyectos del Programa de DD. HH. (noviembre 2001).
- Ley 19.793. Suspensión de las festividades del 11 de septiembre (D.O. 6 marzo 2002).
- Acta de Acuerdo ente gobierno y agrupaciones de familiares para construir obras de reparación simbólica (2003).
- Ley 19.881. Establece un nuevo plazo para acogerse a los beneficios de la Ley 19.234 (D.O. 27 junio 2003).
- Propuesta de DD. HH. del gobierno *No hay mañana sin ayer* (12 agosto 2003).
- Decreto 710 Exento. Declara monumento histórico el Estadio Nacional (D.O. 17 octubre 2003).
- Decreto Supremo 1.040. Creación de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. Ministerio del Interior (D.O. 26 septiembre 2003).
- Ley 19.962. Dispone la eliminación de ciertas anotaciones prontuariales (D.O. 25 agosto 2004).
- Ley 19.980. Modifica Ley 19.123 ampliando o estableciendo beneficios para familiares de víctimas (D.O. 9 noviembre 2004).
- Ley 19.992 sobre Pensión y reparación con beneficios en educación, salud y vivienda para víctimas de tortura por motivos políticos (D.O. 24 diciembre 2004).
- Decreto 32 del Ministerio de Educación que reglamenta beneficios educacionales para las víctimas (D.O. 27 agosto 2005).
- Re-inauguración Museo de la Solidaridad Salvador Allende (julio 2006).
- Decreto 121. Día Nacional del Detenido Desaparecido (30 agosto 2006).
- Programa de Derechos Humanos del SLM. Centro de toma de muestras de familiares de detenidos desaparecidos y ejecutados políticos sin entrega de restos (30 agosto 2007).
- Memorial Londres 38 (14 octubre 2008).
- Memorial en homenaje a Detenidos Desaparecidos y Ejecutados Políticos (2008).
- Parque Memorial Un Lugar para la Memoria, Paine (2008).
- Ley 20.377. Sobre declaración de ausencia por desaparición forzada de personas (D.O. 10 septiembre 2009).
- Ley 20.405. Crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos (D.O. 10 diciembre 2009).
- Museo de la memoria y los derechos humanos (11 enero 2010).
- Decreto 12. Promulga Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (D.O. 24 febrero 2010).