

Argentina: políticas públicas en memoria (2003-2015)*

Argentina: public policies in memory (2003-2015)

Por Lucía S. Escalante**

Resumen: La recuperación del modelo de vida democrático en aquellos países que se han visto sometidos por gobiernos autoritarios, o que han sufrido períodos de violencia y restricción de las libertades fundamentales, requiere la adopción de toda una serie de medidas jurídicas excepcionales. Las políticas públicas adoptadas en pos del *derecho de memoria* pueden ser clasificadas en dos dimensiones ya mencionadas por Elizabeth Jelin: las conmemorativas y las pedagógicas. Las políticas conmemorativas están más asociadas a la reparación de las víctimas, mientras que las pedagógicas buscan actuar como garantías de no repetición en el futuro, construyendo un sistema democrático respetuoso de los derechos humanos. En el presente trabajo se busca relevar, clasificar y analizar las políticas públicas implementadas en el período 2003-2015 para establecer: cuál es la proporción de cada uno de los tipos mencionados, cómo surgieron y cuáles son sus objetos; y qué clase medidas es necesario reforzar.

Palabras claves: Derechos Humanos; Justicia Transicional; Políticas públicas; Memoria

¹ Recibido el 14/09/16 y aprobado definitivamente para su publicación el 17/11/16

¹ UNMdP Centro de Investigación y Docencia en Derechos Humanos 'Alicia Moreau' - Facultad de Derecho.

Abstract: The recovery of the democratic life in those countries that have been submitted by authoritarian governments, and have suffered periods of violence and restriction of fundamental freedoms, requires the adoption of a series of exceptional legal measures. Public policies in memory can be classified in two dimensions according to Elizabeth Jelin: commemorative and pedagogical. Commemorative policies are more associated with the repair of the victims, while pedagogical ones are guarantees of non-repetition in the future and they build a democratic system based on respect for human rights. In this paper we relieve, classify and analyze public policies implemented in 2003-2015.

Key words: Human Rights – Transitional Justice - Public policies – Memory

Introducción

La recuperación del modelo de vida democrático en aquellos países que se han visto sometidos por gobiernos autoritarios, o que han sufrido períodos de violencia y restricción de las libertades fundamentales, requiere la adopción de toda una serie de medidas jurídicas excepcionales.

En el ámbito de los Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, al promulgar los ‘Principios contra la Impunidad’, a través del informe del relator especial Luis Joinet, preparado en 1997, tipificó entre ellos los derechos a la *verdad*, la *justicia* y la *reparación*, haciendo énfasis en el ‘*derecho a la memoria*’, considerado por los organismos internacionales como un derecho humano fundamental, como presupuesto para la efectividad de los tres primeros.

La memoria resulta necesaria en el campo de la justicia, ya que del conocimiento de la verdad del delito, de su difusión pública, y de la preservación del recuerdo de la víctima, depende que la impunidad no se prolongue en el tiempo.

La importancia de la *memoria* como derecho humano fundamental recae en su doble dimensión: actúa como ‘reparación’ de las víctimas y sus familiares evitando el olvido que se traduce en impunidad, y como ‘garantía de no repetición’, ya que promueve la creación de una conciencia o memoria colectiva.

Así, las políticas adoptadas en pos del *derecho de memoria* no pueden ser consideradas como el resultado de una serie de decisiones legislativas, administrativas y judiciales destinadas únicamente a resarcir a las víctimas primarias y secundarias de los autoritarismos (Solís Delgado, 2011). Estas políticas dan respuesta a otros conflictos de índole comunitaria, además de los suscitados en el universo de las víctimas, que instalan

intensos debates sobre el deber de recordar u olvidar, qué se recuerda, y mediante qué medios.

Tomando como antecedente la Investigación ‘*Estudio de Políticas Públicas de Verdad y Memoria en 7 países de América Latina*’, realizada por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, que abarca el estudio de las políticas públicas en memoria y verdad en el período comprendido entre 1983 y 2009, nos proponemos relevar las políticas públicas en memoria a nivel nacional desde el año 2003, profundizando y actualizando el estudio mencionado.

El recorte temporal comprende las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. La selección no es caprichosa, Solís Delgadillo muestra desde el campo de las Ciencias Políticas, como a partir de la presidencia de Néstor Kirchner han proliferado las políticas en memoria y justicia. Para el autor, la política de derechos humanos, en su mayoría de reivindicación de la memoria, del presidente Kirchner fue producto de una estrategia de legitimación y una forma de construcción de poder político. Fundamenta esto señalando que la mayoría de los emprendimientos se llevaron a cabo durante el primer año y medio de su presidencia (Solís Delgadillo, 2011:5). Dejando de lado los aspectos políticos en la toma de decisiones de estas medidas, hay que destacar y tener en consideración que el número de iniciativas de memoria se incrementan a medida que éstas se distancian temporalmente respecto del evento que conmemoran (Young, 1993).

Tenemos un doble interés en estudiar esta etapa; el primero se basa en la actualización de los estudios que se han realizado en la temática hasta el momento (especialmente del estudio que tomamos como antecedente); y segundo la clasificación de las políticas relevadas desde una nueva perspectiva propuesta.

El relevamiento de las políticas públicas en memoria se hará clasificándolas en las dos dimensiones ya mencionadas por Elizabeth Jelin: las conmemorativas y las pedagógicas (Jelin, 2013:130). Tomando en cuenta la doble dimensión de la *memoria*, las políticas conmemorativas están más asociadas a la reparación de las víctimas, mientras que las pedagógicas buscan actuar como garantías de no repetición en futuro, construyendo un sistema democrático respetuoso de los derechos humanos.

En una primera etapa predominan las políticas de tipo conmemorativas, dando lugar luego a las pedagógicas ¿En qué momento se encuentra la Argentina? ¿Cuál es la proporción de cada una de ellas? ¿Cómo surgieron y cuáles son sus objetos? A éstos interrogantes intentaremos dar respuesta durante el desarrollo del presente artículo.

Políticas Públicas en Memoria: conmemorativas y pedagógicas

Las políticas públicas son consideradas como una serie de normas, decisiones y prácticas implementadas por diversos actores sociales, tendientes a resolver problemáticas políticamente definidas como de carácter social (Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur, 2012:4). Éstas políticas adquieren otros matices en sociedades marcadas por las aberraciones acontecidas durante regímenes dictatoriales.

El ‘deber de memoria’ es el convencimiento moral de que existe un deber cívico de recordar lo ocurrido, y que ese recuerdo es un antídoto para prevenir violencias y horrores futuros (Jelin, 2013:140). Ese deber es el que promueve diversas políticas públicas de memoria, que son 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 (Solís Delgadillo, 2011:4).

El proceso transicional comienza con una etapa que responde a la demanda de actores y movimientos sociales, que intentan dar sentido a fechas, lugares y documentos¹. Las políticas simbólicas o conmemorativas son medidas destinadas a resarcir la memoria de las víctimas y sus familiares, pero cuyos recordatorios están en el espacio público manteniendo viva la memoria colectiva.

Éstas medidas están ligadas a los acontecimientos pasados, mediante homenajes a las víctimas, reconocimiento simbólico de sufrimientos –memoriales, monumentos, investigaciones históricas y recolección de testimonios o de archivos documentales-, demandas de reparaciones económicas y simbólicas, expresiones de solidaridad, pedidos de justicia y elaboraciones artísticas, que buscan diferentes interpretaciones y explicaciones del pasado reciente (Jelin 2013:130).

Los homenajes toman algo del pasado para dar hoy un mensaje hacia el futuro. Así, la significación de estas conmemoraciones por el resto de la gente y por las generaciones futuras, da lugar a una segunda etapa de tipo ‘pedagógica’, denominada de ésta manera ante la proliferación de medidas que buscan ser preventivas de una posible repetición de las atrocidades acontecidas, creadoras de un futuro mejor mediante la construcción de una ciudadanía más democrática.

Éste último desafío de la justicia transicional, busca implementar una trasmisión y educación centrada en el rescate de la memoria y en la construcción de un recuerdo histórico común, en función de objetivos y compromisos sociales también comunes, enmarcados en la premisa ‘Nunca Más’ (Veneros Ruiz-Tagle y Toledo Jofré, 2009).

Políticas Públicas relevadas

A los fines de poder sistematizar el análisis de las políticas públicas relevadas, se han clasificado las mismas en 5 categorías. Estas categorías tienen objetos diferentes, pero están relacionadas entre sí por sus fines –conmemorativos, pedagógicos o ambos-. Son las siguientes:

- a) Archivos y documentales
- b) Lugares de memoria
- c) Reconocimientos públicos
- d) Educación y trasmisión
- e) Fechas conmemorativas

¹ Caso emblemático fue la cuestión sobre los Sitios de la Memoria (ex Centros Clandestinos de Detención), muchos de los cuáles fueron monumentalizados ante el insistente reclamo de los movimientos de Derechos Humanos, años antes de que se legislara la cuestión y se le diera un régimen especial en la Ley Nacional N° 26.691 del año 2012, en una clara muestra de que las políticas públicas son la respuesta a demandas sociales más o menos explícitas.

Tabla 1: POLÍTICAS DE MEMORIA CLASIFICADAS EN CATEGORÍAS

Categoría	Cantidad
Archivos y documentales	2
Lugares de memoria	6
Reconocimientos públicos	6
Educación y transmisión	2
Fechas conmemorativas	3
Total	19

Elaboración personal

a) Archivos y documentos

Los documentos son evidencias, datos o información de los que se valen no sólo la historia para reconstruir el pasado, sino también la justicia, que encuentra en ellos un medio probatorio muy importante a la hora de dirimir los pleitos. Sirven para testimoniar o informar un hecho, especialmente del pasado, y constan en ellos datos fidedignos o susceptibles de ser empleados para probar algo².

Entendemos siempre al documento en su sentido más amplio, es decir como fuente de información, registrado en cualquier soporte, que sirve de testimonio y prueba de la actividad humana, siendo al mismo tiempo memoria de una época, de un lugar, de una sociedad (Turrión García, 2009). Cuando estos documentos son sistematizados y ordenados por una persona o institución, surge el ‘archivo’.

Los archivos documentales tal como los conocemos hoy en día, aparecen según Ramón Alberch i Figueras (2012) a raíz de acontecimientos políticos como la Revolución Francesa, el arraigo de las ideas ilustradas, y la influencia de corrientes como el nacionalismo y el romanticismo. El archivo se concibe como un espacio que es propiedad de la nación, y cuya importancia radica en que son constructores de la memoria histórica y colectiva, dando respuesta a las necesidades informativas de las instituciones culturales, educativas, administrativas y de la ciudadanía general.

El *Archivo Nacional de la Memoria* fue creado por Decreto Presidencial 1259/03, con la iniciativa de Organismos de Derechos Humanos que buscaban preservar los testimonios y documentos de las víctimas y sus familiares. La norma establece que las actividades fundamentales del Archivo son obtener, analizar, clasificar, duplicar, digitalizar y archivar informaciones, testimonios y documentos sobre las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en que esté comprometida la responsabilidad del Estado argentino, y sobre la respuesta social e institucional ante esas violaciones³.

² Dos de las acepciones enunciadas por la RAE, ver <http://dle.rae.es/?id=E4EdgX1>

³ Decreto Presidencial 1259/03, artículo 1.

Los objetivos enunciados en el texto legal son principalmente conmemorativos: (1) se reconoce el carácter intangible de los materiales, con el fin de ser un instrumento necesario en la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación ante las graves violaciones de los derechos humanos; (2) fomenta el estudio, investigación y difusión de la lucha contra la impunidad y por los derechos humanos; (3) preserva informaciones, testimonios y documentos necesarios para estudiar el condicionamiento y las consecuencias de la represión ilegal y el terrorismo de Estado; y (4) desarrolla métodos adecuados, incluida la duplicación y digitalización de los archivos, y la creación de una base de datos, para analizar, clasificar y archivar informaciones, testimonios y documentos, de manera que puedan ser consultados por los titulares de un interés legítimo.

En la regulación también se establecen algunos objetivos de tipo pedagógicos, aunque siempre relacionados a los primeros. Se busca mediante el Archivo contribuir a mantener viva la historia contemporánea del país, sus lecciones y legados en las generaciones presentes y futuras, creando un poderoso instrumento pedagógico para hacer realidad el imperativo de no repetición de conductas aberrantes, actuando como prevención de las violaciones de los derechos humanos, y enfatizando el deber de garantía del Estado.

En el año 2007, el Decreto N° 1852/07 modificó el Decreto N° 1259/03, creando por el artículo 3, en el ámbito del Archivo Nacional de la Memoria, el *Museo del Archivo Nacional de la Memoria*. En él se custodian y exhiben los objetos relativos a la represión ilegal que fueren dados en guarda al Archivo por parte de particulares, instituciones y organismos dependientes de los poderes del Estado Nacional, reconstruyendo y conmemorando la vida de las víctimas del terrorismo de estado.

Las políticas públicas cuyo objeto radica en ‘archivos y documentos’, tienen principalmente un móvil conmemorativo, actúan resarcando a las víctimas y sus familiares, ya que permiten conocer la verdad de lo acontecido, son un medio probatorio fundamental en los procesos de búsqueda de justicia, y su protección-conservación es una lucha contra la impunidad, evitando el olvido y promoviendo la formación de una memoria colectiva.

La consulta e investigaciones realizadas a partir de los archivos de memoria, pueden permitir la difusión y trasmisión a las generaciones más jóvenes promoviendo la concientización y fomento de las prácticas democráticas; pero estas actividades de tipo pedagógicas que se realizan, están derivadas de un fin que principalmente resalta el carácter simbólico y conmemorativo de los documentos.

b) Lugares de Memoria

Para Pierre Nora, un lugar de memoria es una “unidad significativa de orden material o ideal en la cual la voluntad del hombre o el trabajo del tiempo hacen un elemento simbólico de un grupo determinado” (Nora, 1992:1004). El autor agrega que en estos lugares la memoria colectiva se cristaliza, guardando un momento particular de la historia como si esta no hubiera sido modificada por el paso del tiempo.

En ellos no sólo se recuerda, sino también se activa y trabaja la memoria a partir de acciones específicas, reiteradas y ritualizadas, que hacen que estos espacios se convierten en vehículos para la memoria, ya que en ellos la memoria adquiere materialidad (Jelin, 2002:54).

La identificación, señalización y preservación de lugares donde se cometieron graves violaciones de derechos humanos, y la creación de sitios de memoria, constituyen herramientas a disposición de los Estados a los efectos de cumplimentar sus obligaciones internacionales en términos de justicia, verdad, memoria y reparación (IPPDH-Mercosur, 2012:7).

Mediante el Decreto N° 848/04⁴ se declaró monumento histórico nacional a la *casa Mariani-Teruggi*, siendo el único testimonio edilicio de su tipo en el país, ya que las familias la han conservado en el mismo estado que quedó luego de haber sido atacada y saqueada por fuerzas de seguridad y militares el pasado 24 de noviembre de 1976.

La Fundación Anahí es la encargada de la recuperación, conservación y organización de la Casa Mariani-Teruggi. La casa puede ser visitada en un día y horario establecido semanalmente, de forma gratuita, y además se pueden coordinar visitas escolares y de grupos especiales con guías voluntarios.

Como política pública de memoria es meramente conmemorativa, más allá de los fines pedagógicos que revisten las visitas grupales que se pueden concertar a través de la Fundación y que son de iniciativa particular.

La *Resolución N° 172/06* del Ministerio de Defensa, suspendió las obras de refacción o construcción en el ámbito de las Fuerzas Armadas en todo predio, espacio y/o edificio en donde haya funcionado o hubiera existido un centro clandestino de detención, siendo declarados estos espacios de carácter intangible a fin de impedir su futura alteración⁵.

Ésta Resolución sirve de antecedente a la ley de Sitios de la Memoria N° 26.691, y se enmarca dentro de las políticas públicas de Memoria de tipo conmemorativas. A su vez, también está comprometida con el objetivo de ‘verdad’, ya que la preservación de los predios colabora con la justicia, actuando como pruebas esenciales dentro de los procesos. La búsqueda de justicia está relacionada con el reconocimiento de las víctimas y sus derechos.

La *Resolución N° 420/07* del Ministerio de Defensa, instruye al Jefe del Estado Mayor General de la Armada a posibilitar la puesta en funcionamiento de un sitio de homenaje y recordación en el recinto de la Base Aeronaval Almirante Marcos A. Zar, en donde el 22 de agosto de 1972 fueron asesinados 16 presos políticos y otros 3 heridos de gravedad, hecho conocido como la “Masacre de Trelew”; con un claro objetivo conmemorativo, realzando el simbolismo del lugar por los hechos allí ocurridos: “Estas iniciativas de carácter simbólico, deben poner el énfasis en el reconocimiento de lo ocurrido y en el homenaje a las víctimas”⁶.

Se considera que éste hecho marcó un hito en la historia argentina, y constituyó la génesis del terrorismo de Estado en Argentina, el que encontró su máxima expresión después del golpe militar de 1976.

La *Resolución N° 14/07* de la Secretaria de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos creó la ‘Red Federal de Sitios de Memoria’ como un organismo estatal interjurisdiccional, coordinado con el Archivo Nacional de la Memoria, que articula políticas nacionales, provinciales y municipales de memoria e

⁴ Sus principales antecedentes son el Decreto N° 194/98 mediante el cual el Consejo Deliberante de la Ciudad de La Plata declaró de interés municipal la Casa Mariani-Teruggi y la Ley Provincial N° 12.809/01 que ha reconocido el inmueble como Patrimonio Cultural.

⁵ Resolución N° 172/06 del Ministerio de Defensa, Artículo 1.

⁶ Documento ONU E/CN.4/SUB. 2/1998/8, citado por la Resolución N° 420/07 del Ministerio de Defensa, pág. 2

investigación que se llevan adelante en los ex centros clandestinos de detención y otros espacios vinculados con el terrorismo de Estado en todo el país.

La Red articula políticas y promueve el intercambio de experiencias, metodologías y recursos entre el Archivo Nacional de la Memoria y las áreas estatales de derechos humanos de las provincias y municipios que gestionan políticas públicas de investigación y memoria sobre las causas, el accionar y las consecuencias del terrorismo de Estado, organizando su trabajo en tres ejes: (1) Señalización de ex Centros Clandestinos de Detención; (2) Articulación y Gestión de Sitios de Memoria; y (3) Articulación de las Investigaciones sobre el accionar del terrorismo de Estado.

Desde el año 2006, las marcaciones instaladas en todo el país produjeron un fuerte impacto local, confluyendo el acompañamiento y la reparación a las víctimas del terrorismo de Estado con la promoción del conocimiento y el debate respecto de las experiencias traumáticas del pasado y el impulso a la participación comunitaria para la construcción social de la memoria. Es así una iniciativa *prima facie* conmemorativa, pero que en su desarrollo se torna parcialmente pedagógica, cuando actúa como trasmisora de conocimiento.

La decisión de considerar al predio de la ex ESMA como '*patrimonio de la memoria*', quedó definida mediante el **decreto presidencial 1333/2008**⁷, que la declaró '*Monumento y Lugar Histórico Nacional*'; a su Casino de Oficiales —lugar donde se produjeron las más aberrantes violaciones de derechos humanos, concentración y tortura los detenidos-desaparecidos, y centro de maternidad clandestina— '*Monumento Histórico*', y el resto del predio '*Lugar Histórico Nacional*'.

Los monumentos son comunicadores al mundo de mensajes que deben ser tenidos en cuenta, tanto para las generaciones presentes, como futuras. Al estar situados en espacios públicos, se convierten en símbolos de reparación, rindiendo homenaje —conmemorando— a los desaparecidos como una forma simbólica de mantener viva su memoria. A su vez, los familiares de las víctimas los viven como construcciones que colaboran en la reparación moral de la propia persona y sus historias vividas en torno a esta situación.

La **Ley 26.691/11** declara '*Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado*', a los lugares que funcionaron como centros clandestinos de detención, tortura y exterminio o donde sucedieron hechos emblemáticos del accionar de la represión ilegal desarrollada durante el terrorismo de Estado ejercido en el país hasta el 10 de diciembre de 1983⁸.

A fin de preservar como Sitios todos aquellos inmuebles en que se cometieron actos de tortura, exterminio, reducción a servidumbre, desaparición forzada de personas u otros vejámenes, la autoridad de aplicación -Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos- deberá: señalar cada uno de los Sitios; preservar, recompilar, sistematizar y conservar el material documental y testimonial; promover la gestión articulando las áreas dependientes de Nación, las provincias y los municipios, y establecer canales de consulta permanentes con organismos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil⁹. Si bien como política pública es principalmente

⁷ Texto completo de la norma disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/143656/norma.htm>

⁸ Ley Nacional N° 26.691, Artículo 1.

⁹ Ley N° 26.691. Artículo 6. A fin de preservar como Sitios todos aquellos inmuebles en que se cometieron actos de tortura, exterminio, reducción a servidumbre, desaparición forzada de personas u otros vejámenes, la autoridad de aplicación deberá:

a) Disponer para cada uno de los Sitios, una marca que lo determine como Sitios acompañada de una leyenda alusiva de repudio de los hechos que allí sucedieron. Para el diseño de esta marca, la autoridad de aplicación deberá llamar

conmemorativa, en los incisos b) y d) del artículo 6 se establece también que la autoridad de aplicación deberá promover todo tipo de actividades educativas, de investigación, capacitación y difusión, con la participación de las Universidades Nacionales y cualquier otro tipo de institución educativa que colaboren con el estudio e investigación de los hechos acontecidos.

Las políticas de memoria referente a los lugares, hoy denominados ‘Sitios de Memoria’, son principalmente conmemorativas, pero del simbolismo de estos lugares se desprenden fines pedagógicos, actuando no sólo como monumentos o representaciones del horror, sino también como transmisores y formadores de memoria colectiva.

c) Reconocimientos públicos

Los reconocimientos públicos de la responsabilidad en la comisión de violaciones a los derechos humanos, y las reivindicaciones que actúan como solicitudes de perdón, son acciones contempladas dentro de las medidas simbólicas de reparación a las víctimas. Los reconocimientos públicos incluyen placas conmemorativas; reconocimientos a organizaciones de víctimas; o el quitar reconocimientos que conmemoren circunstancias de las dictaduras (Garretón, González & Lauzán, 2011:13).

El *Decreto Presidencial N° 848/04* declara ‘bien de interés histórico nacional’ al archivo de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), en custodia del Archivo Nacional de la Memoria. La medida destaca el interés histórico del lugar, resaltando su simbolismo como testimonio del terrorismo de Estado.

La *Resolución del Ministerio de Defensa N° 287/06* dispone la colocación de placas, recordatorias de la tragedia nacional que tuviera inicio el 24 de marzo de 1976, en las sedes del Ministerio de Defensa, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, los Estados Mayores Generales del Ejército, la Armada, y las Fuerzas Aéreas.

La *Resolución N° 1309/06 del Ministerio de Defensa* autoriza la colocación de placas identificatorias en aquellas dependencias de propiedad de las Fuerzas Armadas que hubieran funcionado como centros clandestinos de detención entre los años 1976-1983. Esto mediante el previo reconocimiento y petición de la Secretaría de Derechos Humanos, la cual coordina ante el Ministerio de Defensa las acciones de cumplimiento necesarias.

Las placas rezan: “*En este lugar funcionó un Centro Clandestino de Detención, conocido como (denominación que corresponda) durante la dictadura militar que asaltó*

a concurso público cuyo jurado estará integrado a propuesta de organizaciones de derechos humanos con reconocida trayectoria en la lucha por la memoria, la verdad y la justicia. Esta marca será aprobada por la autoridad de aplicación, como convención nacional, aunque no excluyente de otras, para todos los Sitios;

b) Promover todo tipo de actividades educativas, de investigación, capacitación y difusión relacionadas con los hechos allí acaecidos, así como también, relacionados con la defensa irrestricta de los derechos humanos y la plena participación ciudadana como pilares del sistema democrático;

c) Promover, impulsar o auspiciar proyectos específicos de preservación y de recopilación, sistematización y conservación de material documental y testimonial, garantizando la plena participación de los organismos de derechos humanos de reconocida trayectoria;

d) Propiciar la participación de universidades nacionales u otras instituciones educativas para cooperar en el estudio y la investigación sistemática de los hechos históricos acontecidos durante el terrorismo de Estado;

e) Promover la gestión, articulando las áreas específicas del Estado nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, incentivando activamente la participación de la sociedad civil mediante organismos de vasta trayectoria en la promoción y defensa de los derechos humanos, sobrevivientes, familiares de las víctimas y organizaciones sociales;

f) Establecer canales apropiados de consulta permanente con organismos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil en el diseño de las políticas públicas de memoria.

los poderes del Estado el 24 de marzo de 1976 y se extendió hasta el 10 de diciembre de 1983. *NUNCA MÁS*”. Constituyen reconocimientos-conmemoraciones hacia las víctimas que vieron violentados sus derechos durante la última dictadura militar.

La **Resolución N° 568/06 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, prevé la reedición, en el plazo más breve posible, del “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la Argentina” publicado en el año 1980 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El gobierno de la dictadura había impedido la difusión de dicho informe. Mediante la Resolución se opta como política la protección y promoción de los derechos humanos, y la búsqueda de la Justicia y la Verdad sobre los hechos ocurridos en esa trágica época de la vida de los argentinos, y en tal sentido se enfatiza en la importancia de que el pueblo argentino pueda conocer dicho informe, es decir, su trasmisión.

La **resolución N° 506/07 del Ministerio de Defensa** instruyó a los Jefes de las Fuerzas Armadas la supresión de los reconocimientos públicos, menciones u homenajes a militares que hayan atentado contra el orden democrático, o estén involucrados en el terrorismo de Estado.

La **Resolución N° 180/11 del Ministerio de Seguridad** autoriza la aplicación de placas recordatorias en establecimientos pertenecientes a las Fuerzas Policiales y de Seguridad donde hubieran funcionado centros clandestinos de detención, para conmemorar a las víctimas durante el período comprendido entre los años 1976-1983.

Como ya mencionamos, los reconocimientos públicos son medidas de reparación simbólicas a las víctimas; con ellos se les da visibilidad e importancia a lugares, archivos y documentos emblemáticos que actúan como conmemoraciones.

d) Educación y trasmisión

La relación entre memoria y educación es un desafío que parte de la necesidad de reconocer en los procesos de trasmisión la coexistencia de diversos fenómenos de interpretación y de búsqueda de sentido.

La consideración de la memoria como propuesta reflexiva que trascienda hacia acciones educativas transformadoras, se sustenta en diversas fundamentaciones. En primer lugar se reconoce a los sujetos como históricos y temporales, enfrentados a procesos de transformación que están afectados por una historia que han heredado, pero que a la vez están construyendo. Por otra parte, los trabajos por la memoria responden a la demanda de reconocimiento e inclusión, en los cuales su reflexión e incorporación se vuelven base para la convivencia de la sociedad (Rubio, 2007).

El **Programa Educación y Memoria del Ministerio de Educación** del año 2006, tiene como objetivo consolidar una política educativa que promueva la enseñanza de la historia reciente mediante la elaboración y puesta a disposición de materiales y acciones de capacitación docente a nivel nacional.

Inscribe sus acciones en el marco general de la Ley Nacional de Educación N° 26.206, que en su artículo 3° señala que “La educación es una prioridad nacional y se constituye como política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico – social de la Nación”.

La puesta en marcha de capacitaciones docentes a través de acciones y disponibilidad de materiales, tiene como principal objetivo la trasmisión a las generaciones futuras del pasado reciente, fomentando una mirada crítica de los acontecimientos a través del trabajo coordinado entre docentes y alumnos.

El **Decreto N° 788/07** crea en el ámbito de la Secretaría de Asuntos Militares del Ministerio de Defensa, la **Dirección Nacional de Derechos Humanos (DDHH) y Derecho Internacional Humanitario (DIH)**. Su responsabilidad primaria es instrumentar y difundir en el área de su competencia las normas del Derecho Internacional de los DDHH y del DIH, con el objeto de afianzar el respeto y protección de los derechos esenciales de las personas, tanto en tiempos de paz como de conflicto.

Si bien su objetivo es principalmente la trasmisión del respeto hacia los Derechos Humanos en el ámbito de las Fuerzas Armadas, entre las acciones de la Dirección también podemos destacar (1) la desclasificación de la información y documentación relativa al accionar de las Fuerzas Armadas durante el Terrorismo de Estado cuyo acceso estuviera restringido, y (2) la señalización de Predios Militares donde funcionaron centros clandestinos de detención durante la vigencia del terrorismo de Estado en Argentina. Estos dos accionares, según las líneas que venimos siguiendo, son conmemorativos, dándole otro matiz a ésta política que en principio es considerada pedagógica.

Tanto el Programa Educación y Memoria como la Dirección Nacional de DDHH y DIH, promueven una ‘pedagogía de la memoria’, entendida ésta como la articulación de prácticas referidas a los procesos de significación y apropiación de la historia. El principal objetivo es una reflexión crítica sobre los hechos del pasado, con el fin de promover los valores democráticos dentro de la sociedad.

e) Fechas conmemorativas

El proceso de *construcción de la memoria* está caracterizado por prácticas sociales, marcas materiales en lugares públicos e inscripciones simbólicas, como por ejemplo en los calendarios, mediante políticas públicas que dotan de sentido a ciertas fechas conmemorativas (Jelin, 2004:142).

Éstas fechas pueden tener un sentido amplio, incluyendo a toda la población del país, un sentido a nivel regional, o bien un sentido personal o privado. En el ámbito nacional destacamos la Ley Nacional N° 26.085/06 sobre el ‘Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia’; la Ley Nacional N° 26.323 del ‘Día de la Restauración de la Democracia’; y la Ley 26.582/09 como Día de la Conmemoración de la Obra realizada por Monseñor Enrique Angelelli.

Mediante la **Ley Nacional N° 26.085/06** se incorporó el 24 de marzo, instituido por la Ley N° 25.633 como ‘Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia’, entre los feriados nacionales previstos por la Ley N° 21.329.

La ley 25.633 del año 2002 actuó como principal antecedente, había instituido al 24 de marzo como *Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia* en conmemoración de quienes resultaron víctimas del proceso iniciado en esa fecha del año 1976. Sin ser aún feriado nacional, mediante esta iniciativa legislativa se incorporó la fecha a los calendarios escolares con el principal objetivo de realizar jornadas alusivas al Día Nacional, que consoliden la memoria colectiva de la sociedad.

Los días de la memoria son conmemorativos; en este sentido, el entonces Secretario de Derechos Humanos, Eduardo Duhalde, había expresado en alusión a la sanción de la Ley 26.085 que “el feriado debe ser un recordatorio para fortalecer las instituciones republicanas”, y que “el Estado debe extremar las políticas para repudiar el golpe”¹⁰.

La *Ley Nacional N° 26.323/07* declara al 10 de diciembre: ‘*Día de la Restauración de la Democracia*’. Se establece que el mismo será celebrado en todo el territorio nacional, mediante actos pedagógicos y académicos que promuevan los valores democráticos, resaltando su significado histórico, político y social; y que los establecimientos educacionales de todos los niveles lo incluirán en su calendario escolar desarrollando temas alusivos. Se conmemora mediante actividades de tipo pedagógicas orientadas al ámbito educativo, el día en que se le puso fin al gobierno dictatorial, cuando Raúl Alfonsín asumió el poder luego de elecciones democráticas.

La *Ley Nacional 26.582/09* declara el 4 de agosto como Día de la Conmemoración de la Obra realizada por Monseñor Enrique Angelelli. Monseñor Angelelli fue obispo de la provincia de La Rioja. Falleció en lo que fue considerado un “accidente automovilístico”, pero las pruebas o presunciones de que fue producto de un atentado, se acumularon de manera abrumadora. El religioso regresaba de Chamental, donde días antes habían sido secuestrados, torturados y brutalmente asesinados dos jóvenes sacerdotes; luego de haber oficiado la misa del entierro, regresaba en la camioneta en la cual perdió la vida llevando una valija con documentos recogidos para esclarecer esos crímenes que desapareció luego del accidente.

Las fechas conmemorativas, como toda marca o inscripción de la memoria, no se concretan simplemente una vez que se logra su incorporación a los calendarios educativos y públicos, sino que son *apropiadas y resignificadas* constantemente por los actores sociales de acuerdo a sus propias particularidades y circunstancias políticas (Jelin, 2004:143).

Mediante la intervención de los diferentes agentes, es que las fechas dejan de ser simples conmemoraciones y en forma derivada pasan a tener un rol pedagógico, actuando en estos casos también como efemérides.

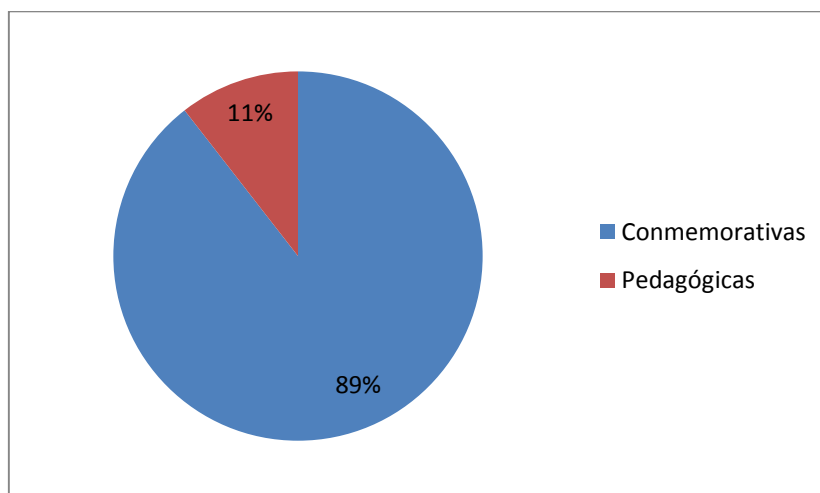
Las efemérides construyen un espacio simbólico de transmisión intergeneracional de la memoria colectiva o pública, y funcionan como un llamado a la reflexión crítica sobre el pasado, sobre todo si se trabaja en pos de proyectos que articulen la totalidad de las dimensiones en que se desarrollan los procesos históricos situados temporalmente (Dono Rubio, 2007:10).

Aportes de resultados

Una visión de conjunto permite apreciar que, en números absolutos, el total de políticas públicas nacionales de memoria implementadas durante los años 2003-2015 ha sido 19, de las cuales 17 son principalmente *conmemorativas*, y sólo 2 tienen una finalidad preponderantemente *pedagógica*.

¹⁰ Ver <http://www.parlamentario.com/noticia-5035.html>

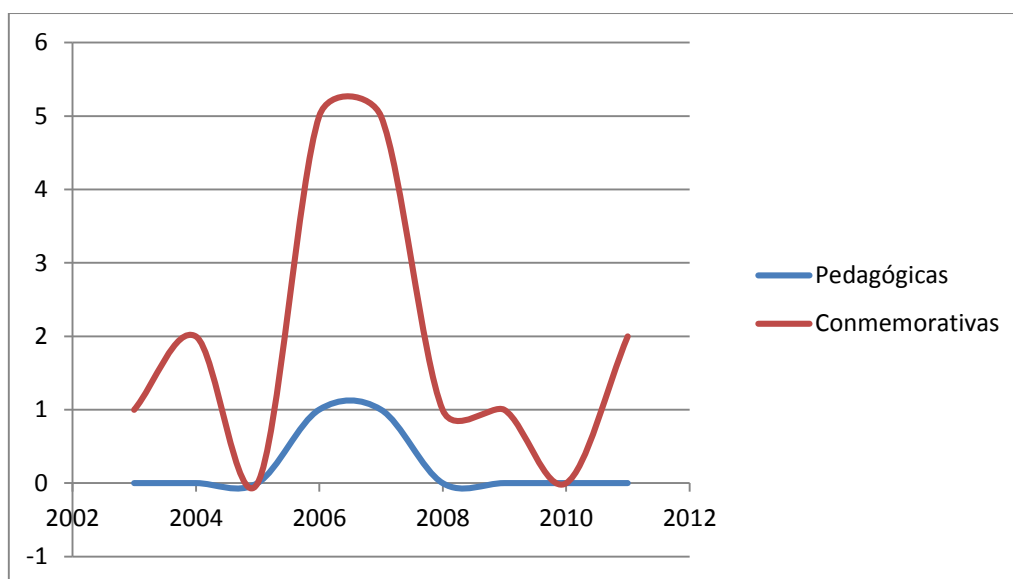
Gráfico 1. Políticas públicas de Memoria clasificadas



Elaboración personal

Tanto las políticas públicas *conmemorativas* como las *pedagógicas* alcanzaron su máximo desarrollo durante los años 2006-2007. Pero tal como se observa en el Gráfico 2, luego de que cayera el número de las mismas, en el año 2010 vuelve a producirse un alza de nuevas medidas pero sólo de tipo *conmemorativas*.

Gráfico 2. Políticas Públicas de Memoria en perspectiva comparada



Elaboración personal

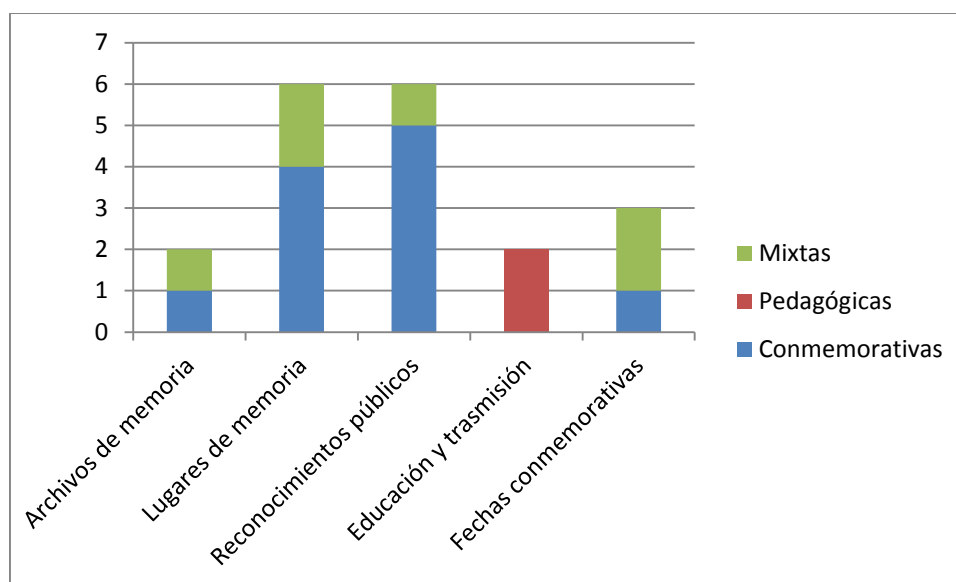
A lo largo del desarrollo, nos hemos detenidos y puntualizado en aquellas políticas públicas que si bien surgen como *conmemorativas*, también tienen notas *pedagógicas* que permiten que además actúen como trasmisoras a las generaciones futuras y garantía de no repetición.

En el Gráfico 3 se puede leer como las políticas públicas que predominaron fueron aquellas referidas a los '*lugares de memoria*' y los '*reconocimientos públicos*'. Todos los tipos de políticas *conmemorativas* muestran también tener fines *pedagógicos*, sin

embargo, ésta característica se da más fuertemente en los ‘lugares de memoria’ y en las ‘fechas conmemorativas’.

Las vastas políticas públicas en memoria de tipo *pedagógicas* que se han analizado en la presente investigación son del tipo ‘Educación y trasmisión’, siendo junto con las de ‘Archivos de memoria’ las más escasas del total de políticas relevadas en el presente trabajo.

Gráfico 3. Políticas de memoria desglosadas por clasificación y tipo.



Elaboración personal

Conclusiones

Luego del relevamiento hecho de las políticas públicas nacionales en ‘memoria’ (2003-2015), y su clasificación según la propuesta de Elizabeth Jelin en ‘*conmemorativas*’ y ‘*pedagógicas*’, podemos advertir la gran preponderancia de las primeras sobre las segundas. Las políticas públicas conmemorativas están asociadas a una primera dimensión del ‘derecho a la memoria’, que tiene que ver con su actuación reparatoria hacia las víctimas y sus familiares.

Muchas de estas medias conmemorativas llevan también ínsitas fines pedagógicos más o menos explícitos, pero siempre derivados de su simbolismo. Sólo el 11% de las políticas en memoria resultaron ser ‘pedagógicas’ y actuando principalmente como trasmisoras de conocimiento y garantía de no repetición.

De lo antes expuesto, se desprende que nuestro país ha intentado pasar a la segunda etapa de desarrollo de las políticas públicas en memoria, fomentando escasamente las medidas pedagógicas en la memoria y, habiendo sido las conmemorativas su objeto principal. No creemos que éstas sean menos importantes en el proceso de formación de memoria colectiva que las pedagógicas, pero vemos la necesidad que éstas últimas sean incorporadas en la agenda pública y social, debido a que es esencial educar a las generaciones futuras.

Los jóvenes se encuentran cada vez más distantes temporalmente con los hechos aberrantes de la última dictadura, pero los asiste el derecho humano a conocer la propia historia de la comunidad en la que viven, y las políticas públicas que invierten en este sentido son muy importantes para toda la comunidad, ya que actúan como herramienta para el ‘no olvido’ y ‘no repetición’. En Argentina la memoria se debe seguir construyendo y fortaleciendo, ya que es un pilar fundamental para la legitimación de todo Estado democrático, pero más aún de uno como el nuestro que ha sufrido en el pasado violaciones tan aberrantes de los derechos humanos.

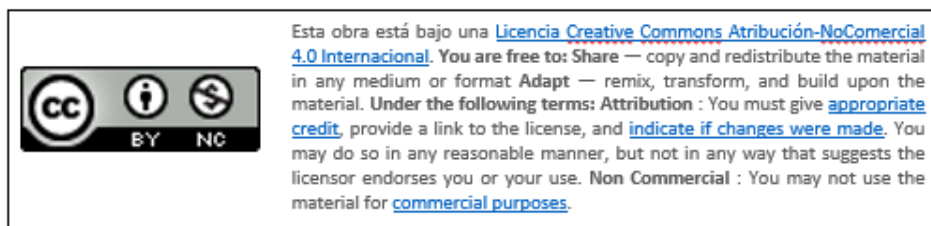
Referencias Bibliográficas

- Arberch i Figueras, R. (2012). *Los archivos, entre la memoria histórica y la sociedad del conocimiento*. Editorial UOC, España. ISBN 9788490292723. Pág. 36-40
- Dono Rubio, S. (2007). *El país de Nunca Más en la clase escolar. Hacer memoria, hacer historia*. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán. Pág. 10. Disponible en: <http://cdsa.academica.org/000-108/250.pdf>
- Garretón, F.; González, M.; y Lauzán, S. (2011). *Estudio de Políticas Públicas de Verdad y Memoria en 7 países de América Latina*. Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago de Chile. [Recurso en línea en <http://www.democraciacd.h.uchile.cl/>]
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (2012). *Principios fundamentales para las políticas públicas sobre sitios de la memoria*. Disponible en: www.issue.com/ippdh/docs/sitios_de_memoria_final_es_interactivo
- Jelin, E. (2002). *Los trabajos de la memoria*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores / Siglo Veintiuno de Argentina Editores.
- Jelin, E. (2004). Fechas de la memoria social. Las conmemoraciones en perspectiva comparada. *Revista Íconos*, 18, Flacso-Ecuador, Quito, pp. 141-151.
- Jelin, E. (2013). *Memoria y democracia. Una relación incierta*. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 51, N° 2. Págs. 129-144. ISSN 0716-1077.
- Nora, P. (1992). *Les Lieux du Mémoire*. III.- Le France. París: Gallimard.
- Rubio, G. (2007). Educación y Memoria. Desafíos y tensiones de una propuesta. *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, N° 15. ISSN 1578-6730. Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/15/gracielarubio.pdf>

Solís Delgadillo, J. M. (2011). Políticas Públicas y políticas de la memoria en Argentina y Chile: agendas y toma de decisiones. *IV Seminario Internacional 'Políticas de la Memoria'*. Centro Cultural de la Memoria Haroldo Conti. Disponible en: http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2011/10/mesa_29/solis_delgadillo_mesa_29.pdf

Turrión García, M. J. (2009). *El papel de los archivos en la memoria: el Centro Documental de la Memoria Histórica*. Patrimonio cultural de España. Madrid: Ministerio de Cultura, Subdirección General de Publicaciones, Información y Documentación. ISSN 1889-3104, p. 157-171. Disponible en: http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/mc/patrimonioculturale/n-1/capitulos/14_PCE1_Centro_Memoria_historica.pdf

Young, J. (1993). *The texture of memory*. New Haven/London: Yale.



DOI:10.26612/2525-0469/2016.3.05