

A VISITA DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NA ARGENTINA DURANTE A DITADURA CIVIL-MILITAR (1976-1983)¹

The Inter-American Commission on Human Rights' on-site visit in Argentina during the civil-military dictatorship (1976-1983)

Gabriel Roberto Dauer²

¹Este artigo é parte de projeto de doutorado financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, processo nº 2020/01605-7

²Universidade Estadual Paulista (UNESP), Franca, São Paulo, Brasil. E-mail: gabriel.dauer@unesp.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8998-4290>.

Recebido em: 31 mar. 2021 | Aceito em: 23 jun. 2021.

RESUMO

As violações de direitos humanos na ditadura civil-militar argentina (1976-1983) foram tema de foros multilaterais, sendo um deles a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos. Nesse contexto, este trabalho analisa como a ditadura respondeu às críticas aos direitos humanos, particularmente quando da visita *in loco* da CIDH na Argentina em 1979 até a publicação de seu informe em 1980. Utilizamos da Análise de Política Externa para compreender as tomadas de decisão da ditadura para receber a CIDH, os atores envolvidos e as consequências nacionais e internacionais desse evento. A visita transformou o campo de oportunidades de denúncia e visibilidade de opositores ao expor as atrocidades da ditadura. Contudo, as decisões do regime não foram lineares: os militares não eram os únicos interessados em defender seus interesses; grupos de direitos humanos, exilados e organizações internacionais disputaram esse campo, somadas desavenças internas na Junta Militar que dificultaram uma congruência diplomática.

Palavras-chave: Argentina; Ditadura; Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

ABSTRACT

:Human rights violations during the Argentine civil-military dictatorship (1976-1983) were a theme on multilateral forums, such as the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) of the Organization of American States (OAS). The article analyzes how the dictatorship reacted to criticisms regarding human rights violations in Argentina, especially during the IACHR's on-site visit in Argentina in 1979 until the publication of its report in 1980. Theoretically, Foreign Policy Analysis concepts were articulated to understand the decision-making of the dictatorship to receive the IACHR, the actors involved, and the national and international consequences of the event. IACHR's visit transformed the field of human rights actors' opportunities of complaints and the visibility of opponents by exposing the atrocities of the dictatorship, whose decisions were not linear: the military was not the only interested actor in defending its interests; human rights groups, exiles, and international organizations also disputed this narrative, while internal disputes in the Military Junta made Argentina's diplomatic congruence difficult.

Keywords: Argentina; Dictatorship; Inter-American Commission on Human Rights.

INTRODUÇÃO

Talvez nunca seja suficiente olhar para as ditaduras do Cone Sul e colocar um ponto final em algumas questões. Algumas feridas, silêncios e gestos de sobreviventes às atrocidades – e que contam as memórias daquelas pessoas que, não por falta de resistência, tiveram sua vida abreviada – talvez nunca deixem de estar presentes em nossas sociedades. Hoje, a pandemia do novo coronavírus tem sido estrategicamente utilizada por agentes estatais (militares e civis) para negar, silenciar, reprimir, controlar e impedir que possamos ter acesso à informação científica de qualidade. O resultado dessa escolha necropolítica (citando Achille Mbembe em “Necropolítica”:

quem deve viver/morrer) é a triste marca de quase 500.000 mortos pela COVID-19 no Brasil. As Forças Armadas, juntamente com dirigentes civis, chutaram com as suas botas as portas da política e ocuparam seus assentos para construir direta e indiretamente o horror que vivemos.

Antes do estabelecimento das recentes democracias na região, os militares já haviam dirigido o Brasil e os seus países vizinhos. Um desses casos é ditadura civil-militar na Argentina (1976-1983), objeto deste trabalho. O golpe realizado por militares com apoio de civis em 24 de março de 1976 na Argentina representou ao país e a sua sociedade um dos períodos mais truculentos de sua história. Centenas de milhares de argentinos foram alvo de diversas graves violações de direitos humanos, como a prática do desaparecimento forçado (Calveiro, 2006; NOVARO; PALERMO, 2007). Intitulada pela Junta Militar em exercício como “Processo de Reorganização Nacional”, a ditadura argentina compartilhou e cooperou com seus países vizinhos um esquema de extrema violência que causou inúmeras perdas materiais e humanas por meio da perseguição, prisão, demissão, exílios, tortura, desaparecimentos forçados e assassinatos no que se conhece atualmente por Operação ou Plano Condor (McSherry, 2005).

Na América Latina, grupos de direitos humanos, familiares de vítimas e exilados inseriram no debate global de direitos humanos as violências praticadas pelas ditaduras na região. Em contrapartida, em nome da defesa da nação, da pátria e da religião cristã católica, as ditaduras determinavam que, embora os direitos e liberdades estivessem garantidos constitucionalmente, essas prerrogativas poderiam ser revogadas sempre que houvesse ameaça à segurança nacional por conta de outros interesses do Estado ou em situações declaradas como crise (Roniger, 2018).

Dado esse cenário, analiso como a ditadura respondeu às denúncias de violações aos direitos humanos, particularmente quando da visita *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1979 na Argentina até a publicação de seu informe em 1980. O evento foi um marco nas denúncias contra o regime, realizadas por opositores localizados no país e no exterior como grupos de direitos humanos, exilados, familiares de desaparecidos, membros de Organizações Não-Governamentais (ONGs) e de Organizações Internacionais (OIs), além de governos.

A ditadura e seus opositores disputavam espaços de poder e discurso em relação aos direitos humanos. A visita marcou um ponto de inflexão na luta pela verdade e justiça no caso dos desaparecidos e outras violações de direitos humanos. Em resposta, a Junta Militar buscou realizar seus maiores esforços contra indivíduos e coletividades que demonstravam à CIDH as atrocidades da ditadura que assolavam a população na Argentina e em terras estrangeiras.

Criada em 1959, a CIDH ganhou maior proeminência na OEA ao realizar atividades de monitoramento, crítica às violações de direitos humanos e visitas *in loco* nos países (Baehr; Castermans-Holleman, 2004). Naquele período a agenda de direitos humanos não era primordial aos países; somado a isso, o mandato da CIDH dedicava-se à avaliação da conduta dos Estados em matéria de direitos humanos, o que limitava sua atuação na promoção desses direitos para ações

de maneira educativa, sem autoridade ou procedimentos necessários de proteção (Engstrom, 2016; Roniger, 2018).

Na década de 1970, em resposta às violações de direitos humanos das ditaduras, a CIDH aumentou suas atividades no Cone Sul. Se nos anos 1960 teve pouca atuação, nos anos 1970 incrementou o número de investigações nos países comandados por ditaduras ao documentar e reportar publicamente graves e sistemáticas violações que possibilitaram, em certa medida, modificações na legislação doméstica e de normas internacionais introduzidas nesses países (Engstrom, 2016)

Para entender a temática, analisei as sessões da CIDH, com foco nas negociações da visita entre o órgão e a Junta Militar, complementada por artigos e livros sobre o evento. Teoricamente, utilizo conceitos da Análise de Política Externa (APE) para compreender as tomadas de decisão da ditadura para receber a CIDH, os atores envolvidos e as consequências nacionais e internacionais desse evento.

O artigo está organizado em duas seções: na primeira, abordo sobre o processo de negociação entre a CIDH e a ditadura para a visita na Argentina. Na segunda parte, analiso como a política externa da ditadura respondeu à visita da CIDH e ao seu relatório, além de pressões domésticas e internacionais que fracassaram o esforço dos militares em impedir a visibilidade que as denúncias relativas às suas atrocidades alcançaram na Argentina e no mundo.

O HORROR SOB HOLOFOTES INTERNACIONAIS: A VISITA DA CIDH NA ARGENTINA (1979)

Na década de 1970, assuntos que antes eram considerados restritos ao âmbito doméstico estatal passaram a ser tema de escrutínio da opinião pública internacional, como o caso de graves violações de direitos humanos. Na Argentina, os militares reavaliaram suas ações de vigilância e atrocidades como o desaparecimento forçado por conta das duras críticas da comunidade internacional às práticas repressivas na ditadura chilena de Augusto Pinochet (Roniger, 2018; Sikkink, 1993).

O isolamento internacional do Chile durante a ditadura de Augusto Pinochet (1973-1990) serviu de exemplo à Junta Militar, que aplicou uma política sistemática de desinformação e negação das graves violações de direitos humanos na Argentina: alegava que os desaparecidos não existiam e eram uma mentira difundida por redes de conspiração atreladas ao comunismo internacional (Lloret, 2016; Roniger, 2018). Em paralelo às denúncias contra a ditadura, a Junta Militar rebatia as críticas ao salientar ser autêntica defensora dos direitos humanos.

A visita da CIDH (6 a 20 de setembro de 1979) marcou um ponto de inflexão na ditadura: a comunidade internacional soube dos casos de desaparecimento forçado, das torturas e das prisões arbitrárias. Não havia como simplesmente apagar o passado ou deter a publicidade que as graves violações de direitos humanos na Argentina haviam alcançado mundialmente (Jensen, 2010; Novaro; Avenburg, 2009).

Mas para que a CIDH pudesse de fato realizar a visita, houve um longo e burocrático processo de negociação com a Junta Militar. Antes de estar de acordo com a vinda da Comissão ao país, os militares oferecem à CIDH proporcionar informações sobre a Argentina, opção que foi descartada pelos membros da Comissão (Jensen, 2010; Novaro; Avenburg, 2009). Quando a Argentina aceitou a visita, com grande influência e pressão dos Estados Unidos da América (EUA) devido a possibilidade de liberar recursos econômicos aos militares (SIKKINK, 2004), a primeira tentativa da ditadura foi limitar as atividades da CIDH ao estudo da legislação do país, proposta também recusada já que o órgão conhecia minimamente seus aparatos repressores (Novaro; Avenburg, 2009).³ Os comissionados da CIDH exigiam não apenas abertura para consultar as autoridades argentinas, mas que tivessem acesso a todos os documentos disponíveis, garantia de se deslocar livremente pelo país para visitar prisões e falar com a população (Lisińska, 2019).

O convite formal da ditadura chegou à CIDH em 18 de novembro de 1978. A data prevista da visita era para maio de 1979, contudo uma reestruturação e mudança de autoridades na CIDH fizeram com que a visita fosse adiada para setembro de 1979 (Jensen, 2010). Com a postergação da visita, a Junta Militar conseguiu preparar-se para receber a CIDH no sentido de aumentar as prisões, as perseguições, os sequestros e os desaparecimentos forçados de militantes de organizações de direitos humanos que trabalhavam para coletar informações e denúncias contra a ditadura (Novaro; Palermo, 2007).

Na 43ª sessão da CIDH foi decidido que a Comissão prepararia um relatório sobre a situação dos direitos humanos na Argentina. Conforme a CIDH, caso a Argentina não a convidasse para realizar a visita, a própria faria a solicitação ao país (Iachr, 1978a). Na 44ª sessão, a Argentina convidou a CIDH para visitar o país por meio de seu Ministro de Relações Exteriores, que participou da sessão junto de outros oficiais do ministério. O convite, contudo, restringia-se à análise das condições jurídicas e legais da Argentina. Essa restrição fez com que a CIDH solicitasse à Argentina as especificações das atividades que a CIDH poderia realizar no país. O propósito era conhecer se a CIDH possuiria as condições necessárias para que pudesse exercer seu mandato da forma mais completa possível (Iachr, 1978b). Na 45ª sessão a CIDH aceitou realizar a visita após a ditadura ter acatado suas exigências (Iachr, 1978c).

A própria visita da CIDH foi utilizada pela ditadura como uma estratégia de duplo objetivo: minimizar as críticas internacionais aos direitos humanos e recuperar a transferência de fundos financeiros dos EUA, bloqueados exatamente pelas denúncias de violações de direitos humanos

³ James Earl “Jimmy” Carter é reconhecido por ter sido um presidente dos EUA preocupado com os direitos humanos na política externa do país. Contudo, antes mesmo de seu mandato (1977-1981), a política de direitos humanos em âmbito diplomático já tinha sido iniciada em debates no Congresso dos EUA. Quando Jimmy Carter tomou posse, a legislação de direitos humanos já existia e estava em prática na política externa (SIKKINK, 2004). A distinção de seu governo foi institucionalizar a política a nível doméstico e administrativo, bem como ampliá-la para relações multilaterais, não apenas bilaterais. A política de direitos humanos em seu mandato de Carter buscou garantir meios e espaços seguros aos familiares, grupos de direitos humanos e demais atores que se opunham à ditadura para que pudessem realizar seu trabalho de denúncia contra as violações dos militares (Sikkink, 2004).

(Novaro; Avenburg, 2009; Sikkink, 2004). Logo, era necessário melhorar a imagem internacional da Argentina, ainda mais pelo montante de suprimentos militares e econômicos provenientes dos EUA e da Europa (Sikkink, 1993).

O que os militares não esperavam era que a visita expôs publicamente na esfera internacional as ações de denúncia contra a ditadura na imprensa internacional e em foros multilaterais (Jensen, 2010). A presença dos funcionários da CIDH na Argentina reforçou na sociedade o debate sobre os direitos humanos nas ruas, praças, universidades, cafés, bares e delegacias se falava sobre os desaparecidos, as torturas e os exilados. Era inevitável prestar atenção ao aglomerado de familiares e grupos de direitos humanos reunidos em imensas filas para prestar seus depoimentos à CIDH (D'Antonio, 2017; Jensen, 2010).

Durante a visita, a CIDH coletou informações de pessoas desaparecidas, sendo que alguns casos foram utilizados em seu relatório para contextualizar a realidade dos direitos humanos na Argentina. Um desses casos é o de Silvia Angélica Corazza de Sánchez (Caso 2970), 27 anos, grávida, sequestrada em 19 de maio de 1977 por pessoas armadas vestidas de civis. Após o nascimento de sua filha, Silvia foi levada por forças policiais até a casa da sua mãe, onde deixaram a criança. Depois disso nunca mais foi vista (CIDH, 1980).

Silvina Angélica Corazza, desaparecida em 19/05/1977 pela ditadura.



Silvia Angélica Corazza
19-5-77

Fonte: Centro de documentación y archivo digital del Parque de la Memoria-Monumento a las Víctimas del Terrorismo de Estado. Registro de Víctimas. 2021. Disponível em:
<http://basededatos.parquedelamemoria.org.ar/registros/3520/>.

Outro caso é o de Alfredo Narciso Agüero (Caso 3871), 17 anos, sequestrado no restaurante de seu pai por nove civis armados em 29 de agosto de 1977. Alfredo foi levado dentro de um Ford Falcon, juntamente de seu irmão Daniel. Alfredo foi posto dentro do porta-malas e seu irmão foi levado dentro do carro com um capuz sobre a cabeça. Depois de partirem, o carro parou no meio da estrada. Daniel conseguiu ver seu irmão sendo deixado pelos civis na porta de uma brigada militar. Daniel foi levado para casa, mas Alfredo não retornou (CIDH, 1980).

Alfredo Narciso Agüero foi desaparecido pela ditadura em 29/08/1977.



Fonte: Indymedia Argentina. Memoria de los compañeros. 6 dez. 2018. Disponível em: <https://argentina.indymedia.org/2018/12/06/memoria-de-los-companeros/>.

As dificuldades da CIDH não se limitavam em suas relações com a Argentina. Também existiam atritos entre a CIDH e a Assembleia Geral da OEA. Nos anos 1970 e 1980, a CIDH era vista com muita desconfiança pelas ditaduras (Jensen, 2010; Novaro; Avenburg, 2009). Na Assembleia Geral, governos autoritários votavam em bloco contra resoluções que tratavam do quadro de direitos humanos desses países, boicotando as atividades da CIDH (Novaro; Avenburg, 2009). Logo, embora os informes da Comissão fossem relevantes para tornar públicos os casos de violações de direitos humanos e realizar uma condenação internacional dos governos envolvidos, esses documentos não eram garantia de que o país seria sancionado pela OEA.

No caso da Argentina, o relatório da CIDH foi enviado à Junta Militar em fevereiro de 1980 e publicado em versão final em 18 de abril de 1980, dadas as reconsiderações e críticas enviadas pela Argentina (D'Antonio, 2017; Novaro; Avenburg, 2009). O relatório foi aprovado na 48ª sessão da CIDH e posteriormente enviado ao governo da Argentina para que pudesse expor suas colocações (Iachr, 1979b). O informe não foi publicado na Argentina durante a ditadura. Somente em 1984, com o título “O informe proibido” que os argentinos tiveram acesso ao documento. Soma-se a esse fato o Prêmio Nobel da Paz concedido a Adolfo Pérez Esquivel (renomada liderança dos movimentos de direitos humanos na Argentina à época). Esses dois acontecimentos em 1980 foram responsáveis por criar na sociedade argentina um senso de legitimidade da pauta dos movimentos de direitos humanos, suas propostas e objetivos (Quiroga, 2004).

O informe não foi discutido na Assembleia Geral da OEA em novembro de 1980, o que representou certa vitória dos militares pela não condenação da Argentina (D'antonio, 2017; Engstrom, 2016). Contudo, embora a Argentina tenha ficado livre de condenações, a visita da CIDH teria marcado um “[...] momento decisivo no desenvolvimento de sua identidade como uma instituição independente e operacional de direitos humanos” (Engstrom, 2016, p. 220, *tradução nossa*). A visita teve relevância simbólica e política devido aos esforços da CIDH em ter posicionado a ditadura nos holofotes do escrutínio internacional e ter exposto a maior prática de violência da ditadura: os desaparecimentos (Jensen, 2010). Além disso, o documento final da CIDH destacou

internacionalmente os esforços da oposição contra a ditadura (Quiroga, 2004) desde a Copa do Mundo de 1978 até a chamada “guerra anticolonial” (Jensen, 2010, p. 12) da Guerra das Malvinas em 1982, quando a ditadura estava prestes a ruir.

Ao longo do tempo, a visita foi importante pois auxiliou na construção, aplicação e reconstrução dos direitos humanos na Argentina e de outros países e sociedades da região. Após a visita, observa-se que a situação dos direitos humanos na Argentina ganhou maior atenção nas pautas das sessões da Comissão e da Assembleia Geral da OEA: 52ª sessão de 1980 sobre denúncias de prisões arbitrárias de membros de grupos de direitos humanos (Iachr, 1980); 10ª sessão regular da Assembleia Geral da OEA, que tratou sobre o desaparecimento de pessoas após serem detidas e ameaças contra instituições de direitos humanos (Iachr, 1981); 55ª sessão de 1982 sobre casos individuais de argentinos que haviam denunciado terem sofrido violações de direitos humanos (Iachr, 1982a); 56ª sessão de 1982 sobre denúncias gerais de violações de direitos humanos na Argentina como presos à disposição do Poder Executivo Nacional, desaparecimentos, Estado de Sítio e novas detenções arbitrárias (Iachr, 1982b); 20ª sessão regular da Assembleia Geral da OEA, que discorreu sobre denúncias de pessoas que haviam sido presas e depois tinham desaparecido, direitos políticos, Estado de Sítio e casos individuais (Iachr, 1982c).

DIPLOMACIA DEFENSIVA E NACIONALISTA: REAÇÕES DA DITADURA À VISITA DA CIDH

Na disputa de narrativas sobre o panorama dos direitos humanos na Argentina, estiveram envolvidos diversos atores estatais e não estatais: militares, diplomatas, grupos de direitos humanos, exilados e outros atores mobilizados local e transnacionalmente. Para compreender como a política externa da ditadura respondia às denúncias de violações de direitos humanos na Argentina, recorro aos conceitos da Análise de Política Externa (APE).

Num primeiro momento, o aumento das denúncias na esfera internacional (de atores localizados na Argentina e em outros países) entre 1976 e 1979 fez com que a Junta Militar modificasse seu discurso. Houve uma distensão da posição dos militares, ou seja, admitiam que a existência de violações de direitos humanos, mas que resultavam de uma suposta crise no país causada por atividades subversivas de argentinos terroristas em escala nacional e internacional contra seu próprio povo (Novaro; Palermo, 2007).

A Junta Militar declarava-se como defensora dos direitos humanos e que, para tanto, foi necessário combater quem considerava ser os verdadeiros algozes: terroristas ou subversivos que violavam os direitos humanos ao ameaçarem a vida, a liberdade e a integridade dos argentinos (Novaro; Avenburg, 2009). Para os militares, as denúncias contra a Argentina não eram legítimas e que não tinham uma compreensão apurada da história do país (Jensen, 2010).

Com o objetivo de minimizar as críticas, a Junta Militar participou de reuniões em distintos foros multilaterais e visitou países envolvidos nas denúncias, como o encontro do presidente Jorge Rafael Videla com funcionários do presidente Jimmy Carter e as instruções dadas pelos militares ao embaixador Gabriel Martínez, chefe da delegação argentina em Genebra, para evitar

represálias políticas à Argentina como havia ocorrido com África do sul e Chile na Organização das Nações Unidas (ONU) (Jensen, 2010).

Ao aceitar a visita da CIDH, os militares consentiram com o discurso de direitos humanos. Os militares da ala moderada buscavam com a visita “limpar” a imagem da ditadura e barrar as atividades de resistência e denúncia dos movimentos e grupos de direitos humanos na Argentina e fora do país (Novaro; Palermo, 2007). Em oposição, os militares da linha-dura não estavam, até o momento, preocupados com as denúncias por não considerarem ser um problema grave ao regime. Ao contrário dos moderados, os militares da linha-dura defendiam a repressão até a morte dos dissidentes e que “[...] tinha tão pouco sentido dar ouvidos às pressões internacionais como levar a sério formalidades jurídicas que havia se decidido respeitar só na aparência” (Novaro; Palermo, 2007, p. 374). Para a linha-dura, o isolamento internacional da Argentina era uma alternativa viável para “aprofundar” o estágio do Processo de Reorganização Nacional.

Nesse sentido, no nível nacional, houve um descontentamento do lado mais radical das Forças Armadas, ao mesmo tempo em que eram satisfeitos os interesses do setor mais brando da ditadura, que buscavam melhorar a imagem internacional da Argentina e de suas relações bilaterais, especialmente com os EUA. Para a linha-dura, a visita da CIDH representava à Argentina o respaldo às pressões internacionais, promovidas pela subversão (Novaro; Palermo, 2007). Por outro lado, no nível internacional, a Junta Militar respondeu positivamente aos interesses da CIDH ao ter prestado informações sobre os direitos humanos e realizado pequenas mudanças que, embora paliativas, impediram a condenação do país.

A execução de ações pela ditadura em relação à visita da CIDH faz parte da etapa de implementação da política externa dos Estados, momento crucial para pôr em prática os objetivos e as decisões estatais em contraposição aos interesses de outros Estados e demais atores no sistema internacional. Para compreender as ações de implementação da política externa argentina na ditadura, recorre-se ao estudo de Brighi e Hill (2008). Segundo os autores, fatores domésticos são componentes essenciais da implementação da política externa quando são avaliadas as necessidades e os objetivos nacionais com a projeção internacional do país. A implementação não diz apenas do alcance de objetivos de política externa por meios eficazes, mas da habilidade dos governos em “[...] extrair e mobilizar recursos de seu público, seja na forma material ou não, e canalizar esses recursos na busca dos objetivos estabelecidos” (Brighi; Hill, 2008, p. 125, *tradução nossa*). Na ditadura argentina, a falta de consenso entre os militares dificultava o processo de implementação de ações em política externa, o que desgastava o próprio regime. As distintas formas de se contrapor à subversão na chamada guerra revolucionária eram mais notórias particularmente entre a Marinha e o Exército (Novaro; Palermo, 2007), cujos embates dificultavam a condução da diplomacia (Lisińska, 2019).⁴

⁴ Em termos gerais, tem-se duas linhas de condução do projeto golpista, a linha dura e a linha moderada. Para a linha dura, a intervenção deveria ocorrer sem quaisquer ingerências de partidos políticos e sindicatos no governo e sem estipular um período ou data para a volta da democracia. Para os moderados, o “Processo” era um momento de

A visita da CIDH e as denúncias demonstram que a implementação da política externa dependia também da ação de outros atores, estatais ou não estatais, em contextos domésticos ou internacionais. No caso dos militares, o objetivo era adquirir uma boa imagem internacional da Junta Militar e demonstrar ao mundo que a Argentina era autêntica defensora dos direitos humanos. Para tanto, uma das estratégias de implementação da política externa da ditadura foi desqualificar as denúncias em três níveis de ação: i) identificar os responsáveis por realizarem as denúncias contra o país; ii) refutar o conteúdo das denúncias e difundir uma compreensão distinta do que ocorria na Argentina; e iii) qualificar todas as ações dos denunciadores como uma campanha anti-Argentina (Franco, 2008; Jensen, 2010).

Além disso, os militares questionavam as denúncias e as críticas como as da CIDH enquanto ingerência externa e desrespeito à soberania nacional do país. Os denunciadores afirmavam que a proteção dos direitos humanos não estava limitada ao respeito de princípios de política internacional, como os de não intervenção e de autodeterminação dos povos, e acusavam os militares de utilizarem esses princípios como estratégia de se eximirem das responsabilidades perante as suas atrocidades (Novaro; Avenburg, 2009; Jensen, 2010).

De acordo com Míguez e Morgenfeld (2017), a visita da CIDH gerou uma comoção e reação popular que modificaram as decisões de política externa dos militares. A resposta da sociedade argentina constituiu um importante fator doméstico às decisões e implementações diplomáticas da Junta Militar ao ter exposto um problema interno (os desaparecimentos, as prisões arbitrárias e os assassinatos) atrelado ao discurso mais geral de direitos humanos da década de 1970 (Míguez; Morgenfeld, 2017). O caso dialoga em termos teóricos com a exposição de Mintz e DeRouen Jr. (2010), os quais destacam que as pressões políticas nacionais geralmente estão conectadas com as pressões internacionais quando se trata de fatores domésticos na tomada de decisão da política externa. Na Argentina, houve uma simultaneidade de ações domésticas e internacionais: as denúncias do exterior (de instituições internacionais, de exilados) e de grupos de direitos humanos na Argentina se complementavam no sentido de somarem esforços em diferentes escalas geográficas.

O modelo estratégico-relacional de Brighi e Hill (2008) auxilia na visualização de como e por que os militares modificaram a implementação de sua política externa contra as denúncias devido à visita da CIDH.⁵ Muitas vezes, o contexto acarreta em restrições, altera preferências e provoca atritos ou boas relações entre os atores. Contudo, o contexto e a estratégia podem ser insuficientes para explicar o sucesso ou o fracasso de determinada política externa em atingir determinado resultado. É na constante interação entre atores e contexto que o comportamento dos atores responsáveis pela implementação da política externa se expressa. Na visita da CIDH,

transição (entre três e cinco anos) para o restabelecimento de um governo democrático, cuja participação militar ainda estaria presente (Quiroga, 2004).

⁵ O elemento estratégico trata-se dos objetivos dos atores e o relacional de que a compreensão dos atores e de seus comportamentos só é inteligível quando analisados em seu contexto (Brighi; Hill, 2008).

essa interação ocorreu quando os comissionados e a população argentina se aproximaram e trocaram informações, o que dificultou à Junta Militar concretizar seus esforços de melhorar a imagem e o reconhecimento internacional da Argentina como país defensor dos direitos humanos.

Pode-se também observar efeitos do discurso da ditadura sobre direitos humanos nas relações Argentina-EUA. A Junta Militar esperava que com a visita da CIDH os EUA retirariam as sanções econômicas e militares sobre a Argentina (Schmidli, 2013). Ou seja, a visita da CIDH era simbólica e estratégica para os militares; foi tomada como instrumento de política exterior para alcançar objetivos materiais visto que a CIDH era a representação regional de um importante organismo internacional voltado ao monitoramento de direitos humanos. Esses fatores simbólicos, discursivos e materiais nas camadas hierárquicas do sistema internacional não são estáticos e permitem melhor entender a resistência e a flexibilidade da Junta Militar para receber a CIDH: “[...] a distinção tradicional entre *‘high politics’* e *‘low politics’* reivindicada pela primazia de questões políticas e militares é cada vez mais problemática num mundo em que temas como cultura tornaram-se (ou melhor, voltaram a ser) objeto de grande contestação” (Brighi; Hill, 2008, p. 123, *tradução nossa, grifo dos autores*).

Na mesma linha de Brighi e Hill (2008), Hudson (2014), atenta sobre a importância de que identificar onde esses fatores materiais (*high politics*) e ideacionais (*low politics*) se encontram em relação ao comportamento do Estado. Na ditadura, tais fatores podem ser vistos quando a Junta Militar foi confrontada diretamente pelos EUA a partir da política externa de Jimmy Carter, a qual condicionava transferências econômicas e militares conforme o quadro de direitos humanos dos países. Ou seja, a implementação da ação da Junta Militar em aceitar a CIDH e os possíveis resultados de sua visita respondiam a pressões não somente da agenda de direitos humanos, mas também de sanções de seus maiores parceiros, os EUA.

Isso demonstra que fatores materiais e ideacionais da política internacional no contexto da ditadura – direitos humanos, transferências econômicas, compra e venda de equipamento bélico – são, ao menos, “[...] moderadamente interligados, em parte porque qualquer política externa tem efeitos em distintos níveis, e também porque as camadas se sobrepõem de maneiras relevantes, empiricamente e conceitualmente” (Brighi; Hill, 2008, p. 123, *tradução nossa*). A política externa de Jimmy Carter encaixa-se nesse aspecto, visto que temáticas como segurança e economia poderiam passar para um segundo plano em relação à prioridade dos direitos humanos na diplomacia estadunidense (Novaro; Avenburg, 2009; Schmidli, 2013).

De acordo com Sikkink (1993), embora a Junta Militar tenha conseguido recuperar certa relevância internacional e acordos importantes, a conjunção da pressão moral e material causou transformações domésticas inescapáveis no quadro de direitos humanos na Argentina. Não obstante, essas pressões materiais possuem limites de transformarem a política externa dos Estados. Na ditadura, a maleabilidade com que os militares tratavam o tema de direitos humanos ao proporcionar informações ocorreu mais porque a Argentina integrava um conjunto de países

que respeitavam as normas internacionais e que não queriam ser caracterizados como párias (Sikkink, 1993).

As tentativas da ditadura de colocar a população argentina contra a visita da CIDH e das ações dos opositores fizeram parte das estratégias da Junta Militar de implementar sua falsa política externa de autêntica defensora dos direitos humanos diante da comunidade internacional. A propaganda “Os argentinos somos direitos e humanos” é uma amostra de como a fase de implementação deve considerar outros atores (nesse caso, grupos dissidentes da ditadura) enquanto variáveis da política externa. Esses atores, ao almejarem participar do processo de implementação, podem não apenas impulsionar ou facilitar a concretude dos objetivos propostos, mas “[...] criar fricção, aumentar os custos ou ao menos dificultar a implementação da política” (Brighi; Hill, 2008, p. 128, *tradução nossa*). A propaganda falaciosa da ditadura também se voltava ao ambiente doméstico para angariar apoio da população, impulsionada por sua política externa nacionalista e conservadora para assegurar legitimidade internacional. Com frequência, líderes de regimes autoritários “[...] usam apelos e discursos patrióticos para mobilizar apoio a seus assuntos de política externa” (Alden; Aran, 2017, p. 77, *tradução nossa*).

A visita da CIDH e as sanções dos EUA são amostras importantes de como ações consideradas pela ditadura como hostis podem ser transformadas em afrontas contra a soberania e a identidade de um país num contexto em que líderes buscam apoio doméstico e internacional (Alden; Aran, 2017). Na esteira de recuperar o apoio da sociedade argentina e colocá-la contra seus próprios cidadãos, os esforços da Junta Militar em obter sucesso na política externa necessitavam “[...] mobilizar apoio, neutralizar hostilidades, moldar o equilíbrio da influência e (gradualmente) ganhar as guerras de discursos que caracterizam o moderno e multinível sistema internacional” (Brighi; Hill, 2008, p. 129, *tradução nossa*).

Em abril de 1980, a ditadura publicou seu próprio informe que rechaçava as afirmações e considerações da CIDH. A ditadura negou todas as acusações de violações de direitos humanos: os chamados “excessos” da CIDH resultavam de uma situação excepcional que o país havia passado; tampouco os desaparecidos constituíam um problema pois essas pessoas não existiam aos olhos dos militares; eram mortos em enfrentamentos armados, terroristas assassinados por suas próprias organizações, subversivos que estavam no exílio ou terroristas que tinham fugido do país para realizar campanhas anti-Argentina (Jensen, 2010; Lloret, 2016; Novaro; Avenburg, 2009).

A Junta Militar distribuiu seu “contrainforme” para representações diplomáticas e governamentais, círculos políticos, serviços de inteligência, imprensa, setores empresariais e aos militares dos EUA. Em resposta à CIDH, a Junta Militar declarou que o documento da Comissão era subjetivo e precipitado, além de ter se intrometido em assuntos domésticos e usado metodologias que distorciam a realidade na Argentina. Segundo a Junta Militar, conforme Ata 129 de 26 de fevereiro de 1980, o informe refletia a falta de conhecimento da CIDH sobre a realidade argentina e a suposta agressão terrorista que o país passava, combatida pelos militares para defender a sociedade (Argentina, 2014).

Os militares, ao desqualificarem o informe da CIDH, mobilizaram-se para que o documento não fosse aprovado na Assembleia Geral da OEA. Na OEA, Raúl Alberto Quijano, Embaixador argentino na organização, sob ordens da Junta Militar, realizou uma campanha diplomática para angariar apoio dos países da organização contra o documento da CIDH. O informe chegou à Assembleia Geral em 27 de novembro de 1980 que, ao final, não condenou a Argentina (Lisińska, 2019; Novaro; Avenburg, 2009).

Embora não condenada, a publicação do contrainforme da ditadura resultou na própria disseminação do informe da CIDH, o que contribuiu ao debate público das justificativas da Junta Militar sobre os sequestros, as detenções e os desaparecimentos (Novaro; Avenburg, 2009). A chamada guerra contra a subversão passava a ser uma guerra suja contra a população argentina, os estrangeiros no país e os exilados. Ao final, a visita da Comissão demonstrou que ambas as partes – os militares e seus opositores – estavam preocupados em (re)construir a história da ditadura (D'antonio, 2017; Jensen, 2010).

CONCLUSÃO

Marco no campo dos direitos humanos na Argentina e no mundo, a visita da CIDH em 1979 no país potencializou o alcance e a visibilidade das denúncias realizadas pela oposição à ditadura, seja de grupos e indivíduos localizados na Argentina ou no exterior. A presença de um órgão internacional na Argentina, em plena ditadura, possibilitou que a população argentina e a comunidade internacional se aproximassem do trabalho da instituição mediante elementos políticos, simbólicos e imagéticos da Comissão nas Américas enquanto órgão multilateral de direitos humanos responsável por investigar, comunicar e contestar Estados responsáveis por graves violações de direitos humanos.

Embora a Junta Militar tenha instrumentalizado de maneira política a soberania estatal da Argentina para se blindar das acusações contra as denúncias ao categorizá-las como ingerência externa, afronta à nação e à identidade argentinas de autêntica defensora dos direitos humanos, os militares transformaram sua posição ao longo do processo de negociação da visita. Se nos primeiros anos prevalecia uma retórica negacionista, em 1979 a Junta Militar foi menos rígida em relação às violações: não mais negava as atrocidades, mas afirmava que eram resultado de confrontos entre os chamados pela ditadura de subversivos e desertores da pátria argentina.

Antes, durante e após a visita da CIDH, a política externa da ditadura passou por diversas fases: tentativa dos militares de barrar as ações domésticas e internacionais de denúncia, de silenciar a publicidade que a imprensa nacional concedia à CIDH e de aprofundar o clima nacionalista para que a sociedade estivesse contra a visita. Na diplomacia, o dissenso entre os militares frustrou a tentativa da Junta Militar de não ser considerada autora das atrocidades e de consolidar uma boa imagem para seu governo.

Nessa lógica, os constrangimentos de atores domésticos e internacionais atuaram como forças de contenção da política externa da Junta Militar, que não conseguiu administrar os

distintos interesses e dificuldades diante de atores e contextos domésticos e internacionais. O contrainforme da ditadura em represália às observações da CIDH demonstra como a Junta Militar se preocupava com consequências materiais e imateriais sobre seu governo, que se expressaram em pressões sobre o quadro doméstico de direitos humanos da Argentina e de sua política externa para assuntos como comércio, economia, desenvolvimento e segurança.

Tampouco foram lineares os processos de tomada de decisão da política externa: a ditadura não era a única interessada em demonstrar à população ou à comunidade internacional a realidade na Argentina; grupos de direitos humanos, exilados, ONGs e OIs disputaram esse objetivo. Se antes a Junta Militar se recusava a receber a CIDH, e quando essa se encontrava na Argentina salientou que o país não precisava dela (pois os argentinos eram direitos e humanos), ao final somou esforços para demonstrar, num movimento fracassado, que a Argentina era autêntica defensora dos direitos humanos. Contudo, já não era mais possível se blindar das inegáveis e indefensáveis atrocidades que o mundo passava a conhecer.

Para futuros estudos, cabe aprofundar a importância da visita da CIDH em outras instâncias multilaterais. Um desses casos é a Comissão de Direitos Humanos da ONU (atualmente Comitê. A Comissão da ONU, cujo papel de investigar e relatar violações de direitos humanos em países específicos durante suas sessões, tratou dos casos de desaparecimento na Argentina e chegou a utilizar o relatório da CIDH em suas discussões.⁶ Cabe verificar se existem outros desdobramentos e cooperação entre esses órgãos.

Para que não se esqueça. Para que nunca mais aconteça. Pelas pessoas que resistiram nas ditaduras e por aquelas que não precisavam ter ido tão cedo na pandemia se estivessem de fato protegidas pelos seus dirigentes estatais que, desastrosamente, insistem em negar, falsear e omitir os fatos, clamamos por: memórias, verdades e justiça.

REFERÊNCIAS

Alden, C.; Aran, A. (2017). *Foreign policy analysis: new approaches*. New York: Routledge.
Argentina. Ministerio de Defensa. *Actas de la Dictadura: documentos de la Junta Militar encontrados en el Edificio Cóndor*. Tomo 3: *actas 66 a 123, 11 de julio de 1978 – 11 de diciembre de 1979*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 2014. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/actas_tomo3.pdf. [Acesso em: 12 out. 2020].

Baehr, P. R.; Castermans-Holleman, M. (2004). *The role of human rights in foreign policy*. New York: Palgrave Macmillan, 165 p.

⁶ O relatório da CIDH aparece como insumo do 37º período de sessões da Comissão de Direitos Humanos da ONU. O documento está disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/104856?ln=em>.

Brighi, E.; Hill, C. (2008). "Implementation & behavior", in: SMITH, S.; HADFIELD, A. *Foreign policy: theories, actors, cases*. Oxford: Oxford Univ. Press, p. 117-136.

Calveiro, P. (2006). *Poder y desaparición: los campos de concentración en Argentina*. Buenos Aires: Colihue.

Comisión Interamericana De Derechos Humanos (CIDH) (1980). *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina*: Capítulo III – El problema de los desaparecidos. 11 abr. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Argentina80sp/Cap.3.htm#C.Algunos%20casos%20de%20desaparecidos>. [Acesso em: 27 maio 2021].

D'Antonio, D. (2017). "Vigilancia, control social y agencia política del activismo por los derechos humanos ante la llegada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Argentina, 1979)". *Izquierdas (Santiago)*, Santiago, n. 32, p. 184-202, março. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50492017000100184&lng=es&nrm=iso. [Acesso em: 12 out. 2020].

Engstrom, P. (2016). "The Inter-American Human Rights System and US-Latin American Relations", in: SCARFI, Juan Pablo; TILLMAN, Andrew R. (Ed.). *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations: Revisiting the Western Hemisphere Idea*. London: Palgrave Macmillan, Cap. 6. p. 209-247.

Franco, M. (2008). *El exilio: argentinos en Francia durante la dictadura*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Hudson, V. M. (2014). *Foreign policy analysis: classic and contemporary theory*. Maryland: Rowman & Littlefield.

Inter-American Commission On Human Rights (IACHR) (1978a). *Annual Report*. 43rd session (special). Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/78eng/toc.htm>. [Acesso em: 8 out. 2019].

Iachr. (1978b) *Annual Report*. 44th session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/78eng/toc.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

Iachr. (1978c). *Annual Report*. 45th session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/78eng/toc.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

Iachr. (1979a). *Annual Report. On-site Observation in the Republic of Argentina*. 46th session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/79.80eng/toc.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

Iachr. (1979b). *Annual Report*. Statute of the Inter-American Court of Human Rights. 48th session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/79.80eng/toc.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

lachr. (1980). *Annual Report*. 52nd session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/80.81eng/TOC.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

lachr. (1981). *Annual Report: General Situation of Human Rights in the Member States of the OAS and areas in which further steps are needed to give effect to the Human Rights set forth in the American Declaration of the Rights and Duties of Man and the American Convention on Human Rights*. 10th regular session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/80.81eng/TOC.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

lachr. *Annual Report*. 55th session. 1982a. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/81.82sp/indice.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

lachr. (1982b). *Annual Report*. 56th session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/81.82sp/indice.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

lachr. (1982c). *Annual Report*. Twelfth Regular Session of the General Assembly of the Organization of American States. 12th regular session. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/80.81eng/TOC.htm>. [Acesso em: 29 dez. 2020].

Jensen, S. (2010). *Los exiliados: la lucha por los derechos humanos durante la dictadura militar*. Buenos Aires: Sudamericana.

Lisińska, M. (2019). *Argentine Foreign Policy during the Military Dictatorship, 1976–1983: Between a Nationalist & Pragmatic Approach*. Cham: Palgrave Macmillan.

Lloret, R. (2016). “Represión, derechos humanos y política exterior: El rol de los diplomáticos argentinos en el Comité de Derechos Humanos de la ONU (1976-1983)”. *Papeles de Trabajo*, 10(17), p. 126-146. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5875341>. [Acesso em: 12 out. 2020].

McSherry, J. P. (2005). *Predatory states: Operation Condor and covert war in Latin America*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.

Míguez, M. C.; Morgenfeld, L. (2017). “Política exterior y movimiento social: análisis de grandes manifestaciones frente a destacados visitantes extranjeros en la Argentina (1963-1983)”. *Trabajos y Comunicaciones*, 1(45), p. 1-25, 2017. UNLP. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5913767>. [Acesso em: 12 out. 2020].

Mintz, A.; Derouen Jr., K. (2010). *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press.

Novaro, M.; Avenburg, A. (2009). “La CIDH En Argentina: Entre La Democratización y Los Derechos Humanos”. *Desarrollo Económico*, 49(193), p. 61–90. Disponível em: www.jstor.org/stable/20627863. [Acesso em: 29 dez. 2020].

Novaro, M.; Palermo, V. (2007). *A ditadura militar argentina, 1976-1983: do golpe de Estado à restauração democrática*. São Paulo: EDUSP.

Quiroga, H. (2004). *El tiempo del "Proceso". Conflictos y coincidencias entre políticos y militares 1976-1983*. 2. ed. Santa Fe: Horno Sapiens: Fundación Ross.

Roniger, L. (2018). *Historia mínima de los derechos humanos en América Latina*. Ciudad de México: El Colegio de México.

Schmidli, W. M. (2013). *The fate of freedom elsewhere: human rights and U.S. Cold War policy toward Argentina*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

Sikkink, K. (1993). "Human Rights, Principled Issue-Networks, and Sovereignty in Latin America". *International Organization*, 47(3), p. 411-441. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2706982>. [Acesso em: 28 jan. 2019].

Sikkink, K. (2004). *Mixed signals: U.S. human rights policy and Latin America*. Ithaca: The Century Foundation.