MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD
ISSN 2316-8323

A ÚNICA ESPERANÇA? AS MÃES DA PRAÇA DE MAIO E A EMBAIXADA DOS ESTADOS UNIDOS EM BUENOS AIRES NA BUSCA DOS DESAPARECIDOS DA DITADURA CIVIL-MILITAR ARGENTINA (1976-1983)

GABRIEL ROBERTO DAUER

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas (PPG/ECsA), Universidade de Brasília (UnB).

RESUMO: Este artigo busca verificar quais foram as estratégias transnacionais de denúncia das Mães da Praça de Maio na busca dos desaparecidos da ditadura civil-militar argentina de 1976-1983. A pesquisa foca na relação do grupo com a Embaixada dos Estados Unidos da América em Buenos Aires para obter apoio desse país. Num primeiro momento, discute-se como foi instaurada a ditadura na Argentina para depois introduzir a formação grupo e sua atuação do local ao global. Posteriormente, retoma-se a discussão da construção na década de 1970 de um regime internacional de direitos humanos. Por fim, são examinados os telegramas que constatam as relações políticas entre as Mães da Praça de Maio e a Embaixada dos Estados Unidos. Conclui-se que as estratégias transnacionais das Mães da Praça de Maio para chamar a atenção dos Estados Unidos da América ao caso dos desaparecidos obtiveram maiores resultados durante a administração de Jimmy Carter, apesar do redirecionamento de sua política externa devido a pressões internas. Entretanto, após a eleição de Ronald Reagan, as táticas do grupo para obter auxílio do governo estadunidense foram barradas pela diplomacia silenciosa da nova administração.

PALAVRAS-CHAVE: Argentina. Estados Unidos da América. Mães da Praça de Maio.

THE ONLY HOPE? THE MOTHERS OF THE PLAZA DE MAYO AND THE U.S. EMBASSY IN THE SEARCH FOR THE DISAPPEARED OF THE ARGENTINIAN CIVIL-MILITARY DICTATORSHIP (1976-1983)

ABSTRACT: This article aims to reconstruct what were the transnational strategies complaints made from the Mothers of the Plaza de Mayo in the search for the disappeared during the Argentinian civil-military dictatorship of 1976-1983. This work focuses on the relationship between the group and the United States of America Embassy in Buenos Aires to obtain support from this country. At first, it discusses how the dictatorship was established in Argentina to later introduce the group formation and its action from the local to the global level. Subsequently, the discussion of an international human rights regime in the 1970s is recovered. Lastly, it analyzes the telegrams from the U.S., which testify the political relations between the Mothers of the Plaza de Mayo and the U.S. Embassy. It concludes that the transnational strategies of the Mothers of the Plaza de Mayo used to draw the attention of the United States of America to the case of the disappeared obtained greater results during Jimmy

Carter's administration, despite the redirection of his foreign policy caused by domestic pressure. However, after Ronald Reagan's election, the group's tactics to get aid from the government of the United States of America were barred by the new administration's silent diplomacy.

KEYWORDS: Argentina. United States of America. Mothers of the Plaza de Mayo.

1. Introdução

Durante as décadas de 1960 e 1980, as ditaduras civil-militares[1] criaram inimigos internos para serem combatidos com o uso de novas tecnologias de ameaça, tortura, controle social e desaparecimento. As justificativas da eliminação do outro pautavam-se na Doutrina de Segurança Nacional (DSN) para a qual, num contexto regional declarado como guerra total, era necessário combater a subversão ao seguir a lógica de reestruturar sociedades "doentes" pelo "mal comunista" (SZNAJDER, 2003; NOVARO; PALERMO, 2003).

Na Argentina, a ditadura civil-militar de 1976 a 1983 esteve sob o comando de uma Junta Militar que tentou reestruturar e reestabelecer a ordem social. Naquele contexto, o Estado argentino desmobilizou, repreendeu, assassinou, desapareceu e tentou desligar toda e qualquer manifestação popular desalinhada de seu projeto (QUIROGA, 2005; CALVEIRO, 2006).

Apesar da dor, da perseguição, do medo e da insegurança, existiram estratégias e alternativas de resistência dos movimentos sociais e grupos de direitos humanos para combater os governos militares. Isso posto, o presente artigo tem como objetivo descrever a trajetória nacional e internacional de um desses atores durante a ditadura: as Mães da Praça de Maio, que desde 1976, buscam pelos desaparecidos.

Atualmente, as Mães da Praça de Maio são reconhecidas internacionalmente pela sua trajetória de luta para com os desaparecidos, mas nem sempre foi assim. Mulheres e mães com pouca ou nenhuma atividade política, oriundas de difíceis situações econômicas, não mediram esforços para sair do âmbito privado de suas casas e alcançar o espaço público. Chamadas de "As loucas da Praça de Maio",

[1] Destaca-se a participação civil na construção e sustentação das ditaduras militares. Sem o apoio civil (elites políticas, empresariado e população) contesta-se a legitimidade e durabilidade das ditaduras (SZNAJDER, 2003).

elas reconfiguraram os espaços públicos e construíram novos símbolos e instrumentos de denúncia durante seus protestos em frente à Praça de Maio em Buenos Aires, em outras regiões da Argentina e do mundo (NAVARRO, 2001).

Dentre os inúmeros contatos estabelecidos pelas Mães da Praça de Maio ao longo do tempo, para análise foi escolhida a Embaixada dos Estados Unidos (EUA) em Buenos Aires. A seleção deve-se que, na década de 1970, teria surgido um regime de direitos humanos na agenda internacional, onde os EUA modificariam seu discurso anti-comunista da Guerra Fria em vistas a melhorar as suas relações com os países do Terceiro Mundo e com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). A Embaixada dos EUA em Buenos Aires foi um dos principais canais para expor a questão dos desaparecidos na agenda dos direitos humanos e que as *Madres* questionassem internacionalmente a retórica do Estado argentino de que não existiam violações de direitos humanos no país (SCHMITZ; WALKER, 2004; SCHMIDLI, 2013).

Metodologicamente, para construir a relação entre as Mães da Praça de Maio e a Embaixada dos EUA em Buenos Aires, foram analisados os telegramas entre a Embaixada dos EUA em Buenos Aires e o Departamento de Estado dos EUA (DoS) durante 1976-1983, disponibilizados no website do DoS (https://goo.gl/S5MqSe). A partir dos telegramas, reconstruiu-se a relação entre as *Madres* e a Embaixada. Desses documentos, foram extraídas as denúncias das *Madres* à Embaixada em relação aos atos de repressão da Junta Militar, as suas solicitações de apoio e a demanda por respostas dos EUA às ações do governo militar, tanto como outras informações que ilustram a dissonância discursiva entre as *Madres* e a Junta Militar em relação à questão dos direitos humanos e dos desaparecidos na Argentina.

Portanto, este artigo busca compreender quais foram as estratégias utilizadas e as relações estabelecidas pelas Mães da Praça de Maio para tornar público o caso dos desaparecidos do âmbito nacional ao transnacional durante a ditadura civil-militar argentina de 1976-1983 e, em especial, foca-se na relação do grupo com a Embaixada dos EUA em Buenos Aires. A indagação parte das estratégias de denúncia de movimentos sociais e em suas relações com outros atores para obter informações a fim de alcançarem seus objetivos.

2. A Ditadura civil-militar de 1976 e o poder desaparecedor

Em 10 de março de 1976, as Forças Armadas argentinas ocuparam o Congresso Nacional e instauraram o Processo de Reorganização Nacional, um novo sistema de dominação autoritária centralizado. De acordo com Quiroga (2005, p. 43, tradução nossa), as Forças Armadas foram os principais agentes que colocariam em prática os quatro objetivos do Processo: "[...] 1) restituição dos valores essenciais do Estado; 2) erradicação da subversão; 3) promoção do desenvolvimento econômico; e 4) posterior restauração de uma democracia republicana". Durante o Processo, uma Junta Militar foi escolhida para dirigir o projeto, controlada por quatro generais: Jorge Videla (1976-1981); Roberto Viola (1981); Leopoldo Galtieri (1981-1982) e Reynaldo Bignone (1982-1983).

Na Argentina, o desaparecimento forçado e a tortura já eram utilizados antes de 1976 como instrumentos de combate à subversão. Entretanto, apenas no Processo que o desaparecimento tornou-se na principal tática repressiva para reorganizar a sociedade argentina. Calveiro (2006) afirma que o Estado argentino utilizava-se de um "poder desaparecedor", responsável por perseguir as organizações sociais e políticas de esquerda, confinando-as em centros clandestinos de detenção. A estratégia, todavia, começou antes da Junta assumir o poder. Em 1973, grupos paramilitares já estavam em diálogo com o Estado para eliminar a subversão, como é o caso da Aliança Anticomunista Argentina ou a *Triple A* (AAA), durante o governo de Isabel Perón. Em 1976, a violência atingiu todos os estratos da sociedade e o "poder desaparecedor" foi institucionalizado implicitamente pelo governo militar.

3. Do local ao global: a construção identitária das mães da Praça de Maio e a denúncia do caso dos desaparecimentos no cenário internacional

Nesse contexto de repressão política e cerceamento das liberdades civis, surgiram as Mães da Praça de Maio ou *Madres de Plaza de Mayo*. Em virtude das frustrantes visitas aos oficiais do governo, representantes eclesiásticos e organismos de direitos humanos, em 30 de abril de 1977, mães de filhas e filhos desaparecidos

encontraram-se pela primeira vez na Praça de Maio (*Plaza de Mayo*) em Buenos Aires, capital da Argentina (NAVARRO, 2001).

As *Madres*, em sua maioria, eram donas de casa de meia-idade, parte da classe média operária, das quais poucas terminaram os estudos secundários ou tiveram contato na política. Sentadas nos bancos da praça, essas mulheres preenchiam solicitações de entrevistas com o governo. Com o passar do tempo, as mães passaram a identificar-se enquanto grupo e a autointitular-se como as Mães da Praça de Maio (BOUVARD, 1994; NAVARRO, 2001).

Para entender como mulheres comuns, com pouco ou quase nenhum envolvimento na política ocuparam as ruas em plena ditadura, observa-se o processo de construção de suas identidades e ações coletivas. Por esse ângulo, as *Madres* interpretavam a sua realidade enquanto mães que, afastadas de seus filhos, descobriram em suas histórias a fonte de resistência necessária para combater a Junta Militar com o uso de táticas particulares. Assim posto, o conceito de identidade coletiva de Melucci (2001, 2004) auxilia a ver que as interações compartilhadas das *Madres* externalizavam a preocupação do grupo com suas ações nos campos de oportunidades e constrangimentos. As ações são, pois, processos de negociações construídas por relações em disputa que se repetem entre os indivíduos (ou grupos, no caso das *Madres*) (MELUCCI, 2004).

A maternidade serve para observar a construção identitária das *Madres*. Antes da institucionalização do grupo, cada mãe procurava individualmente pelos filhos desaparecidos. Todavia, com o passar do tempo, perceberam que para enfrentar a Junta Militar na descoberta da verdade, deveriam unir-se. A maternidade expressou a sua força e passou a incorporar a identidade das *Madres* não como um fato isolado, individual, mas compartilhado ao reconhecê-la como uma maternidade socializada e política, onde "[...] cada *Madre* não era mais a mãe de apenas uma pessoa desaparecida; ao contrário, cada *Madre* representava o universo de todas as mães de crianças desaparecidas, incluindo aquelas mulheres que nunca se tornaram ativistas (BOSCO, 2001, p. 311, tradução nossa).

Não obstante, a maternidade enquanto elemento identitário das *Madres* não foi estática; moldava-se conforme o contexto e as necessidades. Num primeiro estágio, a imagem maternal de compaixão, sabedoria, carinho e cuidado facilitaram a ocupação dos espaços públicos ao alinhar-se às expectativas sociais que uma

mãe deveria seguir. De parte do governo, não havia inicialmente grandes represálias. Contudo, a população em geral agia com certo descaso perante as reivindicações da *Madres*: para além do apoio civil, parte da sociedade argentina duvidava que seus filhos fossem de fato inocentes, numa clara declaração que os desaparecimentos eram consequência da "subversão". Fez-se necessário adotar uma posição mais assertiva enquanto mães na cena pública, equilibrando-se a dupla jornada de donas de casa e ativistas de direitos humanos (BOUVARD, 1994).

Localizada em frente ao palácio presidencial, a Praça de Maio tornou-se um lugar de interações, disputas, negociações e oposições políticas para as *Madres*. Nela, às 15:30 das quintas-feiras, elas reuniam-se para compartilhar informações sobre seus filhos desaparecidos. Marchar às quintas-feiras era estratégico, posto que a circulação de pessoas nos sábados era baixa e a sexta-feira era vista como um dia de azar por algumas delas (BOMBAL, 1992).

O propósito inicial das *Madres* não era realizar demonstrações públicas, mas funcionaram assim quando a polícia começou a ameaçá-las. Na Praça, sentavam-se nos bancos ou ficavam em grupos para trocar informações ou discutir os nomes de mulheres que poderiam aderir à causa. Num desses encontros, foram notificadas pelos policiais que não poderiam ficar em grupos. Contudo, não era proibida a circulação ao redor da Praça, momento no qual as *Madres* somaram-se num ato de marcha local de trinta minutos no sentido antihorário em torno da pirâmide da praça, constituindo seu novo espaço político. A ação de circular carregava a simbologia de ir de encontro às ordens policiais e, na Praça de Maio, demonstrar a persistência política das *Madres*, as quais unidas, registravam simbolicamente a dúvida do paradeiro dos desaparecidos (BOMBAL, 1992; BOUVARD, 1994; NAVARRO, 2001).

Para ilustrar como as *Madres* romperam com o silêncio dos desaparecidos na sociedade argentina e enfrentaram a Junta Militar, parte-se da teoria dos repertórios de confronto político, para a qual as pessoas reivindicam algo coletivamente a outras pessoas, cujos interesses seriam afetados se tais reivindicações fossem atendidas (McADAM et. al, 2009). As reivindicações vão desde pedidos, súplicas, ataques físicos, petições, palavras de ordem[2] e

[2] As palavras de ordem das *Madres* surgiram para chamar a atenção da população, como "Aparição com Vida" num protesto à Junta Militar, aos grupos políticos e organismos de direitos humanos que persistiam em dizer que os desaparecidos estavam mortos. Em 1983, ao final da ditadura, nas

manifestações. Logo, para que haja confronto, deve haver uma mobilização que crie meios e capacidades para a interação coletiva.

Os repertórios representam as ações dos movimentos sociais, constituídos por práticas alternativas ao longo da história visando reivindicar um propósito num embate de ideias inovadoras com seus opositores (McADAM et al., 2009). Ao ocuparem os espaços públicos, as *Madres* desenvolveram amplos repertórios de confronto político, mas nem sempre com a mesma intensidade positiva e chamativa para a população, sendo necessária a modificação de suas táticas. Os confrontos políticos, localizados culturalmente e socialmente nos indivíduos, não surgem de maneira isolada. Para Tarrow (2011, p. 16, tradução nossa), o confronto político surge "[...] em resposta às mudanças nas oportunidades políticas e ameaças, quando os participantes percebem e respondem a uma variedade de incentivos: materiais e ideológicos, partidários e baseados em grupos, de longa data ou episódicos".

4. *Las locas no cenário internacional: a denúncia para além das fronteiras nacionais*

Em 1977, a conjuntura na Argentina era de extrema repressão e perseguição política. Como demonstrado, as *Madres* não eram mais senhoras comuns que caminhavam pela Praça de Maio, e sim, obstáculos do governo militar a serem derrubados. Perseguidas, ameaçadas psicologicamente e fisicamente pela Junta Militar, decidiram procurar outro público além da sociedade argentina para expor o caso dos desaparecidos: o exterior.

A Praça de Maio impulsionou as *Madres* como um trampolim ao cenário internacional. Parecia que por todos os lados estavam encurraladas: as barreiras criadas pela burocracia estatal ao acesso de seus direitos civis e jurídicos e a indiferença da Junta Militar, aliada a determinados setores sociais, negava envolvimento com o caso dos desaparecidos, taxando-as de loucas. Outra opção para obterem respaldo às suas respostas sobre o paradeiro dos desaparecidos,

discussões sobre a responsabilidade pelos crimes cometidos, o grupo utilizou a frase “Julgamento e Castigo para Todos os Culpados” (BOUVARD, 1994).

além de criar novas oportunidades de denúncia, localizava-se nos canais internacionais.

O caso mais comum para analisar o ativismo transnacional refere-se aos atores transnacionais, guiados por princípios morais na promoção do bem comum. A atuação das *Madres* se encaixa nessa categoria ao direcionarem o horizonte de sua denúncia ao âmbito internacional e terem estabelecido laços com atores, movimentos e organismos internacionais. Em suma, os ativistas transnacionais são

> [...] indivíduos ou grupos que mobilizam domesticamente e internacionalmente recursos e oportunidades para avançar em suas reivindicações em nome de atores externos, contra oponentes externos, ou em favor de objetivos que possuem em comum com aliados transnacionais (TARROW, 2005, p. 43, tradução nossa).

Os ativistas transnacionais, enquanto grupos guiados por princípios morais, buscam "[...] mover informações estrategicamente para ajudar a criar novos problemas e categorias para persuadir, pressionar e ganhar influência perante organizações e governos muito mais poderosos" (KECK; SIKKINK, 1998, p. 2, tradução nossa). A partir disso, formam-se as redes transnacionais de advocacia que vão ao encontro das redes formadas pelas *Madres* nacionalmente e internacionalmente. Essas redes são "[...] formas de organização caracterizadas por modelos voluntários, recíprocos e horizontais de comunicação e troca [...]"(KECK; SIKKINK, 1999, p. 91, tradução nossa), que defendem a "[...] promoção de causas, ideias, princípios e normas, que regularmente envolvem indivíduos defendendo mudanças políticas que não podem ser facilmente relacionadas aos seus 'interesses' [...]" (KECK; SIKKINK, 1999, p. 91, tradução nossa).

4.1 Legitimar e consolidar a ação coletiva: o uso de *framings*

Os movimentos, em sua ação coletiva, enquadram os confrontos políticos. Uma das maneiras de mover estrategicamente informações ocorre pelo enquadramento ou *framing*. Para Keck e Sikkink (1998), o *framing* é compreendido como o uso estratégico de informações por atores, redes transnacionais de advocacia e demais grupos de pessoas para chamar a atenção do público-alvo e persuadi-lo de que a estratégia utilizada é eficaz, estimulando outras pessoas a

tomarem uma atitude. No caso dos ativistas, há a identificação de um problema que deve ser explicado de forma tal que, as causas defendidas pelos grupos sejam convincentes ao ponto de serem a causa de outros atores.

No caso das *Madres*, destaca-se o enquadramento das emoções. Por meio da maternidade e dos lenços na cabeça usados de forma político-tática, as *Madres* conseguiram realinhar seus sentimentos de raiva, tristeza, solidão e luto para chamar a atenção da sociedade argentina e de atores internacionais. Segundo Jasper (1997), as emoções constroem as ideias, os interesses e as identidades dos ativistas. Ao contrário do que alguns cientistas sociais pensam, as emoções não são opostas à racionalidade, e sim, parte da ação racional. As emoções não são apenas sensações corporais, são igualmente fruto de construções sociais e "sentidas" de determinada maneira. Berbrier (1998) aponta que os objetivos dos atores podem ser enquadrados ao lado de seus sentimentos, potencializando a sua ação coletiva ao passo que esses mesmos sentimentos estão localizados numa determinada cultura em determinado tempo e espaço.

4.2 A pressão internacional como estratégia de denúncia: o efeito bumerangue

Como as *Madres* ultrapassaram as fronteiras geográficas para denunciar transnacionalmente as violações de direitos humanos na Argentina? No trabalho de Keck e Sikkink (1998), as autoras buscam compreender de que maneira atores e grupos em situações de repressão estatal recorrem a atores e outros canais internacionais para pressionar seu Estado, como visto durante a vigência da Junta Militar na Argentina.

O modelo teórico criado pelas autoras chama-se *the boomerang effect* ou efeito bumerangue: quando não se pode recorrer ao Estado – ou seja, os canais de relação Estado-atores domésticos encontram-se bloqueados –, os atores e grupos nacionais apelam para outros Estados, atores estatais e não-estatais fora de suas fronteiras nacionais para que se pressione o Estado repressor desde fora, visando a promoção de seus objetivos políticos. O efeito bumerangue alinha-se ao caso das *Madres*. Quando elas perceberam que a Junta Militar não daria respostas sobre os desaparecidos, e sim, criaria diversos empecilhos para deslegitimar suas demandas,

decidiram lançar-se ao exterior. Nesse sentido, os movimentos ou as redes transnacionais de advocacia, para alcançarem seus objetivos, podem pressionar, persuadir e tornar públicos seus valores através de quatro estratégias:

a) política de informação – gerar informação para alcançar o maior impacto possível. As *Madres* articularam-se nacionalmente e internacionalmente, ora pela ramificação de seu movimento em outras cidades ao trocarem informações com outras *Madres*, além do contato com ex-presos/desaparecidos e seus familiares ora por testemunhos, ora em suas viagens à Europa, EUA e Organizações Internacionais (OIs) (BOUVARD, 1994; BOSCO, 2001);

b) política simbólica – convencer o público sobre a importância das questões levantadas pelo grupo com símbolos, ações ou histórias. O *framing* das emoções representa a carga simbólica utilizada pelas *Madres* para chamar atenção de maneira imagética, como o uso das fraldas na cabeça e as marchas na Praça de Maio;

c) política de influência – é a construção de laços com atores relevantes, aumentando-se a arena de atuação do grupo em locais mais difíceis de ganhar influência. Para influenciar e introduzir a temática dos desaparecidos na agenda internacional, as *Madres* contaram com o apoio de representantes diplomáticos da Europa, dos EUA e de OIs (BOUVARD, 1994);

d) política de responsabilização – demandar respostas às questões dos grupos, visando que governos e outros atores mudem suas posições ou políticas. Em 1976 e 1977, embaixadores argentinos na Europa e nos EUA foram solicitados a prestar esclarecimentos sobre a situação dos desaparecidos (BOUVARD, 1994).

O ativismo das *Madres* transnacionalizou-se desde o nacional e estabeleceu laços com redes locais, internacionais e transnacionais. Nesse aspecto, alguns eventos foram notórios para criar espaços estratégicos de suas ações à comunidade internacional. Dentre esses episódios esteve a visita da Anistia Internacional em 1976; a Copa do Mundo em 1978, onde a mídia estrangeira e os jogadores das seleções internacionais puderam acompanhar os protestos das *Madres* na Praça de Maio e serem informados da existência da Escola de Mecânica da Armada, o maior centro de detenção da Argentina (DIAS, 2015; FIGUEIREDO, 2016); a visita em 1979 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) pela Organização dos Estados Americanos (OEA), ocasião que permitiu que grupos e movimentos de

direitos humanos (como as *Madres*) chamassem atenção nacional e internacional para a gravidade das violações de direitos humanos orquestradas pela Junta Militar (BARTOLOMEI; WEISSBRODT, 1991; NAVARRO, 2001); e a própria Guerra das Malvinas em 1982, durante a qual as *Madres* afirmavam que as ilhas eram argentinas, como também eram os desaparecidos num forte apoio às próprias *Madres* de soldados na guerra, dando continuidade na busca pela verdade e pelos responsáveis dos desaparecidos.

A partir desses exemplos, observa-se que as *Madres* desafiaram a Junta Militar não apenas nacionalmente, mas também internacionalmente. Com o passar do tempo, aprimoraram suas táticas políticas e simbólicas na denúncia do casos dos desaparecidos e receberam convites para participar em conferências de direitos humanos pelo mundo (BOUVARD, 1994). Dado esse panorama, analisa-se a seguir a relação das *Madres* com a Embaixada dos EUA em Buenos Aires.

5. A década de 1970 e o surgimento de um regime internacional de direitos humanos

A década de 1970 foi um marco para os direitos humanos na agenda internacional, na qual diversos instrumentos jurídicos internacionais foram assinados pelos Estados em busca de um maior controle e responsabilização pelas violações de direitos humanos. Entretanto, foi no pós-II GM que a trajetória à construção e consolidação de uma agenda de direitos humanos mais assertiva começou. Novos mecanismos internacionais foram criados para que os Estados cumprissem e exigissem que seus pares respeitassem os tratados internacionais por meio de um regime internacional de direitos humanos (SIMMONS, 2009; DONNELLY; 2013).

Os regimes são o produto de diversas interações entre os Estados e, para alguns autores, inclusive relações com atores estatais e não-estatais. Os regimes são construções humanas, ou seja, não existem ou não possuem significado desconectados dos comportamentos dos indivíduos. Logo, os regimes pertencem aos sistemas sociais ao invés de sistemas naturais (KRASNER, 1983; YOUNG, 1983).

Conforme Krasner (1983), regimes internacionais são definidos como “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada decisória dos quais as expectativas dos atores convergem numa determinada área temática" (KRASNER, 1983, p. 1, tradução nossa). Para Young (1983), os regimes representam instituições, estruturas sociais que guiam as ações dos Estados interessados em determinadas atividades. Os regimes são a expressão de diversos comportamentos de vários indivíduos ou grupos, concebidos como “uma resposta a problemas de coordenação ou situações em que a busca de interesses definidos em termos individuais limitados, caracteristicamente leva a resultados socialmente indesejáveis” (YOUNG, 1983, p. 97, tradução nossa). Por fim, Keohane (1983) afirma que os regimes surgem segundo dois processos: a imposição de restrições e a tomada decisória. As restrições referem-se não apenas aos fatores do ambiente, e sim, às restrições impostas por atores poderosos, responsáveis por influenciar na tomada decisória dos outros atores envolvidos. A tomada decisória levará em conta as relações de poder entre os mais poderosos e menos poderosos, constituindo, assim, os regimes internacionais.

Os regimes internacionais de direitos humanos garantiram um consenso mínimo comportamental acerca do que é direito humano, na espera de que os Estados cumpram com os tratados internacionais. Após a II GM, líderes mundiais e atores não-estatais uniram-se para estruturar diversos arranjos de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e não-discriminatórios com o objetivo de transformá-los em acordos juridicamente vinculantes (SIMMONS, 2009). Para Donnelly (2013), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e demais convenções internacionais de direitos humanos são mecanismos que fornecem as normas ao regime internacional de direitos humanos, um sistema de regras e procedimentos de implementação centralizado na Organização das Nações Unidas (ONU). O regime de direitos humanos tem o objetivo de solucionar problemas de ações estatais mal reguladas ou insuficientemente coordenadas. Contudo, como outros tratados internacionais, é limitado pela dificuldade de ser respeitado pelos Estado dada a anarquia do sistema internacional (DONNELLY, 2013). Consoante Simmons (2009), a aplicação do regime internacional de direitos humanos na Guerra Fria não foi prioritária. No início do período, os EUA e a União das Repúblicas Socialistas

Soviéticas (URSS) utilizaram os direitos humanos estrategicamente para, muitas vezes, manter o poder sobre suas áreas de influência.

Nas décadas de 1950 e 1960, os direitos humanos apenas eram matéria de política externa nos EUA para combater o maior dos problemas: o comunismo. A situação piorou quando Fidel Castro tomou o poder em Cuba, tornando as perspectivas de uma política externa voltada aos direitos humanos ainda mais distantes de um regime de direitos humanos. Na década de 1970, a hegemonia dos EUA decaiu, o que refletiu em sua capacidade de exercer influência em determinadas regiões do globo. Com os escândalos de violações de direitos humanos na Guerra do Vietnã (1955-1975) e os primeiros relatos de abusos dos governos militares na América Latina, o Congresso dos EUA iniciou uma política externa mais alinhada ao regime de direitos humanos (DALENOGARE NETO, 2016).

Segundo Schmidli (2013), a tentativa de institucionalizar os direitos humanos como parte integrante de sua política externa começou no início da década de 1970. Lobistas e pessoal engajado em Washington e membros do Congresso simpáticos à causa propuseram uma política contrária à antiga visão anticomunista que até então guiava as diretrizes do país na Guerra Fria. Um dos responsáveis pela institucionalização dos direitos humanos na política externa dos EUA foi Donald M. Fraser. Fraser era membro da Câmara dos Representantes (1963-1979), e em 1973, iniciou seu trabalho pró-direitos humanos ao demandar a liderança dos EUA na questão. Ele propôs a criação de um Departamento de Direitos Humanos, tanto como a elaboração de relatórios periódicos sobre cada país e que a ajuda externa dos EUA considerasse o peso dos direitos humanos em sua análise.

Em 1973, o *Foreign Assistance Act* (Ato de Ajuda Externa, tradução livre) buscava garantir aos direitos humanos maior notoriedade no Congresso. Caso os direitos humanos fossem violados em determinado país, os EUA poderiam modificar as suas relações exteriores com esse, visto que "[...] o presidente deve negar qualquer ajuda econômica ou militar para o governo de qualquer estado estrangeiro que pratica a internação ou encarceramento de seus cidadãos por causas políticas" (SCHMIDLI, 2013, p. 63, tradução nossa).

Um dos grandes opositores à guinada aos direitos humanos foi o Secretário de Estado Henry Kissinger, com o argumento de que se tratava de uma visão

particularista e ideológica, desviada dos interesses geopolíticos e estratégicos do país (SCHMIDLI, 2016). Ele descartava a possibilidade de integrar os direitos humanos na política externa; e para preservar os interesses nacionais, recusava-se a cortar a ajuda econômica por causa de violações de direitos humanos.

Apesar das atitudes beligerantes dos EUA e da URSS no início da Guerra Fria, os escândalos políticos e de direitos humanos possibilitaram que, na década de 1970, os EUA discutissem os direitos humanos em sua agenda de política externa. Ao estreitar seu vínculo com os direitos humanos, o país enquadrou governos estrangeiros a se submeterem a melhorias nas violações de direitos humanos, como uma condicionante a outros objetivos: acordos financeiros e empréstimos econômicos internacionais, por exemplo (SIMMONS, 2009).

A pressão dos EUA na década de 1970, acelerou e diversificou a agenda de direitos humanos. A ampliação da agenda deveu-se também aos movimentos sociais que questionaram as declarações estatais e denunciaram as violações de direitos humanos. A soberania como instrumento de defesa dos Estados sobre acusações foi criticada, pois se recordava a importância do compromisso e do respeito para com os tratados internacionais (SIMMONS, 2009).

6. A relação entre as mães da Praça de Maio e a embaixada dos EUA em Buenos Aires

Aqui, o objetivo é verificar como as estratégicas transnacionais das *Madres* foram articuladas para chamar a atenção dos EUA pela sua Embaixada em Buenos Aires ao caso dos desaparecidos. Nesse período, os EUA estiveram sob os governos de Jimmy Carter (1977-1981) e Ronald Reagan (1981-1983)[3], os quais servem para examinar a responsividade de suas políticas externas de direitos humanos às estratégias transnacionais das *Madres* na denúncia do caso dos desaparecidos.

[3] De fato, o governo de Reagan durou até 1989. As relações diplomáticas com a Argentina após 1983 inserem-se num novo período de democracia no país que não engloba o recorte temporal deste trabalho até final da candidatura de Reagan.

6.1 Jimmy Carter em: promessas, avanços e recuos da política externa

James Earl “Jimmy” Carter (1977-1981) propunha uma política externa voltada aos direitos humanos, cuja preocupação também visava melhorar as relações governamentais com grupos e movimentos de direitos humanos tendo em conta o passado dos EUA, pois o país tinha apoiado a instauração de governos militares na América Latina e violado direitos humanos na Guerra do Vietnã, por exemplo. Esses grupos exigiam do governo o reconhecimento desses erros para que a política de direitos humanos fosse realmente concreta, não apenas presente em discursos.

Contudo, no início de 1977, não estava claro como os direitos humanos seriam implementados na política externa dos EUA (SKIDMORE, 1994). Dentre os encarregados na institucionalização da política externa de direitos humanos estava Patricia Derian, designada Coordenadora do Departamento de Estado para Direitos Humanos e Assuntos Humanitários. Quando esteve na Embaixada dos EUA em Buenos Aires, os horríveis depoimentos que recolheu fizeram com que trabalhasse de maneira ainda mais incisiva para, pelo seu poder e influência, redefinir a relação dos EUA com a Argentina. Iniciou-se um processo de denúncia pública da violência cometida pela Junta Militar e bloqueio da assistência econômico-militar dos EUA ao país pela emenda Humphrey-Kennedy de 1978 (SCHMIDLI, 2013).

A redução da ajuda econômica dos EUA à Argentina por causa de violações de direitos humanos teria enfurecido a Junta Militar. Os cortes de Carter não eram somente por uma questão de direitos humanos, mas que também representavam uma queda na importância da Argentina na política externa dos EUA:

> Funcionários do governo estão feridos e ainda avaliam a decepção. Eles se sentem desiludidos pela repercussão de nossa ação. A sua reação é moldada pela convicção de que em luta pela sua própria sobrevivência, eles também têm defendido os valores ocidentais – e, coincidentemente, os interesses dos EUA. [...] Embora não tenham pedido ajuda material dos EUA para lidar com o problema do terrorismo, eles sentem que merecem nosso apoio moral e não este golpe cruel, visto que pensavam sermos um poder amigável (DoS, 1977b, tradução nossa).

Derian construiu vínculos com as *Madres*, sendo a principal articuladora entre a política externa dos EUA e os movimentos de direitos humanos da Argentina. A *Madre* Alicia Moreau de Justo relatou à Derian que a situação na Argentina era bárbara e necessitavam de ajuda externa, principalmente dos EUA. Diversas

pessoas recorreram à Derian para lhe contar as suas histórias e mostrar que as petições de *habeas corpus* estavam sendo arquivadas pela Junta (SCHMIDLI, 2013).

As *Madres*, ao reunirem-se na Embaixada, construíram e estabeleceram laços com os diplomatas estadunidenses. Numa dessas ocasiões, em janeiro de 1977, é evidente o uso pelo grupo de um dos objetivos das redes transnacionais de advocacia: a política de influência. Ao testemunharem sobre a situação na Argentina, elas advertiam aos EUA da necessidade de constranger a Junta Militar. A Embaixada demonstrou a pressão da administração Carter para a questão de direitos humanos e como a Junta preocupava-se com a sua imagem: a pressão externa de cortes na ajuda militar dos EUA pela emenda Humphrey-Kennedy auxiliaria a pressão interna para melhorar a situação de direitos humanos na Argentina (DoS, 1977a).

Nessa reunião, as *Madres* María Adela Gard de Antokoletz, Maria del Rosario de Cerruti e Juana de Pargament ressaltaram que não pediam que seus filhos fossem soltos, apenas saber onde estavam e se tinham recebido o devido processo legal. A Embaixada questionou se os EUA estariam ajudando na questão; elas responderam que “Sim. Mas gostaríamos de ver ainda um pouco mais de pressão, embora não necessariamente sanções contra o governo argentino. O governo americano é a única esperança que temos” (DoS, 1977a, p. 5, tradução nossa).

Embora as *Madres* não solicitassem exatamente sanções contra o governo argentino, o embaixador Fernando E. Rondon dos EUA enviou uma carta à Robert C. Hill, embaixador em Buenos Aires. Rondon disse que a administração de Carter acompanhava o desaparecimento da filha de Alicia Moreau de Justo e que esse caso e de outros desaparecidos expressavam ainda mais a necessidade de sanções econômicas à Argentina pelos EUA (DoS, 1977c). A Embaixada enviou um documento ao Grupo de Trabalho do Ministério de Relações Exteriores e Culto da Argentina, solicitando informações sobre as pessoas desaparecidas, dentre elas o filho de Antokoletz, Daniel Antokoletz, também desaparecido (DoS, 1977d).

A insatisfação da Junta Militar com os EUA ilustra a preocupação do governo argentino com o impacto do ativismo das *Madres*. A necessidade de ter que responder negativamente ou positivamente às acusações do grupo constrangia à

Argentina por infringir as regras do regime internacional de direitos humanos que se consolidava no período. Em sua defesa, contestava-se a ingerência dos EUA por ferir a sua soberania nacional, quando a Junta combatia o terrorismo em nome do "mal comunista".

A falta de consenso em como os EUA deveriam lidar com os direitos humanos impediram que houvesse uma concepção clara da política a ser exercida durante a metade de 1977 (SCHMIDLI, 2013). Segundo Skidmore (1993), os principais obstáculos de Carter não eram internacionais, e sim, nacionais: a baixa legitimidade e a baixa confiança no âmbito doméstico dificultavam a institucionalização de uma política externa para os direitos humanos. As pressões domésticas respondiam às pressões internacionais, mas reduziam a margem de manobra política de Carter, além de ter que encarar o problema de ajustar a queda da hegemonia dos EUA. As dificuldades estruturais da política internacional, somadas à pressão no Congresso, tornaram a política externa de Carter próxima da ala conservadora, afastando-o de seus objetivos iniciais de se alinhar ao regime internacional de direitos humanos da época e de institucionalizar nos EUA uma política externa para os direitos humanos.

Apesar das primeiras marchas das *Madres* terem sido relativamente calmas, o papel maternal garantiu por pouco tempo a segurança do grupo. No começo de 1979, o grupo tentou realizar novas marchas, mas logo em janeiro a polícia fechou a Praça de Maio, impedindo que elas ocupassem o local (DoS, 1979a). A situação fez com que pensassem em alternativas para seus protestos: ao invés de caminharem em silêncio, andaram duas quadras da Praça entoando o hino nacional e, em intervalos, perguntavam onde estavam seus filhos. Essas ações policiais e outras ameaças físicas preocupavam a Embaixada pela segurança das *Madres* (DoS, 1979b, 1979c).

Mesmo quando a força física dos policiais não era utilizada contra o grupo, elas eram presas. Numa das marchas, 43 *Madres* foram detidas e colocadas na mesma cela que se encontrava o corpo de uma vítima de acidente de moto. Oito delas pediram ajuda à Castro para que as soltassem. Segundo a Embaixada, além das prisões, a Junta Militar teria instaurado uma nova tática de usar "provocadores" nas marchas para causar medo ao grupo (DoS, 1978i). Após conseguirem a libertação das companheiras, foram avisadas pela polícia que se fossem presas

novamente, ficariam encarceradas por 30 dias (DoS, 1979d). As intimidações do governo continuaram nos anos seguintes. Para a Embaixada, as prisões maculavam a imagem internacional do governo, pois os militares contrários às medidas da Junta Militar – como o general Albano Harguindeguy, Ministro do Interior – queriam prejudicar as relações do país com um de seus principais parceiros, os EUA. Um dos alvos dos militares dissidentes era Viola, o qual foi advertido a frear as atividades da liberalização democrática em meados de 1981 (DoS, 1981a, 1981b).

Numa carta ao General Videla, as Madres solicitaram uma audiência com o presidente. Mesmo descrentes que o mesmo não aceitaria, apelaram ao sentimentalismo e à maternidade ao ressaltar as qualidades do General: "[...] confiamos em sua honestidade e no filho que existe em você" (DoS, 1977f). A tática revela as estratégias iniciais em relação à maternidade, ao usarem seus papéis sociais de forma política: o cuidado e a atenção para com seus filhos deveria chamar a atenção de Videla, pois, o mesmo também era filho de uma mãe que sofreria por ele. Ainda em setembro, Carter encontrou-se com Videla e informou-o que os EUA receberam um documento de sua Embaixada em Buenos Aires com 3 mil nomes de pessoas detidas ou desaparecidas recolhidos pelas *Madres* (DoS, 1977h).

Em novembro, as *Madres* pediram ao embaixador Raúl Castro uma reunião. O grupo demonstrava a sua confiança nos EUA para auxiliá-las na busca por seus filhos: "Por tudo isso, estamos confiantes de que nossa esperança não vai se decepcionar com o interesse dos Estados Unidos para apoiar os direitos humanos na Argentina" (DoS, 1977i, tradução nossa). A expectativa das *Madres* colocada sobre os EUA condiz com as relações estabelecidas com o corpo diplomático do país e com o comprometimento de Carter para com os direitos humanos. Ao pressionar a Embaixada, as *Madres* utilizavam outra estratégia das redes transnacionais de advocacia: a política de responsabilização, na qual são demandadas respostas sobre o destino dos desaparecidos não apenas para a Junta Militar, mas para os atores internacionais que se comprometeram em respeitar as normas internacionais de direitos humanos e apoiar o grupo.

No dia 8 de dezembro de 1977, o desaparecimento de 12 membros das *Madres* e duas freiras francesas (Alicia Doman e Renee Duguet) foi a faísca para o início da queda da imagem internacional da Junta Militar como isenta de responsabilidade sobre as violações de direitos humanos. O caso também

possibilitou novas estratégias de denúncia das *Madres* com a ajuda internacional. O objetivo do encontro do grupo era reunir dinheiro para publicar outro anúncio nos jornais da Argentina. Derian, preocupada, avisou à Embaixada de que o caso apareceu no *New York Times*, um dos maiores jornais dos EUA (DoS, 1977d).

Noutra ocasião, a responsabilidade dos EUA foi recordada pelas *Madres* quando solicitaram à Embaixada maior pressão sobre a Junta Militar a fim de divulgar informações sobre os prisioneiros. Elas ainda questionaram se a venda de um avião militar à Argentina significava uma mudança na política externa de Carter para direitos humanos. Castro respondeu que a venda já estava negociada há tempo e não deveria ser vista como um empecilho aos direitos humanos. As *Madres* perguntaram também se a Embaixada tinha informações sobre duas freiras desaparecidas e outras pessoas, mas Castro afirmou negativamente (DoS, 1978e). Esses eventos demonstram a reivindicação das Madres sobre o apoio que teria sido concedido ao grupo pelos EUA por funcionários como Derian e Tex Harris, demonstrando estarem cientes das decisões em Washington.

Um dia após a conversa com o membro sênior do governo, as Forças Armadas declararam que os responsáveis pelos desaparecimentos das *Madres* eram o grupo Montoneros. As *Madres* entraram em contato com as Embaixadas dos EUA e da França em dezembro, questionando a veracidade das informações e exigindo pressão diplomática contra a Junta Militar para que as pessoas fossem encontradas. A Junta, em resposta às pressões diplomáticas e midiáticas, disse que o governo não estava envolvido no caso (DoS, 1977o). A Embaixada francesa recebeu uma carta dos Montoneros com fotos das freiras e cartas assinadas por elas. Apesar dos documentos, as *Madres* pediram à Embaixada dos EUA que continuasse a pressionar a Junta. Segundo Castro, as *Madres*

> Alegaram que a pressão internacional dos EUA e da França era a única esperança para a libertação de seus parentes. Elas disseram que o documento dos Montoneros era uma invenção. Os membros das famílias discutiram que todos os eventos sustentam uma operação das Forças de Segurança. As dez pessoas levadas na Igreja da Santa Cruz, em 8 de dezembro, foram sequestradas por seis carros cheios de homens armados vestidos com roupas de civis (DoS, 1977o, p. 4-5, tradução nosso).

A negação da Junta Militar de estar envolvida nos desaparecimentos e a sua acusação sobre os Montoneros e a afirmação das *Madres* de que os responsáveis eram realmente os militares argentinos, reafirma a dificuldade que elas tinham em

legitimar sua luta. Conforme os telegramas da Embaixada, houve um constrangimento internacional dos militares ao serem contrariados pelas *Madres* e da pressão de outros países que demandavam mais informações sobre o caso. Saltou aos olhos dos EUA e da comunidade internacional o nível de deterioração dos direitos humanos no país.

As informações que chegavam em Washington propiciaram novas sanções econômicas à Argentina, o que para Derian significou redirecionar a atenção internacional sobre a Junta Militar e conseguir concessões no âmbito dos direitos humanos nesse processo. Com a medida Humphrey-Kennedy, a ajuda securitária e militar dos EUA ao país terminaria dia 30 de setembro de 1978 devido às contínuas violações de direitos humanos e restrições das liberdades civis pautadas numa política securitária, mesmo sem a suposta ameaça terrorista. Na visão da Embaixada, a Junta Militar estaria mais preocupada com a eliminação da subversão do que manter boas relações com os EUA (DoS, 1978a).

Outro embaixador dos EUA que visitou a Argentina foi David D. Newsom. Em 1978, ao se reunir com as Madres Hebe de Bonafini e Juana de Pargament, informou que existiam duas preocupações dos EUA: os desaparecidos e os detidos. Seu objetivo era recolher as impressões dos grupos de direitos humanos e saber como os EUA poderiam ser úteis. Na reunião, Pargament salientou que estavam esgotadas as possibilidades para se obter informações sobre os desaparecidos e que poucos reapareciam. Ou seja, o efeito bumerangue era aparente nesse estágio da ditadura. Dentre as instituições nacionais que dificultavam a obtenção de informações estava o Ministério do Interior que negava saber do paradeiro dos desaparecidos, incluindo-se a polícia e as Forças Militares. Bonafini, segundo um relatório não-oficial sobre a situação dos presos, disse que eles quase não usavam roupas e tomavam banho; ficaram patentes os roubos de bebês recém-nascidos pelos militares; o medo das famílias em denunciar; a auto-censura dos meios de comunicação; e a dificuldade de acesso à informação aos grupos de direitos humanos nas localidades do interior do país. Ademais, cerca de 7 mil estudantes teriam desaparecido em La Plata, capital da província de Buenos Aires (DoS, 1978f).

Em consideração às colocações das *Madres*, o embaixador Newsom frisou que a atuação individual dos EUA não seria capaz de solucionar a crise de direitos humanos na Argentina. Os EUA encorajavam governos a convidarem OIs – como a

CIDH – para realizar visitas nos países. Ao final, salientou que o Congresso dos EUA estava ciente de suas preocupações e que elas deveriam manter contato com a Embaixada (DoS, 1978g), que notou a dificuldade em obter novas informações:

> Nem a Embaixada nem o Grupo de Trabalho do Ministério Exterior, nem mesmo os serviços de segurança, com exceção dos quais mantém um prisioneiro, podem acessar os centros de detenção. [...] na realidade, não há como a Embaixada verificar esse caso pelos canais oficiais do Ministério das Relações Exteriores ou do governo da Argentina (DoS, 1978b, p. 2, tradução nossa).

Os esforços de Carter para constranger internacionalmente a imagem da Argentina não diminuíram significativamente o número de desaparecidos. Durante seu primeiro ano de mandato, cerca de 80 por cento dos desaparecimentos no país ocorreram entre 1976 e 1977, com baixa queda numérica no início de 1978. A Argentina parecia sofrer pouco com as pressões dos EUA por possuir outros parceiros econômico-militares, como a Europa Ocidental e Israel (SCHMIDLI, 2013). A suposta independência da Argentina seguia seu projeto de projeção internacional. Consta na Ata 75 de 7 de setembro de 1978 das reuniões da Junta Militar que as relações do país deveriam buscar um papel significativo no âmbito internacional regional; recuperar sua antiga presença e afirmar sua capacidade de expandir a sua cultura (ARGENTINA, 2014a).

A visita da CIDH em 1979 pôde ter renovado as relações EUA-Argentina, mas para as *Madres* o resultado não foi exatamente como o esperado. A queda no número de desaparecidos do relatório demonstrou internacionalmente, por um lado, que a Junta Militar preocupava-se com os direitos humanos, mas os números não representavam fielmente os casos não registrados, tanto como a truculência do governo (SCHMIDLI, 2013). Isso tornou ainda mais difícil para que elas conseguissem informações sobre os desaparecidos, pois a sua luta parecia não ter mais no que se sustentar e as pressões internacionais sobre a Junta para uma política de responsabilização perante as violações de direitos humanos flexibilizaram-se.

Em 12 de setembro de 1979 foi aprovada a Lei 22.068, na qual qualquer pessoa desaparecida entre novembro de 1974 e setembro de 1979 poderia ser declarada como morta. A lei permitia que os militares fossem protegidos de investigações justiciais sobre os desaparecidos (SCHMIDLI, 2013). Preocupadas, as

Madres perguntaram à Embaixada se os EUA tomariam alguma atitude à respeito da lei e relataram a existência de um grande número de prisioneiros em centros clandestinos de detenção e que seus parentes estariam entre eles. Como resposta, foram avisadas que os EUA continuariam a acompanhar a crise de direitos humanos no país (DoS, 1980a; 1980b). Dias após a visita à Embaixada, as Madres enviaram uma carta à Carter, alegando estarem em Washington para se encontrar com a OEA e que gostariam de uma reunião pessoal com o presidente para, segundo Bonafini

> [...] expressar nossos mais profundos agradecimentos por tudo o que os Estados Unidos fizeram espiritualmente e politicamente para defender a causa dos direitos humanos na Argentina e em outros lugares; ações que têm ajudado a nossa busca (sic) e que não teria sido realizada de maneira tão eficaz, fervorosa e sábia se você não tivesse sido presidente dos Estados Unidos. É algo que as mães argentinas nunca esquecerão (DoS, 1980c tradução nossa).

Ao contrário do apoio da Embaixada prometido às *Madres*, a real decisão dos EUA não prezou pelos direitos humanos. Devido às pressões internas sobre Carter, a sua política externa voltou a ser mais semelhante aos governos anteriores: defensiva e expansiva. Ao priorizar as relações econômicas com a Argentina ao invés dos direitos humanos, os EUA tornaram as atividades na Embaixada ainda mais delicadas durante 1979 (SCHMIDLI, 2013). Os direitos humanos, dadas as dificuldades domésticas nos EUA explanadas acima, retornaram à periferia da agenda de política externa do país antes mesmo de Ronald Reagan assumir a presidência.

6.2 . Ronald Reagan e a diplomacia silenciosa: a escalada do retrocesso

Durante a presidência de Ronald W. Reagan (1981-1989), o declínio da estratégia de ajuste de Carter para uma política externa pautada na diplomacia preventiva e nos direitos humanos aumentou. Os direitos humanos, temática que já deixara de ser prioridade nos primeiros anos de sua gestão, foram explicitamente afastados da agenda política de Reagan (SKIDMORE, 1993; SCHMIDLI, 2013).

Segundo Dumbrell (1997), Reagan estava mais inclinado a recuperar o apoio doméstico com políticas voltadas aos assuntos nacionais em vista a legitimar seu governo (desregulamentação do mercado, abertura comercial, aumento nos

gastos bélicos para deter os avanços econômico-militares da URSS e a expansão do comunismo, controlar o terrorismo e exaltar o nacionalismo democrático liberal). O novo Secretário de Estado, Alexander Haig, foi responsável por realinhar a diplomacia preventiva de Carter a uma diplomativa coercitiva: a interdependência não deveria ser vista como um fator limitante aos EUA, e sim, uma oportunidade de expansão mundial da política externa do país (DUMBRELL, 1997).

Os empréstimos econômicos, comerciais e militares na gestão Reagan não eram dependentes do status dos direitos humanos nos países com governos ditatoriais como Carter propôs inicialmente pelo Ato de Ajuda Externa. Ou seja, a restrição de auxílio econômico e militar aos países violadores de direitos humanos não seria um obstáculo às relações bilaterais com os EUA; era, pois, uma clara demonstração de que os direitos humanos não eram mais prioridade da agenda política do governo. Para a Junta Militar, isso significou a possível retomada da inserção da Argentina na política internacional e o reconhecimento da legitimidade do governo. Entretanto, um grande retrocesso aos olhos dos organismos de direitos humanos e às perspectivas das *Madres* em terem o apoio dos EUA.

Mesmo com a notoriedade internacional das *Madres* e o apoio de cerca de 36 membros do Congresso dos EUA, esse capital de política de influência doméstica nos EUA estava em risco devido aos novos direcionamentos da administração de Reagan. Se antes já existiam grandes dificuldades em institucionalizar uma política externa de direitos humanos vislumbrada pelas *Madres* e seus aliados nos EUA (Derian e Tex Harris, por exemplo), os congressistas pró-direitos humanos enfrentaram ainda mais a oposição conservadora (DoS, 1981c).

Em 1981, Hebe de Bonafini e María Antokoletz foram aos EUA para se encontrar com grupos de direitos humanos. Além de relatarem a existência de 40 novos casos de desaparecidos em 1980, pressionaram o governo dos EUA a confirmar se a emenda Humphrey-Kennedy cairia em desuso, mas foram informadas de que as vendas de insumos militares seriam apenas pontuais (DoS, 1981e). Apesar da promessa dos EUA em manter a emenda, a Embaixada notou que as mudanças na área de direitos humanos nos EUA afetavam seu trabalho. Após alguns meses, Reagan articulou com sucesso toda a sua influência política perante congressistas e empresários e fez com que o Congresso dos EUA retirasse os embargos econômicos sobre a Argentina. Em 1981, a política de Carter de votar

contra empréstimos institucionais financeiros internacionais por causa de direitos humanos no país foi extinguida (SCHMIDLI, 2013).

Após chegarem dos EUA, esperançosas de que haveria mudanças substanciais na crise de direitos humanos, as *Madres* foram presas pela Força Aérea argentina, que pegou seus documentos pessoais, lista de desaparecidos e cartas de apoio ao grupo (DoS, 1981f). A Embaixada, após ser informada pelas outras *Madres* sobre a detenção das líderes, encarregou-se de entrar em contato com oficiais do governo argentino para reaver seus itens pessoais, além de solicitar esclarecimentos sobre a ação ostensiva da Força Aérea (DoS, 1981g).

Na Praça de Maio, apesar das represálias dos militares, as marchas retomaram o ritmo lentamente, de forma pacífica e sem acidentes, contando com a presença da Embaixada. O objetivo era obter informações sobre os desaparecidos e libertar os presos políticos, acabar com o Estado de Sítio e julgar os perpretadores. As Malvinas, dentre outros fatores, foi um elemento legitimador da luta pelos direitos humanos dos grupos domésticos. Para as *Madres*, representou um momento de crítica ao governo por uma ação incalculada, onde diversos jovens despreparados morreram pela negligência da Junta Militar (DoS, 1981d; 1981h). Na visão da Embaixada, a derrota da Junta Militar representou uma nova oportunidade para pressionar o Congresso a apoiar os movimentos de direitos humanos argentinos e, novamente, manter o órgão ativo, apesar do cercamento da oposição de Reagan (SCHMIDLI, 2013).

Em março de 1982, as *Madres* Antokoletz e Epelbaum encontraram-se com o Secretário Assistente Enders dos EUA. Elas insistiram que a situação de direitos humanos não tinha melhorado e que os campos clandestinos de detenção ainda existiam. Entretanto, os embaixadores duvidavam que os campos clandestinos ainda existissem, pois diziam possuir outras fontes que não sustentavam o argumento das *Madres* (DoS, 1982a). A reticência da Embaixada não diminuiu a pressão das *Madres* sobre o órgão. Em outro encontro, solicitaram à Embaixada a investigação sobre o envolvimento de Alfredo Astiz na detenção e no desaparecimento de 12 membros do grupo, incluindo as duas freiras francesas em 1977. Astiz teria se infiltrado no grupo alegando ter um irmão desaparecido. Ainda na Guerra das Malvinas, ele estava detido pelas forças da Inglaterra nas Ilhas da Geórgia do Sul; a

situação causava preocupação às *Madres*, pois a guerra teria afastado o apoio dos EUA em investigar o caso dos desaparecidos (DoS, 1982b).

Em 1983, a abertura política e a queda da Junta Militar eram iminentes. Nesse período, as *Madres* realizavam suas maiores marchas. O objetivo era entregar ao governo uma petição com mais de 210 mil assinaturas que pedia informações sobre os desaparecidos. Diversas tentativas foram feitas para entregar o documento, mas eram avisadas que ninguém do governo estava presente para recebê-las (DoS, 1983c). A negligência da Junta Militar em prestar informações claras e precisas sobre os desaparecidos foi repassada pela Embaixada aos congressistas dos EUA. dentre esses Bob Snyder, o qual já havia se encontrado com as *Madres* para ouvir suas críticas sobre a atitude dos EUA. Elas criticaram a baixa divulgação dos EUA sobre a situação de direitos humanos na Argentina, por colocarem as manchetes apenas nas páginas internas dos jornais, enquanto Itália, França, Espanha criticavam as medidas da Junta Militar na capa de seus noticiários (DoS, 1983d).

Por meio da Embaixada, no dia 25 de janeiro de 1983, as *Madres* enviaram uma carta a Tip O'Neill, Presidente da Câmara dos Representantes dos EUA. Elas declararam que as violações de direitos humanos continuavam e o aparato estatal repressivo estava intacto. Pediram que os EUA usassem a legislação internacional para julgar os culpados sobre os casos de desaparecimento forçado de pessoas, pois a Junta não prestava informações e pretendia eximir-se de toda a responsabilidade, tanto como encobrir seus cúmplices. No seguinte trecho fica explícito que, com o passar do tempo, as Madres aprenderam muito com seu ativismo em reuniões com organismos internacionais: "Na realidade, e conforme às normas de direito internacional, o desaparecimento de pessoas é um delito continuado, e como tal, imprescritível e não sujeito a anistia" (DoS, 1983a, p. 2, tradução nossa).

As críticas das *Madres* à conduta dos EUA para com os direitos humanos continuaram. No final de 1983, Bonafini participou de uma reunião com James Thyden, Diretor do Escritório de Direitos Humanos dos EUA. Ela afirmou que os EUA não estavam mais auxiliando o grupo na busca de informações sobre desaparecidos e que doía ver o quão "[...] silenciosa a administração de Reagan estava perante os direitos humanos, particularmente com os desaparecidos na

Argentina" (1983a, p.1, tradução nossa). Bonafini expôs a preocupação das *Madres* de que os EUA não emitiram nenhuma posição sobre a Lei de Anistia (proclamada em 23 de setembro) e que a manutenção de boas relações com a Junta Militar parecia ser mais interessante à Reagan do que promover os direitos humanos na Argentina.

Em relação ao silêncio dos EUA, Thyden disse que a política de direitos humanos da administração de Reagan acreditava numa diplomacia silenciosa ao invés do uso de discursos públicos e que apoiava o retorno da democracia na Argentina. Informou também que, apesar de Reagan não corresponder a todas as demandas das *Madres*, suas preocupações eram consideradas pelos políticos em Washington (DoS, 1983e).

Entende-se que, embora a Embaixada prestasse ajuda às *Madres*, a diplomacia silenciosa de Reagan demonstrou o retorno aos princípios de Kissinger que consideravam os direitos humanos mais uma dentre as várias pautas da agenda dos EUA, tanto como a indiferença do país em realmente institucionalizar uma política externa preocupada com os direitos humanos. O descompasso entre o discurso pró-direitos humanos em Washington, sem tomar reais atitudes sobre as violações de direitos humanos na Argentina, contrastava com o auxílio prestado pela Embaixada em Buenos Aires às *Madres*, limitando as estratégias transnacionais do grupo para conseguir realmente o apoio dos EUA. As viagens para denunciar os novos casos de desaparecidos, a exposição do grupo em diversas notícias internacionais e as marchas de resistência na Praça de Maio – informações acompanhadas pela Embaixada e repassadas ao Congresso –, pareciam não mais causar a pressão internacional sobre a Junta Militar que antes acontecia durante a gestão Carter.

7. Considerações finais

Unidas pela dor, as Mães da Praça de Maio enfrentaram a truculência da ditadura civil-militar argentina em busca de seus filhos desaparecidos. Num contexto hostil, de extrema repressão das liberdades político-civis, mulheres e mães com pouca instrução e/ou envolvimento na política quebraram paradigmas que as

confinavam no âmbito privado de suas casas (BOUVARD, 1994). Contudo, a indiferença do governo militar e da sociedade dificultavam as tentativas dos movimentos de direitos humanos de coletar informações sobre o caso dos desaparecidos. Por isso, as *Madres* viram a necessidade de articular internacionalmente a sua luta e os seus contatos para denunciar ao mundo as atrocidades cometidas pelo governo militar.

Esta pesquisa buscou, dentre os vários contatos internacionais das *Madres*, investigar como elas utilizaram suas estratégias transnacionais para conseguir o apoio dos EUA pela sua Embaixada em Buenos Aires, a fim de obter respostas e informações sobre os desaparecidos.

Entre 1977 e 1978, o envolvimento da Embaixada dos Estados Unidos em Buenos Aires com as Madres transpareceu o que seria uma política externa de direitos humanos pelos EUA com a presidência de Jimmy Carter. O órgão empenhou-se em realizar reuniões com grupos de direitos humanos, enviar relatórios sobre a situação dos desaparecidos ao Departamento de Estado dos EUA e, sobretudo, colocar-se à disposição das *Madres*. Contudo, a pressão dos EUA à Argentina com a emenda Humphrey-Kennedy (a qual tornava concessões econômicas, financeiras e militares dependentes do histórico de violações de direitos humanos do país), foi limitada dada a existência de outros parceiros dispostos a colaborar com a Junta Militar (DUMBRELL, 1997; SCHMIDLI, 2013).

Ao final da presidência de Carter (1980 e 1981), nota-se o retorno da gramática dos direitos humanos às margens da política externa dos EUA, dando início num processo contínuo de desestabilização das oportunidades políticas que as *Madres* buscavam no país para encontrar os desaparecidos. Novos acordos internacionais sobre armamentos foram assinados e novos empréstimos econômicos e financeiros foram concedidos à Argentina. A própria opinião pública estadunidense demandava maior envolvimento com questões securitárias e menos com a pauta de direitos humanos. Nesse contexto, as causas internas teriam sido os principais fatores que dificultaram a institucionalização de uma política externa de direitos humanos, dado o baixo capital político que Carter possuía no Congresso (SKIDMORE, 1993; SCHMIDLI, 2013).

A maior parte dos congressistas eleita sob a promoção dos direitos humanos mudou seu posicionamento por causa das novas configurações de suas relações

(retomada das relações com China e Oriente Médio), ademais da escalada hostil da URSS perante o governo Carter. Havia uma dissonância entre as decisões em Washington – aparentemente alheias aos direitos humanos na Argentina – e a Embaixada em Buenos Aires, a qual mantinha seu contato e apoio às *Madres*.

As *Madres* persistiam ao afirmar que a Junta ainda não divulgava informações precisas sobre os desaparecidos. O acolhimento recebido pela Embaixada não parecia exercer a mesma pressão de outrora. Com Reagan, as perspectivas de uma política externa de direitos humanos pioraram ainda mais. Ao contrário de Carter, Reagan afirmava que a década de 1970 tinha sido uma perda para a política internacional dos EUA, sendo necessária a auto-renovação da hegemonia do país e o redirecionamento para problemas domésticos (DUMBRELL, 1997). Em 1981, no início de seu mandato, uma de suas primeiras medidas foi retirar os embargos econômicos à Argentina, causando grande preocupação ao Departamento de Direitos Humanos (conduzido por Patricia Derian), à Embaixada e às *Madres*.

As *Madres* demonstraram-se decepcionadas com a diplomacia silenciosa de Reagan, a qual propunha negociações privadas sobre questões de violações de direitos humanos ao invés de discussões públicas e transparentes. O grupo rebateu as justificativas dos novos diplomatas por ver que se tratava de um retorno aos princípios de Henry Kissinger: os direitos humanos eram tão importantes quanto quaisquer temáticas da política externa. Para as *Madres*, o silêncio dos EUA representava o distanciamento do país com a causa de direitos humanos que tanto havia sido promovida por Carter, além da conivência de Reagan com as violações de direitos humanos na Argentina. Por conseguinte, as estratégias transnacionais das *Madres* em buscar apoio externo pela Embaixada foram paulatinamente constrangidas exatamente por uma de suas principais esperanças: a crença numa política externa de direitos humanos dos EUA.

8. Referências

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.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de

Defensa, 2014a. 1a. ed. Disponível em: <https://goo.gl/3U3Csp>. Acesso em: 21 maio 2017.

BARTOLOMEI, Maria Luisa; WEISSBRODT, David. The Effectiveness of International Human Rights Pressures: The Case of Argentina, 1976-1983. *75 Minn. L. Rev.,* 1991, pp. 1009-1035. Disponível em : <https://goo.gl/dJSDws>.

BERBRIER, M. "Half the battle": cultural resonance, framing processes, and ethnic affectations in contemporary white separatists rhetoric. *Soc. Probl.*, V. 45, N. 4, pp. 431–50, 1998.

BOMBAL, Inés Gonzáles. De Vítimas a Sujeitos: as Mães da Plaza de Mayo. *Revista de Ciências Humanas*, v. 8., n. 11, pp. 49-70, 1992. Disponível em: <https://goo.gl/7k78Fr>.

BOSCO, Fernando J. Place, space, networks, and the sustainability of collective action: the *Madres de Plaza de Mayo. Global Networks*, v. 1, 2001, pp. 307–329. Disponível em: <doi:10.1111/1471-0374.00018>.

BOUVARD, Marguerite Guzman. *Revolutionizing Motherhood: The Mothers of the Plaza De Mayo.* Wilmington: Scholarly Resources Inc., 1994.

CALVEIRO, Pilar. *Poder y desaparición: los campos de concentración en Argentina*. Buenos Aires: Colihue, 2006.

DALENOGARE NETO, Waldemar. ***"Human rights is the soul of our foreign policy":*** Jimmy Carter e a diplomacia estadunidense para o Chile. 2016. 124 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em História, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS (DoS); Embaixada dos Estados Unidos em Buenos Aires. U.S. Embassy (Hill) to secretary of state (Vance), 17 de março de 1977a, ***Argentine Reactions to Human Rights.*** Disponível em: <https://goo.gl/yMafiE>.

_____. U.S. Embassy (Hill) to secretary of state (Vance), 1977b, *Argentine Reactions to Human Rights.*

_____. Carta das Mães da Praça de Maio ao Embaixador dos EUA Raúl Castro, 1977c, *Foreign language document.*

_____. To the Embassador From Harris, 1977d, *Disappearances of persons connected to Mother's Group*.

_____. Carta das Mães da Praça de Maio ao General Videla, 1977f, *Spanish language document*.

_____. From Mark to Patt, 1977h, *Human Rights Talking Points – Argentina.*

_____. Carta das Mães da Praça de Maio ao Embaixador dos EUA Raúl Castro, 1977i, *Foreign language document*.

_____. U.S. Embassy (Castro), 1977k, *Disappearances reported of Mothers of Plaza de Mayo and their Supporters*.

_____. U.S. Embassy (Christopher), 1977l, *Argentina Human Rights*.

_____. U.S. Embassy (Castro), 1977o, *Disappearance of Mothers Group's Supporters: Latest Developments*.

_____. U.S. Embassy, 1978a, *Argentina: Human Rights and Bilateral Relations*.

_____. U.S. Embassy (Castro), 1978b, *Antokoletz Disappearance*.

_____. U.S. Embassy (Castro), 1978e, *Meeting with Mothers of the Plaza de Mayo.*

_____. U.S. Embassy, 1978f, *Argentina: Human Rights and Bilateral Relations*.

_____. U.S. Embassy (Castro), 1978g, *Draft Memcon of Newsom meeting with argentine human rights groups*.

_____. U.S. Embassy, 1978j, *Letter signed by Argentine mothers (The Mothers of Plaza de Mayo) addressed to Undersecretary Newsom*.

_____. U.S. Embassy (Castro), 1979a, *Police "Close" Plaza de Mayo to stop Mother's demonstration*.

_____. U.S. Embassy (Vance), 1979b, *Representation on Behalf of Mothers of the Plaza and Jehovah's Witnesses*.

_____. U.S. Embassy (Vance), 1979c, *Mothers' of Disappeared Argentines*.

_____. U.S. Embassy (Castro), 1979d, *Police Roundup 43 Mothers near Plaza de Mayo*.

_____. U.S. Embassy (Andre), 1980a, *Human Rights in Argentina*.

_____. U.S. Embassy, 1980b, *Mothers of Plaza de Mayo and the Disappeared*.

_____. Carta das Mães da Praça de Maio ao presidente Carter, 1980c.

_____. U.S. Embassy (King), 1981a, *Arrest of Mothers of Pluwa (sic) de Mayo*.

_____. U.S. Embassy (King), 1981b, *Arrest of Mothers of Plaza de Mayo.*

_____. U.S. Embassy (Shlaudeman), 1981c, *Mothers and GOA on collison course.*

_____. U.S. Embassy, 1981d, *Mothers of the Plaza de Mayo – April 30 demonstration.*

_____. U.S. Embassy (Haig), 1 de julho de 1981e, *Paza (sic) Mothers visit department.*

_____. U.S. Embassy, 8 de julho de 1981f, *Plaza de Mayo Mothers' Papers Seized.*

_____. U.S. Embassy (Haig), 1981g, *Seizure of items from Mothers of the Plaza de Mayo.*

_____. U.S. Embassy (Shlaudeman), 1981h, *Mothers' day protest march.*

_____. U.S. Embassy (Shlaudeman), 1982a, *Visit of Assistnat Secretary Enders: Human Rights.*

_____. U.S. Embassy (Shlaudeman), 1982b, *Plaza de Mayo Mothers Request.*

_____. Memorando, 1983a, *Summary of the Visit of James Thyden, Human Rights Office Director.*

_____. U.S. Embassy (Shlaudeman), 1983c, *Human Rights Developments.*

_____. Memorando, 1983d, *Meeting with Representatives of the Mothers of the Plaza de Mayo.*

_____. Memorando, 1983e, *Summary of the Visit of James Thyden, Human Rights Office Director.*

DONNELLY, Jack. *Universal Human Rights in Theory and Practice.* Ithaca: Cornell University Press, 2013. 320p.

DUMBRELL, John. *American Foreign Policy: Carter to Clinton.* Palgrave MacMillan: United Kingdom, 1997.

FIGUEIREDO, M*. "¡Aparición con vida!": a importância da trajetória das Madres de Plaza de Mayo para os direitos humanos.* 2016. 131 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de São Paulo, Curso de Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, São Paulo.

JASPER, J. M. *The Art of Moral Protest.* Chicago: Univ. Chicago Press, 1997.

KECK, M. E.; SIKKINK, K. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics.* Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1998.

_____. Transnational advocacy networks in international and regional politics**.** *International Social Science Journal*, v. 51, n. 159, p. 89-101, 1999.

KEOHANE, Robert O. The demand for international regimes. In: *International Regimes.* KRASNER, Stephen D. (Ed.). Ithaca: Cornell University Press, 1983.

KRASNER, Stephen D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. In: *International Regimes.* KRASNER, Stephen D. (Ed.). Ithaca: Cornell University Press, 1983. 372p. pp. 1-21.

McADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. Para mapear o confronto político. *Revista Lua Nova*, nº 76, São Paulo, 2009, pp. 11 – 48.

MELUCCI, Alberto. The Process of Collective Identity. In: JOHNSTON, Hank; KLANDERMANS, Bert (Editores). *Social movements and culture*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2004. pp.41-63.

_____. *A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis: Vozes, 2001.

NAVARRO, Marysa. The personal is political: Las Madres de Plaza de Mayo. In: ECKSTEIN, S. (Ed.). *Power and popular protest: Latin American social movements*. Berkeley: University of California Press, 2001. pp. 241-258.

NOVARO, Marcos; PALERMO, Vicente. *A ditadura militar argentina, 1976-1983: do golpe de Estado à restauração democrática.* São Paulo: EDUSP, 2007. 743p.

QUIROGA, Hugo. El tiempo del "Proceso". In: SURIANO, Juan (Dir.). *Dictadura y democracia: 1976-2001.* Buenos Aires: Sudamericana, 2005.

SCHMIDLI, William Michael. *The fate of freedom elsewhere: human rights and U.S. Cold War policy toward Argentina.* Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2013.

SIMMONS, Beth A. *Mobilizing for Human Rights.* International Law in Domestic Politics. New York: Cambridge University Press, 2009. 451p.

SKIDMORE, David. Carter and the Failure of Foreign Policy Reform. ***Political Science Quarterly,*** [s.l.], v. 108, n. 4, p.699-729, 1993. Wiley-Blackwell. Disponível em: <https://goo.gl/rvHLG6>. Acesso em: 27 abr. 2017.

SZNADJER, M. El impacto de la aplicación de las Doctrinas de Seguridad Nacional en el Cono Sur. In: BALABAN, O. e MEGGED, A. (Comps*). Impunidad y derechos humanos en América Latina.* La Plata: Universidad de Haifa y Ediciones Al Margen, 2003. p.153-169.

TARROW, S. *The new transnational activism.* New York: Cambridge University Press, 2005.
_____. *Power in movement:* social movements and contentious politics. New York: Cambridge University Press, 2011.
YOUNG, Oran R. Regime dynamics: the rise and fall of international regimes. In: *International Regimes*. KRASNER, Stephen D. (Ed.). Ithaca: Cornell University Press, 1983. 372p. pp. 93-113.

Recebido em: 09/04/2018

Aprovado em: 05/10/2018